

Społeczeństwo obywatelskie i jego rola w budowie demokracji

Civil society and its role in the creation of democracy

Henryk Sasinowski

Katedra Zarządzania Produkcją, Politechnika Białostocka

Abstract

The article presents the issues connected with the creation of civil society. The author discusses the role of the state in the support of the development of civil society on the example of Poland. He also presents the evaluation of civil society in Poland on the example of the development of non-governmental organisations.

Keywords: civil society, democracy, non-governmental organisations.

Wprowadzenie

Formuła społeczeństwa obywatelskiego, bez względu na zróżnicowany doktrynalny kontekst analizy i wyjaśniania jego istoty, zawiera w sobie uniwersalne zasady i wartości, bez których każda próba tworzenia jego rzeczywistych podstaw i warunków rozwoju skazana jest na niepowodzenie. W systemie demokratycznym, na poziomie jednostki, grupy społecznej, społeczności lokalnej czy społeczeństwa globalnego, stosownie do charakteru zjawisk i procesów społecznych, szczególnie znaczenia nabierają fundamentalne zasady i wartości mające wpływ na postawy i zachowania społeczne, na funkcjonowanie instytucji publicznych, na działania podmiotów gospodarczych oraz na przejawy różnorodnych form obywatelskiej aktywności, w tym organizacji pozarządowych. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim: wolność i odpowiedzialność, suwerenność i partnerstwo, tożsamość narodową, pomocniczość i partycypację, solidarność i sprawiedliwość społeczną.

Budowanie strategii rozwoju, a więc planowanie długofalowych przedsięwzięć zawierających perspektywę zmian ilościowych i jakościowych, odnoszących się do

przestrzeni społecznej, ekonomicznej i kulturowej, powinno wynikać z potrzeby działań pobudzanych ludzkimi marzeniami i wyobraźnią, mających istotny wpływ na kształtowanie wizji rozwoju oraz umiejętności jej urzeczywistniania.

Szczególne rola samorządu terytorialnego jako podmiotu inspirującego aktywność obywateli, jego pozycja w misji kształtowania ładu społecznego opartego na więziach społecznych, na wspólnych działaniach, na inwencji oraz inicjatywach społeczności lokalnych powinna stanowić motyw przewodni dla osiągnięcia zbiorowych porozumień w zakresie rozwiązywania wspólnych problemów społecznych. W podziale ról pomiędzy partnerami życia publicznego jest także miejsce i rola dla społecznie odpowiedzialnego biznesu. Kryterium zrównoważonego rozwoju to właściwy punkt odniesienia dla społecznego zaangażowania podmiotów gospodarczych w procesy rozwoju społecznego, we współpracy z podmiotami innych sektorów. Miejsce i rola administracji publicznej, trzeciego sektora /samorządy lokalne czy organizacje pozarządowe/ oraz sektora biznesu, z jego formułą społecznej odpowiedzialności, powinny być adekwatne do zakresu kompetencji oraz komponować się w komplementarny układ aktywności, wypełniający konkretnymi działaniami praktyczne znaczenie społeczeństwa obywatelskiego. Odwołanie się do aktywności, mobilności, podmiotowości oraz inwencji samych obywateli powinno nadrzędne kryterium w procesie kształtowania warunków rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, wzmacniania jego struktur i podmiotowości obywateli.

1. Idea i geneza społeczeństwa obywatelskiego

Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego pojawia się w wersji nowożytnej w angielskiej myśli społecznej, która stworzyła jej fundamenty. Znani reprezentanci tej koncepcji to John Locke i David Hume. Początkowo „społeczeństwo obywatelskie” było pojęciem zarówno postulatycznym jak i opisowym, prezentowało bowiem ideały społeczeństwa, które właśnie w XVIII wieku powstawało w Anglii. Według Hegla natomiast „społeczeństwo obywatelskie” stanowiło jeden z trzech elementów systemu społecznego:

- pierwszym elementem, opartym na podstawach etycznych, była wspólnota narodowa,
- drugim elementem, odwołującym się do rozumu, było państwo,
- trzecim elementem było właśnie społeczeństwo obywatelskie, jako sieć współzależności związanych z rynkiem.

W następnych latach historyczna idea społeczeństwa obywatelskiego odchodzi na dalszy plan, natomiast popularność zdobywa z jednej strony idea społeczeństwa

demokratycznego, z drugiej zaś koncepcje społeczeństw totalitarnych. Ożywiona dyskusja na temat społeczeństwa obywatelskiego powraca w latach siedemdziesiątych XX wieku w związku z nowymi procesami społecznymi, ekonomicznymi i politycznymi zachodzącymi w Europie Środkowej i Wschodniej. Warunkiem powstania i prawidłowego funkcjonowania współczesnego społeczeństwa obywatelskiego jest istnienie efektywnych mechanizmów zapewniających równowagę społeczną i kulturę obywatelską. Mechanizmy zapewniające równowagę społeczną to regulacje prawne, instytucje, organizacje których celem jest integracja różnych interesów społeczeństwa. Brak mechanizmów jest jednym z poważnych problemów obecnej transformacji ustrojowej krajów postkomunistycznych. Społeczeństwo obywatelskie przejmuje od państwa wiele z jego prerogatyw właśnie dzięki mechanizmom i instytucjom takim, jak samorządy lokalne czy organizacje pozarządowe, zwane czasem „trzecim sektorem”. Siła państwa polega na konsekwentnym, skutecznym wykonywaniu tych zadań, które do niego należą, szczególnie zaś na zapewnieniu społeczeństwu bezpieczeństwa. Skuteczne i efektywne funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego jest zdeterminowane wypełnianiem przez państwo jego konstytucyjnych zadań.

Kultura obywatelska to zespół akceptowanych wartości, przekonań, postaw i wzorów zachowań niezbędnych do sprawnego działania społeczeństwa obywatelskiego. Chodzi tu o gotowość i umiejętność współpracy z innymi podmiotami, o respekt dla prawa, o szacunek dla pracy i innego człowieka. Głównym celem jest świadomość uczestnictwa w społeczeństwie i wynikające stąd poczucie odpowiedzialności, uznanie i wypełnianie obowiązków wobec państwa, społeczeństwa oraz jego członków. W Polsce niezbędne jest powstanie nowoczesnego, prężnego społeczeństwa obywatelskiego, przy zachowaniu pełnej świadomości i tożsamości narodowej, kultury obywatelskiej oraz wykorzystaniu cennych tradycji narodowych¹.

2. Istota społeczeństwa obywatelskiego

Punktem wyjścia do wszelkich rozważań o społeczeństwie obywatelskim jest samorealizujący się człowiek, autonomiczny, akceptujący, a także szukający aprobaty u innych. Bierze on udział w działalności ekonomicznej, kulturalnej, domowej, stowarzyszeniowej i każdej innej, która rodzi się i rozwija w środowiskach lokalnych. Te z kolei są źródłem tego rodzaju inicjatyw, nie ograniczanych naciskami

¹ Por. Siciński A., 1996. *O idei społeczeństwa obywatelskiego*. Wiedza i Życie 6.

władzy o charakterze państwowym. Odwrotnie jest, gdy państwo nie stwarza ram prawnych dla tego rodzaju działalności. Zajmujący się tą problematyką zwykle poszukują odpowiedzi na poniższe pytania.

Jak rozumiemy pojęcie społeczeństwa obywatelskiego?

„Społeczeństwo obywatelskie jest przestrzenią działania instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, rozciągającą się pomiędzy rodziną, państwem i rynkiem, w której ludzie podejmują wolną debatę na temat wartości składających się na wspólne dobro oraz dobrowolnie współdziałają ze sobą na rzecz realizacji wspólnych interesów.”²

Za społeczeństwo obywatelskie uznaje się współcześnie takie, w którym:

- suwerenem jest naród sprawujący władzę przez swoich przedstawicieli,
- władza działa na podstawie stanowionego prawa,
- istnieje prawny system ochrony praw i wolności obywateli,
- funkcjonują instytucje gwarantujące przestrzeganie praw,
- jest zagwarantowane uczestnictwo obywateli w życiu społecznym.

W środowiskach lokalnych społeczeństwo obywatelskie jest postrzegane jako porozumienie wspólnotowe wolnych i równych obywateli, którzy swoją jedność zawdzięczają między innymi uzgodnionemu wcześniej postępowaniu. Tego rodzaju consensus opiera się na następujących zasadach państwa demokratycznego:

- Potrzeby ludzkie zaspokajane są przez podział pracy, wolny rynek, wzrost konsumpcji. Produkuje się pewne dobra, by zaspokajać potrzeby będąc same-mu uzależnionym od efektów pracy innych osób.
- Poszczególni członkowie społeczeństwa obywatelskiego są właścicielami i dysponentami zdolności oraz tego, co uzyskają przy wykorzystaniu swych zdolności. W punkcie wyjścia (startu) jednostki są równouprawnione. To znaczy korzystają one z równych szans i możliwości indywidualnego rozwoju.
- Jednostki realizują dobrowolnie cele na własny koszt. Podejmują decyzje samodzielnie, czynią to przestrzegając jednak pewnych reguł gry reguł gry rynkowej. Reguły te nie są jednakowe dla wszystkich. Ich funkcją główną, ale nie jedyną jest zawsze ochrona prywatnej własności i indywidualnych dóbr.

Społeczeństwo obywatelskie realizuje więc to wszystko, co nie jest zabronione przez prawo i akceptowane przez zasady moralne. Na dodatek zabrania się w nim jak najmniej. To co dozwolone, jednostki mogą robić jak chcą. To pozwala z kolei

² Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2007-2013, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2005.

zwiększyć możliwości wyborów i rozwiązań, które zarówno dla społeczeństwa obywatelskiego i dla jednostki są najbardziej efektywne i opłacalne. Tak ujmowane społeczeństwo otwiera (i zamyka) możliwości dla swoich obywateli. Głównie tych działań jednostek i zbiorowości, które tworzą terażniejszość. Społeczeństwo obywatelskie cechuje wielość i różnorodność podmiotów, jednostek i instytucji oraz stosunków, które podmioty te łączą. Ich różnorodność przejawia się w postaci konfliktów. Te ostatecznie decydują o kierunkach rozwojowych. W tym przypadku można powiedzieć, że ostateczny efekt przejawia się w starciu różnych racji, jako wypadkowa pluralistycznych sił mniej lub bardziej wyraźnych z punktu widzenia różnych podmiotów i działań.

Jakie czynniki są charakterystyczne dla procesu powstawania społeczeństwa obywatelskiego?

Socjologowie uważają, że społeczeństwo obywatelskie cechuje się następującymi właściwościami:

- osiąga wysoki poziom organizacji społecznej,
- posiada samoczynny, napędzający się wzrost ekonomiczny i kulturalny (gospodarka rynkowa),
- kieruje się pozytywnym stosunkiem do innych ludzi i innych społeczeństw,
- jest tolerancyjne i otwarte na racjonalne argumenty, inne kultury i postawy odmienne światopoglądowo,
- jest racjonalne, rezygnuje z fatalizmu i wiary w przeznaczenie,
- w tym kontekście samo walczy o swój los,
- formą organizacji jest w nim samorząd lokalny, liczne stowarzyszenia pozarządowe, a w życiu politycznym, współzawodniczące ze sobą partie i grupy interesu (lobby).

Tego rodzaju reguły uszczuplają ramy władzy państwowej. Nie jest to jednak równoznaczne z paraliżowaniem działalności państwa czy ograniczaniem jego możliwości pozytywnego i nacechowanego dobrą wolą działania. Zakłada się jednak, że wola (władztwo) państwa musi być popierana przez co najmniej większość społeczeństwa obywatelskiego. Społeczeństwo obywatelskie posiada pewien wzór osobowy, do którego aspirują kolejni jego członkowie. Wzory te pochodzą z tradycji i doświadczenia historycznego, na przykład francuskiego solidnego mieszkańca, amerykańskiego mana czy angielskiego gentlemiana. Wzory te zmieniały się w różnych okresach u różnych ludzi, a nawet u tego samego człowieka. Niektóre z nich były gotowe, inne tworzyły się w doświadczeniu, jeszcze inne, oparte o projekcje, stanowiły wytyczne dla tych społeczeństw, które usiłowały je przenieść na własny grunt. W każdym takim przypadku wzorowy członek społeczeństwa obywatelskiego to człowiek, który posiada aspiracje perfekcjonistyczne, obejmujące

zarówno doskonalenie siebie, jak i doskonalenie otaczającej go rzeczywistości. Człowiek taki jest na to, co niesie życie wykorzystuje tego typu okazje w sposób właściwy. Otwartość jego umysłu jest połączona z odwagą przyznania się do błędu lub do tego, co nazywamy porażką. Cechuje go dyscyplina wewnętrzna, rozumiana jako zdolność do długodystansowego wysiłku, wymagającego podporządkowania rzeczy mniej ważnych, rzeczom bardziej ważnym. Inną, mniej ważną cechą takiej jednostki jest wola realizowania pewnych zadań, ale również obrona ich rozwiązania w razie ewentualnego zagrożenia. Często w takiej sytuacji potrzebna jest tak zwana odwaga cywilna. Jak wiadomo przypisujemy odwagę cywilną temu, kto głosi przekonania i broni ich, mimo że naraża siebie i własne interesy. Taką cechą jest jeszcze uczciwość intelektualna, o której piszą: Ludzie boją się bardziej myśli niż ruiny. Myśl jest buntownicza, rewolucyjna, niszczycielska i straszna, bezlitosna dla przywilejów, ustalonych instytucji i wygodnych przyzwyczajzeń, anarchiczna, nieposłuszna prawu, obojętna wobec autorytetu.

Czym jest społeczeństwo obywatelskie w Polsce?

W Polsce ukształtował się układ typu społeczeństwa autorytarnego, w którym wszelkie dziedziny życia podporządkowane były państwu. Tak było w zasadzie od 1945 roku, chociaż ten autorytaryzm nie był ani pełny, ani całościowy, ani konsekwentny. Ze względu, na przykład, na specyficzną rolę Kościoła, opozycji, którym dano margines swobody, to zmniejszono ich zależności od państwa i PZPR. Tworzyło to podstawy dla tworzenia społeczeństwa obywatelskiego, którego symbolem w latach osiemdziesiątych była Solidarność. Ruch Solidarności odegrał historyczną rolę w stopniowym przekształcaniu Polski w społeczeństwo obywatelskie. To znaczy takie, w którym państwo zostało pozbawione dominującego wpływu na życie pojedynczego obywatela i społeczności lokalnych. Znalazło to odbicie w zmianach Konstytucji, bowiem w grudniu 1989 roku wprowadzono do niej pojęcie społeczeństwa obywatelskiego, bez bliższego jednak wyjaśnienia, co ten termin oznacza. Wprowadzenie społeczeństwa obywatelskiego do konstytucji miało doprowadzić do pozapaństwowej infrastruktury społecznej, umożliwiającej zarówno artkulację różnorodnych interesów grupowych, jak i komunikację pomiędzy poszczególnymi grupami i władzą. Zbiorowa aktywność społeczna miała w tym przypadku polegać na organizowaniu się i wspólnym działaniu osób o podobnych interesach, na kształtowaniu się swoistego rynku interesów grupowych, obejmujących przede wszystkim partie polityczne, związki zawodowe oraz różnorodne organizacje pozarządowe, w tym nieformalne ruchy społeczne. Tymczasem po niezbyt wysokiej fali ożywienia społecznego, związanego bezpośrednio z przejmowaniem władzy przez Solidarność (Komitety Obywatelskie), Polska stała się miejscem zjawisk negatywnych z punktu widzenia zakładanej demokratyzacji systemu. Nastąpiło

szerokie wycofywanie się grup społeczeństwa z życia publicznego i polityki. W opracowaniach socjologicznych wyraźnie w tym okresie jest formułowana teza o pogłębianiu się apatii społecznej. Pisze się tam o braku indywidualnej i zbiorowej aktywności społecznej, rozumianej jako wychodzące poza ramy bezpośredniej realizacji interesów małej grupy (rodziny, grupy przyjaciół itp.). Na przykład według Centrum Badania Opinii Publicznej:

- W 1982 roku 53% badanych uważało, że nie istnieją w Polsce takie organizacje i stowarzyszenia, które działałyby w ich interesie.
- W 1991 roku tylko 1,1 % badanych deklaroowało przynależność do partii politycznych, 3% postrzegało partie polityczne jako organizacje reprezentujące ich interesy, 7% badanych deklaroowało potrzebę osobistego uczestnictwa w rządzeniu, 87% badanych wolałoby być dobrze rządzonymi.

Bierność polityczna i społeczna hamuje mechanizmy artykułowania się realnych interesów grupowych. Nie tworzą się wtedy instytucje społeczeństwa obywatelskiego.

Od 1989 roku pojawia się wyraźniej konflikt interesów. Intensywność tego konfliktu wzrasta w miarę rozwoju procesów przechodzenia do gospodarki rynkowej. Główną przyczynę tego stanu rzeczy należy upatrywać w tym, że interesy najsilniejszych grup społecznych (robotnicy wielkoprzemysłowi, rolnicy indywidualni, pracownicy sfery budżetowej, część prywatnego rzemiosła) są zagrożone. Wzrost swobód obywatelskich sprzyja zaś artykulacji roszczeń wywołanych blokadą możliwości interesów ekonomicznych. Stąd widoczne poszukiwania przez te grupy (NSZZ Solidarność, ZZR Samoobrona) bardziej radykalnych kanałów artykulacji swych interesów i wywierania presji na elity polityczne. Społeczeństwo obywatelskie obejmuje w Polsce dwa obszary: obywatelską aktywność grupową (działalność organizacji pozarządowych, wspólnot lokalnych i samorządowych, nieformalnych grup i ruchów społecznych) oraz świadomość obywatelską Polaków. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są uznawane za najlepsze podłoże rozwoju współczesnej demokracji. Stanowią one nie tylko wzmocnienie i urzeczywistnienie prawa obywateli do uczestnictwa w życiu publicznym, ale również umożliwiają właściwe wypełnianie ról społecznych oraz samorealizację we wszystkich sferach życia. Państwo konstytucyjne i praworządne powinno dopełniać społeczeństwo obywatelskie poprzez gwarantowanie mu podstawowych praw: prawa własności, wolności i równości wobec prawa.

Sektor organizacji pozarządowych jest młodą i ciągle kształtującą się sferą życia społecznego w Polsce, zarówno pod względem prawnym, organizacyjnym, instytucjonalnym, jak i infrastrukturalnym. W ciągu ostatnich kilkunastu lat powstawały dokumenty, które regulują i opisują sposób jego funkcjonowania – akty

prawne, analizy, raporty. Prawna definicja organizacji pozarządowej pojawiła się wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.). Zgodnie z ustawą (art. 3, ust. 2); Za organizacje pozarządowe uznaje się osoby prawne lub jednostki bez osobowości prawnej, które nie są jednostką sektora finansów publicznych (w rozumieniu przepisów o finansach publicznych) i nie działają w celu osiągnięcia zysku, a zatem są to fundacje i stowarzyszenia, ale również związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego.

Do końca kwietnia 2004 roku w rejestrze REGON zarejestrowanych było 45 891 stowarzyszeń i 7 210 fundacji (*Monitoring działania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Stowarzyszenie KLON/JAWOR, 2004). Chcąc oszacować rozmiary całego trzeciego sektora /samorządy lokalne i organizacje pozarządowe/, do liczby tej należałoby dołączyć 14 000 ochotniczych straży pożarnych, 3 524 organizacje społeczne (komitety rodzicielskie, koła łowieckie oraz komitety społeczne), 17 113 związków zawodowych, 15 244 jednostki kościołów i związków wyznaniowych, 5 515 organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego oraz grupy związków pracodawców i partii politycznych. W ten sposób zdefiniowany „trzeci sektor” liczy blisko 109 tys. zarejestrowanych podmiotów.

Najwięcej zarejestrowanych organizacji występuje w województwie mazowieckim (prawie 10 tysięcy stowarzyszeń i fundacji; znaczna część z nich zlokalizowana jest w Warszawie). Kolejne miejsca zajmują województwa: śląskie, małopolskie i wielkopolskie. Województwo opolskie klasyfikuje się na ostatniej pozycji wśród regionów, z nieco ponad 1000 organizacji w rejestrze. Bardzo mało formalnie zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji działa także w województwie świętokrzyskim, lubuskim i podlaskim.

Organizacje mogą realizować swoje cele statutowe dzięki własnym zasobom pieniężnym. Korzystają one z pomocy wolontariuszy, minimalizują koszty osobowe i administracyjne, jednak zasięg ich działania uzależniony jest w dużej mierze od budżetu, którym dysponują. Przychody połowy organizacji w roku 2003 nie przekroczyły 13 tysięcy złotych. Najwięcej pieniędzy zasilających sektor pozarządowy pochodzi z krajowych źródeł publicznych (łącznie samorządowych i rządowych) – niemal 30%.

Obok środków publicznych do najistotniejszych źródeł finansowych należą: działalność gospodarcza oraz odpłatna działalność statutowa - ok. 25%, darowizny od osób prywatnych i firm – ok. 11% oraz składki członkowskie – ok. 8%.

Wyniki badania organizacji z 2004 roku wskazują jednoznacznie, że „sport, turystyka, rekreacja i wypoczynek” to obszar, w którym działa największy odsetek

organizacji – niemal 40% wskazuje go jako najważniejsze pole swoich działań, a dodatkowe 20% twierdzi, że działa w tym obszarze, choć nie jest to najważniejsze pole działań. Inne obszary, które organizacje często wskazują jako najważniejsze to kultura i sztuka (12% organizacji), edukacja i wychowanie (10%), usługi społeczne i pomoc społeczna (10%), ochrona zdrowia (dla 8% organizacji jest to najważniejsze pole działań) i rozwój lokalny w wymiarze społecznym i materialnym (6,5% organizacji).

3. Funkcje i cechy społeczeństwa obywatelskiego

W procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego wydziela się w literaturze cztery podstawowe funkcje, a mianowicie;

1. Funkcję edukacyjną – rozumianą jako oddziaływanie mające wpływ na kształt obywatelskiej świadomości i obywatelskich postaw.
2. Funkcję integracyjną – rozumianą jako oddziaływanie na partnerskie relacje między podmiotami uczestniczącymi we wspólnej budowie Strategii i realizacji jej celów.
3. Funkcję mobilizacyjną – rozumianą jako zespół merytorycznych treści oraz praktycznych instrumentów inspirujących obywateli, władze publiczne, inne określone środowiska do aktywności w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego.
4. Funkcję programową – rozumianą jako bezpośrednie oddziaływanie na proces budowy Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie oraz pośrednie relacje z innymi strategiami i programami operacyjnymi.

Każda z wymienionych funkcji daje szansę i wyzwanie dla szczególnych, obywatelskich form aktywności, będących w zasięgu możliwości zainteresowanych środowisk, ale stanowi także impuls dla tworzenia płaszczyzn współdziałania w zakresie świadomej budowy społeczeństwa obywatelskiego. Jego cechy obrazuje zamieszczona analiza SWOT (tabela.1).

Tabela 1. Analiza SWOT społeczeństwa obywatelskiego

Mocne strony	Słabe strony
<p>Społeczeństwo obywatelskie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - spełnia funkcje integrującą (umacnianie spójności społeczeństwa), edukacyjną (kształtowanie świadomości) programową oraz ekspresyjną (rzecznicтво), - realizuje zadania / pełni usługi niszowe dla społeczeństwa, - coraz więcej organizacji profesjonalizuje swoje działania w oparciu o zatrudnienie osób działających w organizacjach pozarządowych, - istnieje wyspecjalizowana infrastruktura wspierająca organizacje pozarządowe i lokalną aktywność obywatelską, - kształtuje sieć współzależności związanych z rynkiem, - tworzy mechanizmy zapewniające równowagę społeczną (samorządy lokalne, organizacje pozarządowe), i kulturę obywatelską (respekt dla prawa, poczucie odpowiedzialności, szacunek dla innego człowieka), - świadomość integracji i nowych możliwości w ramach UE (zadowolenie z członkostwa Polski w UE deklaruje 86 % badanych). 	<p>Indywidualna aktywność obywatelska:</p> <ul style="list-style-type: none"> - niska świadomość obywatelska cechująca się brakiem aktywności i odpowiedzialności za wspólnotę - brak szerokiej edukacji obywatelskiej - bierność obywatelska - niewielki zakres „otwartości” instytucji państwowych wobec obywateli w zakresie: legislacji partycyipacyjnej, funkcjonowania instytucji państwa względem obywateli - niski poziom kapitału społecznego mierzony deklaracjami zaufania społecznego do instytucji państwa, wzajemnego zaufania pomiędzy instytucjami publicznymi a instytucjami obywatelskimi. <p>Pozarządowa aktywność obywatelska:</p> <ul style="list-style-type: none"> - niewielka liczba i nie zawsze wysoka jakość działania organizacji pozarządowych w stosunku do potencjału Polski, - słaba kondycja finansowa – niski udział środków publicznych w budżetach organizacji, - słabe zróżnicowanie wewnętrzne sektora - trudności z tworzeniem wspólnej reprezentacji pozarządowej, - przypadki łamania przez organizacje standardów samoregulacyjnych i etycznych, - niska kultura organizacyjna sektora przejawiająca się w braku planowania strategicznego sektora, braku wiedzy w kwestiach mających wpływ na jego funkcjonowanie np. finansowo podatkowych, współpracy z wolontariuszami, - kłopoty z budową nowoczesnej bazy członkowskiej, - brak przejrzystych oraz sprawiedliwych reguł dostępu grup obywatelskich do środków publicznych, - brak łatwego dostępu do usług infrastrukturalnych (doradztwo, szkolenia).

Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> - względnie duża liczba osób zainteresowanych udziałem w wolontariacie, - stopniowy wzrost liczby organizacji pozarządowych - próba dokonania zmiany instytucjonalnej w zakresie miejsca i roli sektora pozarządowego w państwie i społeczeństwie poprzez wprowadzanie nowych instytucji dialogu społecznego w administracji, - rozwój ustawodawstwa stanowiącego podwaliny polskiej „ekonomiki socjalnej” i wejście w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - ustrojowa zmiana sposobu alokacji środków publicznych w zakresie dostępu do nich organizacji pozarządowych – Fundusz Inicjatyw Obywatelskich - funkcjonowanie sektora w otoczeniu instytucjonalnym UE - szansa znacznego zasilenia sektora pozarządowego z funduszy europejskich - udział sektora pozarządowego w tworzeniu Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013 	<ul style="list-style-type: none"> - nastawienie wielu samorządów przejawiające się w niechęci uznania organizacji pozarządowych za równoprawnego partnera w procesie zarządzania społecznościami lokalnymi i regionalnymi, - układy nieformalne w relacjach z przedstawicielami administracji publicznej, - antypartykypacyjny charakter instytucji demokratycznych państwa, - tworzące się zjawisko „oligarchizacji” i atomizacji, - słabo rozwinięta struktura instytucjonalna i legislacyjna dla kształtowania się demokracji partycypacyjnej, charakteryzująca się niskim uczestnictwem grup i wspólnot obywatelskich w procesach przygotowywania, podejmowania i kontroli decyzji politycznych, uwzględniających ich prawa i interesy, - osłabienie funkcji kontrolnej organizacji społecznych względem władzy publicznej, wynikające bezpośrednio z braku partnerskiej równowagi i uzależnienia organizacji pozarządowych od władz różnego szczebla.

Źródło: Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2007-2013, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2005.

Kształtowanie struktur demokratycznych, a tym samym społeczeństwa obywatelskiego w Polsce jest jeszcze na poziomie embrionalnym. Dojrzałe demokracje na świecie mają ponad 200 lat, a w Polsce 20 lat, co usprawiedliwia przewagę słabych stron społeczeństwa obywatelskiego nad mocnymi. Z czasem te dysproporcje będą ewoluowały na rzecz wzrostu świadomości, odpowiedzialności i mobilności społeczeństwa, co docelowo będzie miało wpływ na dominację mocnych stron. Na etapie przejściowym, czyli w procesie transformacji podobnie kształtują się szanse i zagrożenia roli społeczeństwa obywatelskiego. Dzisiaj świadomość i rola społeczeństwa obywatelskiego w Polsce jest jeszcze niska, co przejawia się np. w małej frekwencji szczególnie na poziomie wyborów władz centralnych. Wysoka stopa bezrobocia, duży margines nędzy, ubóstwa i różnych zjawisk patologii społecznej – to ewidentne zagrożenia dla młodej demokracji i umacniania społeczeństwa obywatelskiego. Jednak z czasem coraz lepiej wykształcone społeczeństwo wykorzysta historyczną szansę i umocni nasze miejsce w Europie. Pamięając przesłanie

Kardynała S. Wyszyńskiego, który powiedział; „*Polska powinna być otwarta na Zachód, ale oparta o Wschód*”, jako społeczeństwo obywatelskie, mamy niezbywalne prawo i obowiązek ograniczać zagrożenia a mnożyć szanse.

4. Główne priorytety i rola społeczeństwa obywatelskiego

Z definicji społeczeństwa obywatelskiego, z diagnozy jego podstawowych elementów, z uwzględnieniem mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dla jego rozwoju, wynika, że głównym elementem a zarazem główną determinantą rozwoju społeczeństwa obywatelskiego są jego obywatele. Obywatele świadomi, aktywni, w swoich działaniach potwierdzający wysoki poziom podmiotowości społecznej, ekonomicznej i politycznej. Obywatelski wymiar tej podmiotowości wyraża się najczęściej w postaci tworzonych przez nich instytucji, organizacji pozarządowych, zdolnych artykułować potrzeby i interesy określonych środowisk i grup społecznych. Zdolnych wypełniać funkcje i realizować zadania służące zaspokajaniu potrzeb społecznych, prowadzić działalność pożytku publicznego, we współpracy z instytucjami administracji publicznej. Taka forma instytucjonalnej działalności pożytku publicznego wymaga edukacji w zakresie wiedzy obywatelskiej i kształtowania obywatelskich postaw, aktywizacji na poziomie jednostki, grupy społecznej i społeczeństwa globalnego. Ten pierwszy poziom analizy, czyli aktywni, świadomi obywatele, stanowi podstawowy komponent struktury społeczeństwa obywatelskiego. Od stopnia zaangażowania obywateli zależy dynamika rozwoju instytucji obywatelskich, będących formą bezpośredniej reprezentacji ich potrzeb i interesów społecznych.

Konsekwentnie, świadomi i aktywni obywatele stanowią potencjał tworzący aktywne wspólnoty, urzeczywistniając podstawowe zasady i wartości demokratycznego ładu społecznego, opartego na więziach społecznych. Aktywne wspólnoty, zorganizowane w sposób formalny lub występujące jako grupy nieformalne, stanowią główną determinantę rozwoju kapitału społecznego jako szczególnej syntezy potencjału zasobów ludzkich, instytucji publicznych i pozarządowych, infrastruktury społecznej oraz wzajemnych relacji między nimi.

„Organizacje pozarządowe dostarczają struktur dla wspólnego działania i zaspokajania wspólnych potrzeb, często bez oglądania się na struktury państwa. To one tworzą kanały reprezentacji i rzecznictwa interesów poszczególnych grup i mechanizmy ich uzgadniania. W nich uczymy się wspólnego działania i mamy okazję praktykować reguły demokratyczne. To tam możliwe jest działanie na rzecz dobra wspólnego - nie z nadania czy polecenia władzy, ale po prostu dlatego, że

uznajemy jakieś sprawy za ważne dla nas i dla innych. Wsparcie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego wymaga zatem wielorakiego, roztropnego wsparcia rozwoju organizacji pozarządowych.”³

Dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, zarówno w kontekście aktywnych obywateli oraz wspólnot, jak i silnych organizacji pozarządowych, niezwykle ważną rolę powinny odegrać struktury państwowe, struktury administracji publicznej. W koncepcji dobrego rządzenia nie powinny występować sprzeczności między państwem a społeczeństwem obywatelskim. Skuteczność działań tych struktur może wzajemnie się warunkować, jeżeli nastąpią między nimi właściwe relacje oparte na zasadach: pomocniczości, przejrzystości, sprawności, odpowiedzialności, wiarygodności oraz społecznej partycypacji. *„Relacje te i ich postulowany charakter nie mogą być zredukowane do relacji władza – organizacje pozarządowe. W najbardziej fundamentalnym sensie odnoszą się one ogólnie do relacji władza – obywatele.”⁴*

Dla pełnego obrazu struktury społeczeństwa obywatelskiego i determinant jego rozwoju należy dodać całe instytucjonalne i funkcjonalne podłoże integracji społecznej, rozumianej jako *„działania wspólnotowe oparte na zasadach dialogu, wzajemności i równorzędności, których celem jest dążenie do społeczeństwa opartego na demokratycznym współuczestnictwie, rządach prawa i poszanowania różnorodności kulturowej, w których obowiązują i są realizowane podstawowe prawa człowieka i obywatela oraz skutecznie wspomagane są jednostki i grupy w realizacji ich celów życiowych.”⁵*

W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, iż ta słusznie uwypuklona koncepcja w postaci poszerzonej formuły integracji społecznej, tylko w części odnosi się do problematyki wykluczenia społecznego. Obecność integracji społecznej w takim rozumieniu stanowi ważny element, komplementarny w stosunku do całości struktury społeczeństwa obywatelskiego. Także z punktu widzenia budowy Strategii, włączenie integracji społecznej zdaje się być nieodzowne.

Należy także mieć na uwadze, iż *„społeczeństwo obywatelskie jest pewnym typem środowiska moralnego, umożliwiającym wszechstronny rozwój człowieka jako istoty społecznej, zdolnej do nawiązywania i podtrzymywania, nawet wbrew przeciwnościom, solidarnej więzi z innymi i zdolnej do realizacji zespołu idei demokratycznych - opartych na godności, rozumie, wolności i odpowiedzialności.”⁶*

³ Frączak P. i in., 2005. *Głos w dyskusji na temat wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*. Materiał powielony.

⁴ Frączak P., ...,op.cit.

⁵ *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*, MPS, Warszawa 2004, s.25

⁶ Frączak P., ...,op.cit.

Przyjęty sposób opisu i wyjaśniania istoty oraz struktury społeczeństwa obywatelskiego, rekonstrukcja jego podstawowych wymiarów pozwala na sformułowanie nadrzędnej misji Strategii Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, określić podstawowe jej cele, wskazać priorytety i kierunki działań, stanowiące podstawę Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie.

Misja: Podjęcie działań służących wzmocnieniu podmiotowości obywateli i ich wspólnot oraz stworzenie warunków dla rozwoju instytucji społeczeństwa obywatelskiego.

Podmiotowość obywatelska i wspólnotowa, rozumiana jako względnie trwała zdolność do suwerennych działań, stanowi, w poszanowaniu praw i wolności, fundament demokracji. Natomiast, instytucje społeczeństwa obywatelskiego tworzą odpowiednią infrastrukturę służącą wzmocnieniu podmiotowości społecznej, ekonomicznej i politycznej obywateli.

Cele strategiczne:

1. Osiągnięcie optymalnego poziomu uczestnictwa obywateli w życiu publicznym – jako warunek konieczny stworzenia trwałych podstaw dla podmiotowej aktywności obywateli i ich wspólnot w kształtowaniu rozwoju społecznego, wzrostu gospodarczego i kultury politycznej;
2. Ilościowy i jakościowy rozwój instytucji społeczeństwa obywatelskiego – jako wyraz obiektywnej konieczności wzmocnienia organizacji pozarządowych, integracji społecznej i podmiotów ekonomii społecznej oraz form i sposobów ich funkcjonowania;
3. Stworzenie podstaw funkcjonowania dobrego państwa – jako zwieńczający konstrukcję społeczeństwa obywatelskiego rezultat działania zasad pomocniczości, partycypacji, partnerstwa oraz dialogu obywatelskiego w relacji - sprawna administracja publiczna – obywatele.

Tak zarysowane cele implikują konieczność przyjęcia priorytetów, które na pewnym poziomie ogólności pozwolą odpowiedzieć na pytanie, jakie obszary działań są niezbędne dla osiągnięcia zamierzonych celów.

Priorytety i działania strategiczne:

Priorytet 1: Aktywni, świadomi obywatele, aktywne wspólnoty lokalne (edukacja obywatelska, aktywizacja obywateli w sprawach publicznych, aktywizacja społeczności lokalnych na rzecz budowania ładu i kapitału społecznego, tworzenie lokalnej infrastruktury),

Priorytet 2: Silne organizacje pozarządowe w dobrym państwie (wzmocnienie potencjału sektora pozarządowego, wyrównywanie szans poprzez rozwój sektora infrastruktury, jakość zarządzania w nowoczesnej administracji publicznej, promowanie dialogu obywatelskiego jako formy partycypacji obywatelskiej),

Priorytet 3: Integracja społeczna (wzmacnianie roli i funkcji rodziny a tym samym wspólnoty lokalnej, zapewnienie dostępu do usług i dostarczenie pomocy grupom najsłabszym, zapewnienie mechanizmów kompleksowego wsparcia integracji społecznej),

Priorytet 4: Ekonomia społeczna (trzeci sektor rozumiany jako pracodawca, budowanie wzajemnościowych form w gospodarce, społeczna odpowiedzialność biznesu).

5. Organizacje pozarządowe w woj. podlaskim i w Białymstoku

Obok instytucji państwa (I sektor) oraz podmiotów gospodarki nastawionych na zysk (II sektor), istnieją organizacje, które nie są zainteresowane zyskiem, ani nie stanowią elementu struktury państwa i są nazywane organizacjami pozarządowymi (III sektor).

Tabela 2. Organizacje pozarządowe w województwie podlaskim (2011r.)

Działalność	Województwo	Białystok
Przewycięzenie trudności życiowych:	1461	180
- działalność charytatywna	102	31
- pomoc społeczna	393	82
- pomoc ofiarom katastrof	715	8
- działalność na rzecz osób niepełnosprawnych	208	50
- działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym	38	6
- działalność na rzecz kombatantów	5	3
Ochrona zdrowia	305	92
Ochrona praw	183	55
Przeciwdziałanie bezrobociu	246	77
Nauka, kultura, ekologia	648	250
Działalność międzynarodowa	433	82
Tożsamość narodowa	202	54
Sport, turystyka	917	193
Bezpieczeństwo publiczne	775	15
Inne	161	62
Razem	5331	1060

Źródło; opracowanie własne.

Jak prezentuje się województwo podlaskie w aspekcie organizacji pozarządowych, jako elementu społeczeństwa obywatelskiego? Z analizy tabeli 2 wynika, że w woj. podlaskim organizacje pozarządowe dominują w zakresie sportu, turystyki,

bezpieczeństwa publicznego, nauki, kultury, pomocy ofiarom katastrof, ochrony zdrowia. Udział organizacji pozarządowych woj. podlaskiego w stosunku do kraju stanowi wprawdzie tylko 4,9 %, ale udział mieszkańców odpowiednio – 4,7 %, a więc nie ma tu powodu do niepokoju.

Priorytetowym celem działań władz woj. podlaskiego jest rozwój społeczno-ekonomiczny województwa, a tym samym poprawa warunków życia mieszkańców regionu. Temu celowi ma służyć aktywna współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi i liderami środowisk lokalnych.⁷

Do celów szczegółowych tej współpracy zaliczamy;

- zwiększenie wpływów sektora obywatelskiego na kreowanie polityki społecznej,
- pełne rozpoznanie potrzeb oraz dążenie do ich zaspokojenia,
- budowanie społeczeństwa obywatelskiego poprzez aktywizację społeczności lokalnej,
- integrowanie podmiotów polityki lokalnej obejmującej sferę zadań publicznych.

Główne zadania publiczne obejmują przede wszystkim sferę;

- pomocy społecznej,
- ochrony i promocji zdrowia,
- działań na rzecz osób niepełnosprawnych,
- krajoznawstwa oraz opieki wobec dzieci i młodzieży,
- kultury, sztuki, ochrony dóbr kulturowych,
- kultywowanie tradycji narodowych i regionalnych,
- upowszechnianie kultury fizycznej wśród młodzieży,
- ratownictwo i ochrona ludności.

Spodziewane efekty współpracy to;

- wzrost zaangażowania III sektora w rozwiązywanie problemów społecznych,
- generowanie społeczeństwa obywatelskiego poprzez krzewienie wiedzy na temat roli III sektora,
- akcentowanie realizacji zadań w zakresie polityki społecznej,
- upowszechnianie modelu budowania form dialogu obywatelskiego,
- promocja województwa podlaskiego.

Jednak na skalę i strukturę efektów współpracy istotny wpływ wywiera ogólna sytuacja gospodarcza i polityczna kraju. To ona przecież w dużym stopniu kształtuje postawy, zachowania, system wartości, a tym samym relacje między podmio-

⁷ Program współpracy Województwa Podlaskiego z organizacjami pozarządowymi (Uchwała Sejmiku Województwa Podlaskiego nr XXIII /261/2004 z dnia 29.XI.2004).

tami. Ich skutkiem są postawy zachowawcze lub kreatywne mieszkańców. W państwie demokratycznym zawsze jest miejsce na postawy twórcze, ale zaangażowanie mierzone np. skalą i strukturą organizacji pozarządowych jako elementu społeczeństwa obywatelskiego, zależy w dużym stopniu od władz rządowych i samorządowych.

Podsumowanie

Idea społeczeństwa obywatelskiego jest postrzegana kontrowersyjnie, ma bowiem nie tylko zwolenników ale i przeciwników. Niektórzy twierdzą, że jest niebezpieczna dla samej idei narodu. Ale to nieporozumienie, bowiem naród to zbiorowość ukształtowana przez wspólną kulturę, o określonych i respektowanych tradycjach, posługująca się jednym językiem, uznająca podobne wartości i symbole. Mówiąc natomiast o społeczeństwie obywatelskim mamy na myśli ogół instytucji, mechanizmów, więzi służących współdziałaniu jednostek na rzecz dobra wspólnego. W Polsce mamy bogatą i wartościową tradycję narodową, ale znacznie uboższa jest nasza tradycja związana z funkcjonowaniem społeczeństwa, co jest uwarunkowane historycznie. Państwa demokratyczne o obywatelskiej orientacji, w których wyznacznikami godnego życia są uniwersalne i nadrzędne wartości powszechnie akceptowane, stanowić powinny punkt odniesienia dla państw o innych systemach wartości.

Wiele wskazuje na to, iż w Polsce mamy do czynienia z obywatelską apatią, a deficyt demokratyczny jest naprawdę głęboki. Ludzie często koncentrują się przede wszystkim na swoich własnych sprawach, natomiast sprawy publiczne obchodzą ich coraz mniej. Dowodem na to jest z reguły niska frekwencja wyborcza naszego społeczeństwa. Przykładowo w wyborach parlamentarnych z 9 października 2011 roku wzięło udział około 49% uprawnionych Polaków. Rola władz samorządowych jest szczególnie trudna w sytuacji kryzysowej, bowiem wszelkie ograniczenia podyktowane koniecznością z reguły nie są akceptowane przez mieszkańców, co zwykle ma wpływ na wyniki przyszłych wyborów. Jest to więc sfera buforowa, gdzie obie strony (władze lokalne i mieszkańcy) muszą liczyć się ze skutkami swoich zachowań. Jednak sytuacji kryzysowych do końca nie da się uniknąć, można jedynie poprzez racjonalne zarządzanie minimalizować ich skutki.⁸ Aby umożliwić obywatelom aktywne uczestniczenie w życiu publicznym,

⁸ Sasinowski H., 2010. *Polityka gospodarcza samorządów terytorialnych w warunkach kryzysowych*. (w:) J. Ostaszewski (red.). *Nowe wyzwania w zakresie ekonomii i polityki gospodarczej po kryzysie subprime*. SGH, Warszawa.

trzeba stworzyć im odpowiednie warunki i wyposażyć ich w konkretne zasoby, system wartości i umiejętności, które takie uczestnictwo czynią realnym. W Polsce niezbędne jest dążenie do nowoczesnego społeczeństwa obywatelskiego, ale przy zachowaniu świadomości i tożsamości narodowej, kultury obywatelskiej i wykorzystaniu cennych tradycji narodowych i regionalnych. Budowanie skutecznej i trwałej integracji europejskiej na bazie UE jest w dużym stopniu uzależnione właśnie od rozumienia istoty i roli społeczeństwa obywatelskiego. To ono stanowi fundament demokratycznego państwa mając wpływ na wybór władz rządowych i samorządowych, na sferę planowania i zarządzania, na ocenę uzyskanych efektów, a tym samym na łagodzenie polaryzacji przestrzennej w zakresie poziomu życia ludności.

Piśmiennictwo

1. Frączak P., Rogaczewska M., Wygnański K., 2005. *Głos w dyskusji na temat wizji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce* (maszynopis).
2. *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski. Ministerstwo Polityki Społecznej*. Warszawa 2004.
3. Program współpracy województwa podlaskiego z organizacjami pozarządowymi /Uchwała nr XXIII /261/2004 Sejmiku województwa podlaskiego z dnia 29.XI.2004/.
4. Sasinowski H., 2010. Polityka gospodarcza samorządów terytorialnych w warunkach kryzysowych. (w:) J. Ostaszewski (red.). *Nowe wyzwania w zakresie ekonomii i polityki gospodarczej po kryzysie subprime*. SGH, Warszawa.
5. Siciński A., 1996. *O idei społeczeństwa obywatelskiego*. Wiedza i Życie 6.
6. *Strategia Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2007-2013*. Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2005.