



Odpowiedzialność  
– przestrzeń lokalnego  
społeczeństwa  
obywatelskiego,  
biznesu i polityki

**RECENZENT:**

dr hab. Andrzej Staboń, prof. UEK

**REDAKCJA NAUKOWA:**

Robert Geisler

**REDAKCJA E-BOOK:**

Michał Wanke

**SKŁAD I PROJEKT GRAFICZNY:**

Katarzyna Mular

**KOREKTA:**

Jagoda Hlawacz



**UNIVERSITAS  
OPOLIENSIS**

**WYDAWCA:**

Instytut Socjologii Uniwersytet Opolski

ul. Katowicka 89, 45-061 Opole

tel. 77 452 7480

email: socjologia@uni.opole.pl



Publikacja współfinansowana przez Polskie Towarzystwo Socjologiczne

**AUTORSKIE PRAWA OSOBISTE:**

Robert Geisler

Anna Karwińska

Wojciech Goleński

Arkadiusz Peisert

Łukasz Wołyniec

Daria Murawska

ks. Wojciech Sadtoń

Andrzej Klimczuk

Magdalena Klimczuk-Kochańska

Małgorzata Rzeszutko-Piotrowska

Katarzyna Mular

Zezwala się na korzystanie z książki *Opowiedzialność – przestrzeń lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, biznesu i polityki* na warunkach licencji Creative Commons Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach 3.0 (znanej również jako CC-BY-SA), dostępnej pod adresem <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/> lub innej wersji językowej tej licencji lub którejkolwiek późniejszej wersji tej licencji, opublikowanej przez organizację Creative Commons.



	ROBERT GEISLER Wprowadzenie	4
I	ANNA KARWIŃSKA Współodpowiedzialność za miasto	8
II	WOJCIECH GOLEŃSKI Rola odpowiedzialności obywatelskiej w modelu aktywnej polityki społecznej	29
III	ŁUKASZ WOŁYNIEC Podmiotowość jako wyraz odpowiedzialności społeczności za swój los. Wybrane przykłady z województwa podlaskiego	46
IV	ARKADIUSZ PEISERT Partycypacja obywatelska jako przejaw odpowiedzialności za dobro wspólne. Zróżnicowanie strukturalne i regionalne	62
V	KS. WOJCIECH SADŁOŃ Odpowiedzialność jako element religijnego kapitału społecznego w społecznościach lokalnych w Polsce	76
VI	DARIA MURAWSKA Społeczna odpowiedzialność biznesu – nowa jakość we współpracy organizacji pozarządowych z firmami	93
VII	MAGDALENA KLIMCZUK-KOCHAŃSKA, ANDRZEJ KLIMCZUK Outplacement – odpowiedzialne zwolnienia pracownicze w kontekście rozwoju regionalnego	111
VIII	MAŁGORZATA RZESZUTKO-PIOTROWSKA Miejsce uchwał prawotwórczych organizacji międzynarodowych w katalogu źródeł prawa międzynarodowego	137

## Podmiotowość jako wyraz odpowiedzialności społeczności za swój los. Wybrane przykłady z województwa podlaskiego.

Podmiotowość to jeden z podstawowych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego – aktywnie kształtującego otaczającą rzeczywistość poprzez różnego rodzaju oddolne, mniej lub bardziej zinstytucjonalizowane formy uczestnictwa w życiu publicznym.

Jest to również problem nurtujący wielu polskich socjologów w ostatnim dwudziestolecu w związku z demokratyzacją i przywróceniem samorządów terytorialnych. Jednym z celów przeprowadzonej w 1990 roku reformy było właśnie upodmiotowienie społeczności lokalnych. Choć samo omawiane pojęcie nie jest jednoznaczne, wydaje się, że na potrzeby niniejszych rozważań możemy zgodzić się z Pawłem Sztompką, że „differentia specifica socjologicznej koncepcji podmiotowości to położenie akcentu na aktywnej, czynnej stronie relacji działań i struktur” (Sztompka 1989, 13). Podmiotowość jednostek i zbiorowości sprowadza on do „aktywnego wpływu (...) na kształt struktury społecznej” (tamże). W podobnym tonie wypowiadają się także inni autorzy, np. Krzysztof Wielecki widzi podmiotowość jednostki jako „wpływ na treść, formę i przebieg stosunków społecznych” (Wielecki 1989, 46-47).

Dodajmy, że kategorię tę możemy rozpatrywać w aspekcie świadomościowym i behawioralnym. Pierwszy z nich odwołuje się do szeroko rozumianego poczucia sprawstwa i zdolności do działania. Składają się na nie pewne dyspozycje psychologiczne nabyte w procesach socjalizacji oraz doświadczenia jednostek, które te dyspozycje wzmacniają bądź osłabiają. Nie bez znaczenia jest też usytuowanie w strukturze społecznej. Z aspektem świadomościowym związany jest wymiar behawioralny odnoszący się do prezentowanych postaw w życiu publicznym. Jest najbardziej uchwytny dzięki badaniom partycypacji.

Zwykle przyjmuje się, że wysoki poziom uczestnictwa jest świadectwem dużej podmiotowości. Warto jednak w tym miejscu uwzględnić zmienną skuteczności podejmowanych działań, która dostarczy nam urealnionego obrazu partycypacji społecznej. Powodzenie wspólnie podejmowanych działań stanowi dobrą podstawę do kolejnych inicjatyw poprzez pokazanie, że jednak „da się”. Między innymi dlatego właśnie jednym z najskuteczniejszych mechanizmów edukacji obywatelskiej jest pokazywanie dobrych praktyk. Do rozbudzania potencjału podmiotowego, wyrażonego zwiększającym się poziomem uczestnictwa, potrzebny jest odpowiedni „klimat instytucjonalny”, tzn. wykrystalizowane mechanizmy partycypacji, a przede wszystkim postawa władz lokalnych dopuszczająca i doceniająca działania obywatelskie. Czy oznacza to, że aktywna postawa społeczności lokalnych zawsze powinna przekładać się na wzrost jakości życia? Możliwość (współ)decydowania o sprawach istotnych z punktu widzenia przyszłości zbiorowości terytorialnej podnosi morale ich członków, ale nie musi prowadzić wprost do dobrobytu. Dużą rolę odgrywają zewnętrzne (makrostrukturalne) uwarunkowania, które mogą hamować bądź wzmacniać pozytywne zmiany zachodzące w aktywizujących się społecznościach.

Badacze często stosują negatywną definicję podmiotowości odwołującą się do pojęcia alienacji (politycznej) rozumianej jako m.in. poczucie bezradności czy braku kontroli nad rzeczywistością (Korzeniowski, 1999, 63). Na przykład Paweł Starosta stworzył typologię zaangażowania krzyżując wymiar partycypacji i alienacji, dzięki czemu otrzymał cztery modelowe typy postaw, które można określić jako zaangażowanie podmiotowe, mobilizacyjne, kontestacyjne oraz wycofanie (Starosta, Stanek 2002, 118). Zarówno typologia, jak i wyniki badań prowadzonych przez przywoływanego autora wskazują, że nie zawsze wysoki poziom uczestnictwa jest równoznaczny z podmiotowością. Jednakże z punktu widzenia efektywności działań i osiągnięcia celów oraz przy założeniu krótkoterminowej perspektywy nie jest tak ważne czy aktywność była zewnętrznie indukowana, czy też wynikała z wewnętrznych pobudek. W przypadku skutecznej mobilizacji ważna jest też siła bodźca pobudzającego do działania. Niemniej jednak z punktu widzenia utrwalenia pożądanych postaw zaangażowanie mobilizacyjne nie jest pozytywnie wartościowane ze względu na ograniczone zakorzenienie w świadomości jednostki.

# 1

## Świadomościowy i behawioralny wymiar podmiotowości w badaniach

W tym miejscu zajmiemy się analizą empirycznych wskaźników podmiotowości w obu omawianych aspektach. Posłużymy się przede wszystkim wynikami badań sondażowych zrealizowanych w Białymstoku i Bielsku Podlaskim w roku 2009<sup>1</sup>, jak również wynikami badań do Diagnozy Społecznej z roku 2011.

W aspekcie świadomościowym pyta się respondentów o różne kwestie związane z poczuciem sprawstwa. W naszych badaniach pytaliśmy na przykład o wpływ na różne poziomy organizacji społecznej: kraju, województwa, powiatu, gminy, miasta, osiedla, miejsca pracy itp. Potwierdziła się tutaj hipoteza odległości, mówiąca, że odczuwalny wpływ jest odwrotnie zależny od odległości od danego poziomu organizacji społecznej. W badaniach zrealizowanych w Białymstoku co najmniej średni wpływ na sprawy miasta zadeklarowało 37,3% badanych. W przypadku dzielnicy lub osiedla odsetek ten wynosił 44,4%. W ponad dziesięciokrotnie mniejszym Bielsku Podlaskim przynajmniej średni wpływ na sprawy miasta wskazało 43,1% badanych, natomiast w przypadku osiedla odsetek ten wynosił 51,6%. Na poziomie deklaracji wyraźnie rysuje się przewaga miasta mniejszego, szczególnie w przypadku odczuwanego wpływu na sprawy dzielnicy (tabela 1).

TABELA 1.

Deklarowany wpływ na sprawy miasta i osiedla w Białymstoku i Bielsku Podlaskim

Gminy z regionu		Białystok	Bielsk Podlaski
miasta?	bardzo duży	1,1%	2,6%
	duży	9,0%	10,6%
	średni	27,2% <sup>2</sup>	9,9%
	mały	34,9% <sup>3</sup>	1,7%
	żaden	27,8% <sup>2</sup>	5,3%
dzielnicy/osiedla?*	bardzo duży	1,7%	3,5%
	duży	10,7% <sup>1</sup>	4,3%
	średni	32,0% <sup>3</sup>	3,8%
	mały	34,4% <sup>2</sup>	6,1%
	żaden	21,1% <sup>2</sup>	2,2%

\*Zaobserwowane różnice są statystycznie istotne dla  $p=0,05$  (test chi-kwadrat)

<sup>1</sup> Badania zrealizowane przez Instytut Socjologii Uniwersytetu w Białymstoku w lipcu i sierpniu 2009 roku. Kierownikiem był dr hab. Grzegorz Nowacki, prof. UwB. Pełne omówienie badań można znaleźć w: (Nowacki 2011a)

Źródło: Badania w Białymstoku (N=556) i Bielsku Podlaskim (N=623), lipiec i sierpień 2009

Różnica ta nie znalazła jednak uzasadnienia w odpowiedzi na pytanie o doświadczenie wspólnego działania z sąsiadami. W obu miastach odsetek osób badanych, wskazujących na udaną współpracę, wyniósł nieco ponad 30%. Respondenci dopytywani o przykłady takich działań wskazywali przede wszystkim zagospodarowanie okolic miejsca zamieszkania.

## Co ciekawe, w ogólnopolskich badaniach zaobserwować można **stały wzrost poczucia wpływu na sprawy miasta lub gminy** (tabela 2).

W ciągu dwudziestu lat wzrost ten wyniósł 34 punkty procentowe. Poczucie wpływu na sprawy kraju wzrosło z kolei z 7% w roku 1992 do 36% w roku 2010, by obniżyć się do 30% w roku 2012 (CBOS, 2012a). Badani, dopytywani o różne formy aktywności publicznej, wskazywali przede wszystkim zbiórki funduszy na działalność publiczną (27%), podpisywanie petycji (25%) czy uczestnictwo w zebraniach politycznych (12%) (tamże).

TABELA 2.

Deklarowany wpływ na sprawy miasta w badaniach ogólnopolskich w latach 1992–2012

Czy ludzie tacy jak Pan(i) mają wpływ na sprawy swojego miasta, gminy?	1992	1997	1999	2004	2007	2008	2009	2010	2012
tak	16%	26%	25%	4%	2%	39%	42%	2%	50%
nie	79%	69%	3%	3%	54%	58%	5%	45%	47%
trudno powiedzieć	5%	5%	2%	3%	4%	3%	3%	3%	3%

Źródło: CBOS, Komunikat BS/142/2012

Wracając do kwestii lokalnych, zauważyć możemy, że w jednym i drugim badanym mieście **ponad 72%** ankietowanych uważało, że w miejscu ich zamieszkania są takie sprawy, które można załatwić poprzez **wspólne działania z innymi mieszkańcami**.

Podobnie wysoki poziom deklaracji uzyskano w przypadku pytania odnoszącego się do problemów w miejscu zamieszkania badanych. Z twierdzeniem, że problemy te można rozwiązywać przez wspólne działania z innymi zgodziło się 70,5% respondentów w Białymstoku i 80% w Bielsku Podlaskim (tabela 3). Tak wysoki poziom deklaracji nie przekłada się jednak na aspekt behawioralny, związany z rzeczywistą partycypacją. Na przykład deklaracje udziału w wyborach są zawyżone o około 20 punktów procentowych. Podobnie wygląda sytuacja w przypadku zainteresowania sprawami miasta i zorientowania w działaniach władz. O ile przynajmniej „trochę się interesuje” od 72% do 82% badanych, to respondenci orientują się w poczynaniach władz co najwyżej „średnio”. Co ciekawe, nieznaczna większość ankietowanych zgodziła się z twierdzeniem, że „mieszkańcy miasta nie są chętni do działań na rzecz wspólnego dobra”.

TABELA 3.

Rozwiązywanie problemów a kolektywne działania

W jakim stopniu zgadza się P. z tym, że problemy w moim miejscu zamieszkania (mieście/osiedlu) można rozwiązywać tylko przez wspólne działania z innymi?	BIAŁYSTOK		BIELSK PODLASKI	
zdecydowanie się zgadzam	23,7%	70,5%	34,5%	80%
raczej się zgadzam	46,8%		45,5%	
raczej się nie zgadzam	26,4%	29,5%	16,5%	20%
zdecydowanie się nie zgadzam	3,1%		3,2%	
Ogółem	100,0%		100,0%	

Zaobserwowane różnice między miastami są statystycznie istotne dla  $p=0,05$  (test chi-kwadrat)

Źródło: CBOS, Komunikat BS/142/2012

Powyższe zestawienie warto uzupełnić o wyniki badań ogólnopolskich. W tabeli 4 możemy przeanalizować odpowiedzi na podobne pytanie zadawane w latach 2002–2012 (CBOS 2012b). Jakkolwiek uzyskane rozkłady nie pokrywają się z danymi prezentowanymi w tabeli 3 (na co mogło złożyć się wiele czynników), to warto zauważyć dynamiczny przyrost wskaźnika sprawstwa, przynajmniej w warstwie deklaratywnej. W tych samych badaniach zauważono, że wzrastał odsetek respondentów, którzy mieli styczność z osobami, których postawy można określić jako „społecznikowskie”.



TABELA 4.

## Rozwiązywanie problemów a kolektywne działania

	2002	2004	2006	2008	2010	2012
Ludzie tacy jak ja, działając wspólnie z innymi, mogą pomóc potrzebującym lub rozwiązać niektóre problemy swojego środowiska, osiedla, wsi lub miasta	50 %	54 %	3 %	5 %	6 %	72 %
Ludzie tacy jak ja, nawet działając wspólnie z innymi, nie są w stanie pomóc potrzebującym ani rozwiązać problemów swojego środowiska, osiedla, wsi lub miasta	38 %	35 %	26 %	25 %	5 %	19 %
Trudno powiedzieć	12 %	11 %	1 %	0 %	9 %	9 %

Źródło: CBOS, Komunikat BS/23/2012

Przyjrzyjmy się teraz niektórym wymiarom zaangażowania publicznego. Obserwacje i badania wskazują, że wiele przykładów partycypacji obywatelskiej dotyczy przestrzeni, jej charakteru i koncepcji wykorzystania. Między innymi tych zagadnień dotyczą w dużej mierze konsultacje społeczne. Protesty lokalizacyjne NIMBY<sup>2</sup> to przecież forma sprzeciwu wobec proponowanych rozwiązań przestrzennych.

Na przykład **85%** badanych z Białegostoku i Bielska Podlaskiego zgodziło się z twierdzeniem, że „mieszkańcy mają prawo niedopuszczenia do budowy obiektów o negatywnym wpływie na środowisko”.

Syndrom NIMBY zwykle traktowany jest jako negatywny wyraz społecznej mobilizacji. Czy jednak głosząc takie tezy zastanawiamy się nad przyczynami zbiorowych wystąpień? Być może przyczyna wielu takich protestów leży w nieuwzględnianiu społecznej opinii przy podejmowaniu ważnych decyzji lokalizacyjnych. Niepełna przejrzystość podejmowanych działań czy stawianie przed faktem dokonanym może wzbudzać silne społeczne reakcje. Oczywiście istnieje też druga strona medalu. Przestrzeń, będąca ważnym zasobem i przedmiotem swoistej gry pomiędzy różnymi aktorami, stanowić może również pole do nadużyć z drugiej strony. Wystarczy odwołać się do popularnego pojęcia „ekoharaczu” czy „ekoterroryzmu”, przy czym zbiorowości lokalne występować tu mogą zarówno jako „sprawcy”, jak i „ofiary”.

## 2

Z języka angielskiego: Not In My Back Yard, co możemy przetłumaczyć jako „nie na moim podwórku”. Za przejaw syndromu NIMBY uważa się sprzeciw wobec lokalizacji inwestycji ważnych w punktu widzenia szerszych zbiorowości, ale uważanych za szkodliwe bądź obniżające jakość życia w najbliższym sąsiedztwie, np. lotniska, składowiska odpadów, maszty telefonii komórkowej itp.

W przytaczanych wcześniej badaniach – zrealizowanych w dużym i średnim mieście województwa podlaskiego – zadano szereg pytań o różne formy wywierania społecznego nacisku. Analizowano siedem aspektów aktywności obejmujących: podpisywanie petycji, zbieranie podpisów pod petycjami, wysyłanie zapytań bądź listów do instytucji publicznych, udział w konsultacjach społecznych, uczestnictwo w pikietach lub strajkach, a także w posiedzeniach organów przedstawicielskich (np. rad gminy). W przypadku czterech wymiarów stwierdzono statystycznie istotne różnice pomiędzy deklaracjami badanych w obu miastach. W ich świetle można stwierdzić, że respondenci z Białegostoku wskazywali częstszy udział w strajkach i manifestacjach, jak również w podpisywaniu petycji. Natomiast ankietowani z Bielska Podlaskiego częściej deklarowali udział w konsultacjach społecznych. Widać też, że w obu zbiorowościach wraz ze wzrostem społecznej widoczności działań maleje chęć uczestnictwa w tych formach nacisku. Związane to może być ze wzrastającym ryzykiem i odpowiedzialnością wynikającą z podejmowania takich działań (Wnuk-Lipiński, 2005: 81-82). Dodać należy, że przynależność do stowarzyszeń zadeklarowało 15,5% badanych w Białymstoku i 10,1% w Bielsku Podlaskim. Kandydowanie w wyborach samorządowych rozważało 6,5% respondentów w Białymstoku i 10,1% w Bielsku Podlaskim.

## 2

## Od obywatelskich projektów uchwał po budżet partycypacyjny

Pewną nowością w zakresie możliwości wpływania na decyzje władz są obywatelskie projekty uchwał, które w przypadku Białegostoku dotyczyły głównie nazewnictwa ulic i bulwarów. Możliwość przygotowania obywatelskiego projektu uchwały przewiduje statut gminy Białystok. Taki projekt poparty podpisami przynajmniej 2000 osób składany jest na ręce przewodniczącego rady miejskiej.<sup>3</sup> W marcu 2010 roku grupa mieszkańców przygotowała projekt uchwały w sprawie nadania nazwy jednemu z bulwarów nad rzeką Białą, który został przyjęty na sesji rady miejskiej w dniu 26 kwietnia 2010 roku. Szerokim echem odbił się kolejny projekt uchwały, która miała znosić uciążliwy dla części białostoczian obowiązek każdorazowego rejestrowania elektronicznej karty miejskiej (tzw. „klikania”) podczas korzystania z komunikacji miejskiej. Obywatelski projekt zakładał obowiązek wyłącznie jednorazowej aktywacji biletu bez konieczności rejestracji każdego przejazdu. Pomimo zebrania około pięciu tysięcy podpisów projekt nie spotkał się z akceptacją prezydenta, urzędników i głosującej nad nim rady miejskiej, która odrzuciła go na sesji w dniu 26 marca 2012 roku. Jak zauważa Maria Theiss, instrument obywatelskiej

**3** Liczba niezbędnych podpisów pod projektem uzależniona jest od decyzji radnych, np. we Wrocławiu wymagane jest poparcie projektu przez 3000 mieszkańców, w Toruniu wystarczy 150 (Theiss 2010: 72)

#### 4

Internetowy serwis miasta Poznania, <http://www.poznan.pl/mim/main/poznanski-budzet-obywatelski-2013,p,15574,23652.html> (dostęp w dniu 10.11.2012)

#### 5

Wydatki budżetu miasta Poznania w roku 2012 wynosiły 3 070 707 399 zł, plan na rok 2013 zakłada 2 840 158 114 zł, wobec czego budżet obywatelski wynosi około 0,35 % ogółu wydatków miasta. Por. Uchwała Rady Miasta Poznania nr XLII/647/VI/2012 z 11 grudnia 2012 w sprawie zmian w budżecie miasta na rok 2012 oraz uchwała nr XLIII/676/VI/2012 z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie budżetu miasta na rok 2013. Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miasta Poznania, <http://bip.poznan.pl/bip/budzet-2013,doc,1003,2841/budzet-2013-r-budzet-miasta,58214.html> (dostęp w dniu 05.01.2013)

#### 6

Wydatki budżetu województwa podlaskiego planowane są na 644 179 392 zł, wobec czego budżet obywatelski wyniósłby niecałe 0,16%. Por. Uchwała nr XXIV/282/12 sejmiku województwa podlaskiego z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia budżetu województwa podlaskiego na rok 2013. Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego województwa podlaskiego, [http://bip.umwp.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/finanse/budzet\\_woj/budzet\\_wojewodztwa/bud\\_et\\_2013.htm](http://bip.umwp.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/finanse/budzet_woj/budzet_wojewodztwa/bud_et_2013.htm) (dostęp w dniu 05.01.2013)

inicjatywy uchwałodawczej, pomimo względnego rozpowszechnienia w samorządach, nie jest często wykorzystywany, ponadto duża część projektów jest odrzucana przez radnych (Theiss 2010, 72).

Jeśli chodzi o inne możliwości wpływania na poczynania władz, najnowsze rozwiązanie w regionie podlaskim to budżet obywatelski, pozwalający mieszkańcom decydować o sposobie wydawania pewnych środków, głównie na cele społeczne i kulturalne. Jeden z radnych sejmiku województwa podlaskiego zaproponował podział 100 tysięcy złotych w toku konsultacji społecznych. Mechanizm podejmowania decyzji wzorowany jest na Poznaniu, w którym do podziału przez mieszkańców przeznaczono 10 milionów złotych.

Jak podaje internetowy serwis miasta Poznania, celami tej inicjatywy było przede wszystkim „dostarczenie mieszkańcom informacji i wiedzy na temat sytuacji finansowej miasta oraz zagadnień związanych z planowaniem budżetu, włączenie jak najszerszych grup społecznych i mieszkańców w proces planowania budżetu miasta, dostarczenie decydom informacji o potrzebach, oczekiwaniach i preferencjach mieszkańców”<sup>4</sup>. Konsultacje budżetu obywatelskiego w Poznaniu zostały podzielone na 4 etapy: zgłaszania przez mieszkańców propozycji projektów i zadań, weryfikacji propozycji i ustalenia listy do głosowania, głosowania oraz wpisania zwycięskich propozycji do projektu budżetu miasta. Mieszkańcy oddali około 20 tysięcy głosów, wybierając ostatecznie pięć projektów.

Przykład ten pokazuje, że władze lokalne mogą poważnie podejść do zagadnienia społecznej partycypacji, dając społeczeństwu możliwość współdecydowania o wydatkowaniu publicznych pieniędzy. Co prawda kwota, która podlegała konsultacjom, nie wydaje się wysoka w stosunku do ogółu wydatków budżetowych (10 milionów w stosunku do 3 miliardów zł)<sup>5</sup>, ale w przypadku propozycji samorządu województwa podlaskiego dysproporcja jest jeszcze większa<sup>6</sup>. Tutaj do rozdysponowania jest 100 000 złotych, przy czym mieszkańcy mogą zgłaszać propozycje projektów o charakterze kulturalnym, sportowym, turystycznym lub naukowym o wartości do 50 000 złotych. Ograniczenia formalne, jak również niewielka kwota do rozdysponowania, nie pozwalają jednoznacznie ocenić omawianej inicjatywy. Z jednej strony stanowi to pewien „gest” ze strony samorządu w stronę większej podmiotowości społecznej, z drugiej natomiast trudno określić zaproponowane rozwiązanie jako wystarczające. Należy więc mieć nadzieję, że spotka się ono z możliwie szerokim zainteresowaniem społeczeństwa, o ile właściwie przeprowadzona zostanie polityka informacyjna. Być może zachęci to samorząd do odważniejszych decyzji w tym zakresie, ponieważ sprowadzenie konsultacji do happeningu o niewielkim znaczeniu wydaje się szkodzić idei partycypacji.

7

Por. Kurier Poranny z dnia.  
4.11.2012, Klub radnych PO  
pozwala sprzedać nasz MPEC,  
<http://www.poranny.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20121104/BIALYSTOK/121109872> (dostęp w dniu 07.01.2013)

8

Termin budził wiele kontrowersji, a inicjatorzy akcji obawiali się, że rządząca większość ustali termin na 2 czerwca, czyli podczas świątecznego weekendu, co mogłoby wpłynąć na obniżenie frekwencji. Same pytania w referendum mogły wprowadzić mniej zorientowanych w błąd, ponieważ brzmiały „Czy jesteś za uchynieniem przez Radę Miasta Białegostoku uchwały Rady Miasta Białegostoku nr XXXIV/371/12 z dnia 5 listopada 2012 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie udziałów Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Białymstoku stanowiących własność Gminy Białystok?” oraz „Czy jesteś przeciw zbywaniu udziałów Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Białymstoku stanowiących własność Gminy Białystok?”. Jak widać, w treści pytań zawarte było przeczenie, zatem wyborca chcący sprzeciwić się prywatyzacji spółki, musiał zagłosować ZA anulowaniem uchwały oraz zgodzić się z twierdzeniem, że jest PRZECIW sprzedaży.

9

Por. Kurier Poranny z dnia.  
8.04.2013, Tadeusz Truskolaski o MPEC: Nie wezmę udziału w tym referendum, <http://www.poranny.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20130408/OBSERWATOR/130409700> (dostęp w dniu 08.04.2013) [finansse/budzet\\_woj/budzet\\_wojedztwa/bud\\_et\\_2013.htm](http://www.poranny.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20130408/OBSERWATOR/130409700) (dostęp w dniu 05.01.2013).

# Swoistym testem idei partycypacji społecznej i demokracji bezpośredniej w Białymstoku może być referendum w sprawie prywatyzacji Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej.

Z uwagi na strategiczne znaczenie tej spółki grupa radnych miejskich złożyła projekt obywatelskiej inicjatywy referendalnej. Zbieranie podpisów mieszkańców zakończyło się w marcu 2013 roku pomimo nieprzychylniej postawy rządzącej większości<sup>7</sup>. 26 maja 2013 odbyło się referendum<sup>8</sup>, w którym udział wzięło 25,91 % uprawnionych do głosowania białostoczan. Oznacza to, że z powodu zbyt niskiej frekwencji referendum lokalne było nieważne (próg wynosił 30%). Niemniej jednak wynik 93% głosów przeciw prywatyzacji spółki wskazuje na jednoznaczną opinię mieszkańców. Być może rezultaty głosowania byłyby inne, gdyby zwolennicy prywatyzacji w sposób rzeczowy przedłożyli argumenty za sprzedażą spółki (a istnieją takowe), tymczasem władze miejskie przyjęły postawę lekceważącą<sup>9</sup>.

Wysoki próg 30% frekwencji wyborczej w przypadku takiego referendum przy ogólnie niskim uczestnictwie Polaków w wyborach zmniejsza skuteczność tego instrumentu demokracji bezpośredniej. Pomimo jednak nieprzekroczenia ustawowego progu, społeczeństwo wyrażając swoją opinię, daje radnym i urzędnikom czytelny sygnał, który zapewne wezmą pod uwagę, jeśli chcą być wybrani na kolejną kadencję. Z drugiej strony to mieszkańcy miasta biorą na siebie odpowiedzialność za konsekwencje podjętych przez siebie decyzji, które np. przejawiać się mogą zmianą kosztów życia (tutaj ewentualną podwyżką cen ciepła).

Ciekawych spostrzeżeń dostarczy nam analiza wyników ostatniej edycji Diagnozy Społecznej (Rada Monitoringu Społecznego, 2012). I tak możemy stwierdzić, że

w województwie podlaskim **11,5%**  
badanych deklarowało działania  
na rzecz społeczności lokalnej  
w poprzednich dwóch latach.

Najwyższy poziom zaangażowania zaobserwowano w miastach średnich i na wsi, najniższe w Białymstoku i miastach najmniejszych. Udział w zebraniach publicznych poza miejscem pracy w skali województwa wynosił nieco ponad 22%. Najniższa odnotowana wartość wystąpiła w Białymstoku i wyniosła 17,8%, natomiast na obszarach wiejskich odnotowano 27,6%, co nie powinno dziwić ze względu na wciąż obecną instytucję zebrań na poziomie wsi lub sołectwa w celu przekazania informacji czy uzgodnienia wspólnego stanowiska w określonych sprawach. Wykonywanie nieodpłatnej pracy lub świadczenie usług osobom spoza rodziny czy też na rzecz organizacji społecznych deklarowało nieco mniej niż 20% respondentów, przy czym najrzadziej pomagali mieszkańcy miasta największego i miast najmniejszych (poniżej 20 tys.), najczęściej zaś miast średnich (od 20 do 100 tys. mieszkańców), aczkolwiek zaobserwowane różnice nie były statystycznie istotne dla  $p=0,05$ . Na pytanie o członkostwo w przynajmniej jednej organizacji odpowiedziało pozytywnie 13,8% badanych. Nie stwierdzono statystycznie istotnej różnicy ze względu na klasę miejscowości. Wskaźnik uogólnionego zaufania, mierzony stwierdzeniem „większości ludzi można ufać”, najwyższy był w miastach średnich (18,8%), najniższy w miastach najmniejszych (6,1%), przyjmując wartość ogółem 12,1%.

Jeżeli uznamy  
podmiotowość  
za wyraz odpowiedzialności  
społeczeństwa za swój los,  
powinniśmy postawić  
pytanie:

**czy społeczności  
są rzeczywiście  
gotowe  
do wzięcia tej  
odpowiedzialności?**

Obserwując enklawową i niesystematyczną aktywność, trudno jest jednak mówić o pełnej podmiotowości zbiorowości lokalnych. Niewątpliwą barierą jest podejście części samorządów do idei konsultacji społecznych, traktujących je niejednokrotnie jako „zło konieczne”, a jest to przecież jeden z podstawowych sposobów uzgadniania decyzji. W 2004 roku Piotr Gliński, pisząc o barierach samoorganizacji obywatelskiej, wskazywał na „słabość instytucjonalnych i legislacyjnych warunków kształtowania się w Polsce demokracji partycypacyjnej” (Gliński 2004, 233). Jak zauważyli autorzy raportu podsumowującego badania efektywności konsultacji społecznych, „urzędy gminy konsultują różnego rodzaju dokumenty – te, które muszą konsultować ze względu na uregulowania prawne, a także – rzadziej – te fakultatywne. Wyjątkiem są programy ochrony środowiska, bo tylko 51% gmin deklaruje ich konsultowanie, oraz programy współpracy z organizacjami pozarządowymi (59%), pomimo że istnieje obowiązek ich konsultowania. Ponadto na poziomie gminy konsultowane są strategie rozwoju (73%), strategie rozwiązywania problemów społecznych (66%), studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (80%), miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (91%), uchwały w sprawie sieci przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (33%), plany sieci szkół ponadpodstawowych (37%), założenia do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (58%), plany rozwoju sieci drogowych (62%) czy budżety (45%)” (PBiS Stocznia, SMG/KRC 2011: 56). Wskazuje to z jednej strony na zróżnicowanie poziomu konsultacyjności poszczególnych kwestii, z drugiej – w niektórych przypadkach odsetki samorządów konsultujących decyzje są bardzo niskie.

Z kolei autorzy badania poziomu partycypacji w Polsce wskazują na podobne uwarunkowania chęci uczestnictwa w życiu publicznym. Wyodrębnili oni cztery rodzaje partycypacji (Olech, Kotnarowski 2012, 152). Pierwszy model nazwany został partycypacją „bezwarunkową”, polegającą na gotowości udziału w różnych przedsięwzięciach bez względu na koszty i wagę sprawy, tzn. czy dotyczy ona kwestii ogólnych, czy indywidualnych. Drugi model nazwany został „pragmatycznym” i polega na gotowości do działania bez względu na koszty, ale tylko wtedy, gdy problem dotyczy ważnych kwestii z osobistego punktu widzenia. Trzeci model partycypacji został określony „okazjonalnym”. Polega on na gotowości uczestnictwa bez względu na wagę sprawy, ale pod warunkiem nieponoszenia wysokich kosztów. Ostatni typ to brak jakiegokolwiek aktywności bez względu na poruszane kwestie i koszty uczestnictwa. Rezultaty tych badań prezentuje tabela 5. Jeśli potraktujemy wszystkie wymiary partycypacji łącznie, to gotowość do uczestnictwa deklarowana była nawet przez ponad 60% badanych. Niemniej jednak przy rozdzieleniu odpowiedzi dominujący będzie brak partycypacji wskazywany przez 35% do 47% respondentów. Gotowość uczestnictwa bezwarunkowego wskazywana była przez nie więcej niż 27% badanych.

TABELA 5.

Gotowość do różnych form partycypacji

RODZAJ PARTYCYPACJI	KONSULTACJE SPOŁECZNE	PRZEKAZYWANIE OPINII	WSPÓŁPRACA Z WŁADZAMI	PRZYJĘCIE DELEGOWANIA
BEZWARUNKOWA	<b>23,6%</b>	<b>27,1%</b>	<b>22,6%</b>	<b>22,3%</b>
PRAGMATYCZNA	<b>27,6%</b>	<b>30,4%</b>	<b>24,6%</b>	<b>23,9%</b>
OKAZJONALNA	<b>7,2%</b>	<b>7,1%</b>	<b>6,3%</b>	<b>6,6%</b>
BRAK	<b>41,6%</b>	<b>35,4%</b>	<b>46,5%</b>	<b>47,2%</b>

Źródło: Olech, Kotnarowski 2012: 153

Najniższa chęć partycypacji widoczna była w przypadku delegowania pewnych zadań przez samorządy na grupy mieszkańców, co wiązałoby się z największą odpowiedzialnością i ryzykiem niepowodzenia. Koresponduje to z wynikami badań w Białymstoku i Bielsku Podlaskim, gdzie deklarowana chęć wspólnego działania tylko częściowo znajdowała potwierdzenie w realnej aktywności. Co więcej, przytoczone powyżej badania partycypacji obywatelskiej w Polsce wskazują, że mniej lub bardziej wyraźnie dominujący model uczestnictwa związany jest z aspektem pragmatycznym, tzn. dotyczącym kwestii ważnych z osobistego punktu widzenia.

## Podsumowanie

Przedstawione w niniejszym opracowaniu wyniki analiz różnych wymiarów podmiotowości na przykładzie dwóch miast województwa podlaskiego wskazują na jej ograniczony i enklawowy charakter. Z drugiej strony, w aspekcie świadomościowym, obserwuje się dużą deklaratywność odpowiedzi. O ile respondenci wskazują rosnący wpływ na sprawy lokalne, to nie przekłada się on w pełni na realne działania. Widać to zwłaszcza w niskim poziomie uczestnictwa w konsultacjach społecznych (co nie jest wyłącznie winą mieszkańców), ale także w ograniczonej aktywności w organizacjach pozarządowych. Jedną z przyczyn tego problemu może być ogólna słabość trzeciego sektora wynikająca przede wszystkim z braku środków finansowych, ale także czasem z niedostatku kompetencji. Na obszarach wiejskich dotkliwa może być także luka pokoleniowa (Nowacki 2011b, 121-123). Wypada też wspomnieć o „grantozie”, czyli swoistej „chorobie”, na którą cierpi wiele organizacji pozarządowych.



Wyřeczają one niejednokrotnie samorzãdy w dostarczaniu pewnych publicznych usług, jednocześnie uzaleŹniajãc się od zewnętrznych funduszy. Brak ciãgłoœci finansowania działalnoœci organizacji powoduje, Źe funkcjonujã one niejednokrotnie „od projektu do projektu”. Ponadto, aktywnoœć trzeciego sektora jest bardzo zróżnicowana. Nie wszystkie organizacje pozarządowe działają w kierunku wspólnego dobra, częœć z nich istnieje właœciwie po to, by pozyskiwaç i konsumowaç zewnętrzne fundusze przy jednocześnie niskim poŹytku społecznym. Działając zgodnie z prawem, nie budujã społeczeñstwa obywatelskiego.

Z punktu widzenia partycypacji społecznej warto zwróciç uwagę na organizacje typu „**watchdog**”, które – z załoŹenia – powinny staç na straŹy przejrzystoœci Źycia publicznego.

Zintensyfikowanie ich działalnoœci moŹe przyczyniç się do zmiany podejœcia samorzãdów w kierunku większej otwartoœci i transparentnoœci. Wydaje się, Źe samo upublicznienie procesu decyzyjnego powinno zwiększyç poziom wiedzy obywateli i przyczyniç się moŹe do wzrostu zaufania do władzy. W przytaczanych badaniach respondenci zwracali uwagę na ograniczone w ich odczuciu moŹliwoœci kontrolowania poczynañ wãdz lokalnych. Pomimo licznych barier i pewnej słaβοœci instytucjonalnej istnieje spory margines podmiotowoœci nieujawnionej, zwiãzanej przede wszystkim z artystycznã ekspresjã i szeroko pojętã kulturã ulicznã. Rozwój tego nurtu pozwala twierdziç, Źe byç moŹe wyłaniajã się kolejni uczestnicy gry o przestrzeñ miejskã.

# BIBLIOGRAFIA

Gliński Piotr (2004), *Bariery samoorganizacji obywatelskiej*, [w:] Domański Henryk, Ostrowska Antonina, Rycharc Andrzej, red. Niepokoje polskie, Warszawa: IFiS PAN.

Korzeniowski Krzysztof (1999), *Między rewolucją a normalnością. Rzecz o alienacji politycznej na przełomie dekad*, [w:] Wojciszke Bogdan, Jarymowicz Maria, red. *Psychologia rozumienia zjawisk społecznych*, Warszawa: PWN.

Nowacki Grzegorz (2011a) red. *Integracja społeczna – między teorią a praktyką. Interregnum wspólnotowe. Wspólnotowość i jej lokalne emanacje. Analiza porównawcza Bielska Podlaskiego i Białegostoku*, tom III, Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.

Nowacki Grzegorz (2011b) red. *Diagnoza organizacji pozarządowych. Badanie socjologiczne w mieście Białystok i powiecie białostockim*. Białystok: Centrum Promocji Podlasia.

Olech Anna, M. Kotnarowski (2012), *Gotowość mieszkańców do partycypacji*, [w:] Olech Anna, red. *Dyktat czy uczestnictwo? Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.

Starosta Paweł., Stanek Oleg (2002), *Zaangażowanie polityczne mieszkańców wiejskich i małomiasteczkowych społeczności lokalnych w Bułgarii, Kanadzie, Polsce i Rosji*, „Przegląd Socjologiczny”, 1/2002, s.129-164.

Sztompka Piotr (1989), *Socjologiczna teoria podmiotowości*, [w:] Buczkowski Piotr, Cichocki Ryszard, red. *Podmiotowość: możliwość, rzeczywistość, konieczność*. Poznań: NAKOM.

Theiss Maria (2010), *System pozornie otwarty. O instytucjonalnych uwarunkowaniach lokalnej partycypacji politycznej w Polsce*, [w:] Lewenstein Barbara, Schindler Jacek, Skrzypiec Ryszard, *Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.

Wielecki Krzysztof (1989), *Podmiotowość społeczna i jej makrostrukturalne uwarunkowania*, [w:] Buczkowski Piotr, Cichocki Ryszard, red. *Podmiotowość: możliwość, rzeczywistość, konieczność*. Poznań: NAKOM.

Wnuk-Lipiński Edmund (2005) *Socjologia życia publicznego*. Warszawa: Scholar.

## ZASOBY INTERNETOWE:

CBOS (2012a), Komunikat BS/142/2012

CBOS (2012b), Komunikat BS/23/2012

Rada Monitoringu Społecznego (2012). *Diagnoza Społeczna: zintegrowana baza danych*. [www.diagnoza.com](http://www.diagnoza.com) (pobrana dnia 05.11.2012)

*Raport końcowy z badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych przygotowany przez Pracownię Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” oraz SMG/KRC Poland Media S.A. na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej*, Warszawa 2011, s. 56 [http://www.partycypacjaobywatelska.pl/uploads/beks\\_raport\\_koncowy.pdf](http://www.partycypacjaobywatelska.pl/uploads/beks_raport_koncowy.pdf) (dostęp w dniu 05.01.2013)

*Internetowy serwis miasta Poznania*, <http://www.poznan.pl/mim/main/poznanski-budzet-obywatelski-2013,p,15574,23652.html> (dostęp w dniu 10.11.2012)

Uchwała Rady Miasta Poznania nr XLII/647/VI/2012 z 11 grudnia 2012 w sprawie zmian w budżecie miasta na rok 2012 oraz uchwała nr XLIII/676/VI/2012 z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie budżetu miasta na rok 2013. Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miasta Poznania, <http://bip.poznan.pl/bip/budzet-2013,doc,1003,2841/budzet-2013-r-budzet-miasta,58214.html> (dostęp w dniu 05.01.2013)

Uchwała nr XXIV/282/12 sejmiku województwa podlaskiego z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia budżetu województwa podlaskiego na rok 2013. Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego województwa podlaskiego, [http://bip.umwp.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/finanse/budzet\\_woj/budzet\\_wojewodztwa/bud\\_et\\_2013.htm](http://bip.umwp.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/finanse/budzet_woj/budzet_wojewodztwa/bud_et_2013.htm) (dostęp w dniu 05.01.2013)

Kurier Poranny z dnia. 4.11.2012, Klub radnych PO pozwala sprzedać nasz MPEC, <http://www.poranny.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20121104/BIALYSTOK/121109872> (dostęp w dniu 07.01.2013)

Kurier Poranny z dnia. 8.04.2013, Tadeusz Truskolaski o MPEC: Nie wezmę udziału w tym referendum, <http://www.poranny.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20130408/OBSERWATOR/130409700> (dostęp w dniu 08.04.2013)