

dr Anna Łoś-Tomiak  
Wydział Ekonomii i Zarządzania  
Uniwersytet Zielonogórski

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2015.19>

## Społeczeństwo obywatelskie – kryzys idei, czy recepta na kryzys?

### 1. Wprowadzenie

Społeczeństwo obywatelskie w Polsce opisywane jest z reguły przez pryzmat działalności sektora pozarządowego i samorządów lokalnych. O jego istnieniu stanowią wolne wybory, będące podstawą demokratycznego systemu rządów. Istnieje społeczne poparcie i przekonanie, co do zasadności takiego definiowania idei. Mimo to, termin społeczeństwo obywatelskie nie zakorzenił się w polskiej debacie publicznej wystarczająco i nie wypełnia się skutecznie właściwą treścią. Czy zatem uznać można, że „społeczeństwo obywatelskie, społeczeństwo aktywne, otwarte, demokratyczne, solidarne, wolne i odpowiedzialne zarazem, nie jest strukturą łatwą do ukształtowania, właściwie orbituje gdzieś na granicy utopii, ale jest też jedynym rozsądnym i dającym nadzieję wyjściem z dylematów funkcjonowania współczesnych społeczeństw. Tylko taki partner jest w stanie kontrolować potężne struktury władzy politycznej i ekonomicznej oraz łagodzić skutki różnorodnych napięć wewnętrznych w społeczeństwie. Tylko on potrafi wyzwolić społeczne rezerwy i obywatelską energię nawet w sytuacjach – wydawałoby się – beznadziejnych kryzysów społecznych i kulturowych” (Gliński 2010, s. 3), że współdziałanie sektorów publicznego i pozarządowego, będące podstawą społecznej samoorganizacji, stanowić może receptę na kryzys, czy raczej przyczynę kryzysu idei.

Samorząd lokalny, którego kompetencje i autonomię sukcesywnie zwiększa się, stanowiąc „wyraz zdecentralizowanej administracji państwowej, czyli publicznej, w różnych dziedzinach życia społecznego” (Wykrętowicz 2010, s. 9), decyduje o istocie ustroju demokracji obywatelskiej. Jego podstawowym zadaniem jest rozwój regionu, głównie rozwój gospodarczy i takie określanie warunków działania poszczególnych lokalnych podmiotów, by ten rozwój gwarantować (Lemiszowska 2003, s. 173). Pozwoliło to na realizację, zapisanej w konstytucji, i jakże istotnej, z punktu widzenia efektywności i skuteczności realizacji społecznych potrzeb i interesów, zasady subsydiarności, która „umacnia uprawnienia obywateli i ich wspólnot” (Majchrowski,

Winczorek 1998, s. 42), co sprzyja rozwojowi państwa, przyczynia się do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i umożliwia rozwój społeczny. Poza administracją terenową, znajduje to odzwierciedlenie w rozwoju sektora organizacji pozarządowych, poprzez działalność którego zasadniczo definiuje się społeczeństwo obywatelskie.

## **2. Samorząd terytorialny, a społeczeństwo obywatelskie**

Obie formy społecznego zaangażowania są równie istotne, „tworzą system obywatelskiej aktywności i odpowiedzialności na najniższym szczeblu” (Toczyński 1998, s. 17). Jednak, pomimo niewątpliwych podobieństw, różni je wiele. Struktury samorządowe muszą swoje działanie opierać na sformalizowanym systemie urzędów i urzędników, procedur i wytycznych, co utrudnia bezpośredniość działania, często właściwe rozpoznanie potrzeby, szybką i skuteczną reakcją na zaistniałą, w danych okolicznościach, sytuację. Natomiast organizacje pozarządowe, będąc blisko ludzi, działając bezpośrednio w środowisku, prawidłowo rozpoznając rynek, często dysponując właściwszymi środkami i metodami likwidacji zaistniałych problemów oraz opierając swoje funkcjonowanie na własnych decyzjach, mogą skuteczniej i szybciej dotrzeć do potrzebujących grup odbiorców i lepiej rozpoznać, a potem zlikwidować, bądź ograniczyć problem, efektywniej zabezpieczyć społeczeństwo. Dla działaczy struktur samorządowych, językiem uwagi jest cała społeczność lokalna, często traktowana jako źródło poparcia w prowadzonej przez nich rozgrywkach politycznych. Zaś dla uczestników organizacji pozarządowych, ważne są poszczególne jednostki i kwestie społeczne ich dotykające. Koncentrują się raczej na zaspokojeniu potrzeb jednostkowych, czy grupowych, przedkładają maksymalizację zwrotu z podejmowanych inwestycji niż poklask i uznanie, mające przynieść określone korzyści polityczne.

Różnice w zadaniach i sposobie ich realizacji nie stanowią jednak podstawy dla przyznania jednej z form społeczeństwa obywatelskiego pozycji nadrzędnej. Aktywność obywatelska, realizowana w ramach praktycznego działania w organizacjach pozarządowych, winna być równie wysoko oceniana, jak zaangażowanie w sprawowanie władzy w samorządach. Ważne, dla realizacji idei, byłoby podejmowanie przez obie formy zgodnej, opartej o stworzone regulacje prawne, stałej współpracy. Skupione w strukturach samorządowych i różnych formach obywatelskich jednostki powinny mieć świadomość wspólnego celu, jakim jest rozwój regionu,

zaspokojenie partykularnych interesów i potrzeb społeczności lokalnej, umocnienie obywatelskości, zwiększenie własnego znaczenia na arenie państwa.

Niestety, pomimo tego, że obie formy społecznego zaangażowania, odwołują się do tych samych wartości i, wydawać by się mogło, że ich wzajemne współdziałanie nie powinno napotykać na żadne trudności, rzeczywistość jednak jest czasami nieco inna. Samorządy lokalne i działające na ich terenie podmioty sektora pozarządowego charakteryzuje niekiedy stosunek niechęci, rywalizacji, nieufności. Zasadą dnia dzisiejszego jest niewystarczająca i mylnie interpretowana współpraca organizacji pozarządowych i struktur samorządowych. A przecież, społeczna akceptacja warunkuje funkcjonowanie samorządności. Bez niej, rządy władz lokalnych mogą być nieskuteczne i krótkotrwałe. Elity samorządowe winny zdać sobie sprawę z wagi elektoratu skupionego w trzecim sektorze i zmierzać do zacieśniania z nim współpracy, a poprzez to, ugruntowania własnej pozycji na arenie politycznej. Rozwój i postęp społeczny możliwe są jedynie przy udziale wszystkich środowisk, zainteresowanych budową społeczeństwa obywatelskiego. Organizacje pozarządowe winny być traktowane jako praworządny i równoprawny partner samorządów lokalnych i instytucji państwa w organizowaniu życia publicznego, w zaspokajaniu społecznych potrzeb, w kształtowaniu polityki społecznej i gospodarczej państwa nie tylko w przepisach prawa, ale również w praktyce życia publicznego.

### **3. Społeczeństwo obywatelskie jako trzeci sektor**

Uwzględniając dwukierunkowości rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i osadzenia idei na gruncie obywatelskiej wolności, w tym wolności wyborczej, przyjąć należy, że normy i struktury typu obywatelskiego najszerzej uwidoczniły się w tak zwanym trzecim sektorze. Stał się on areną rzeczywistej, wspólnotowej aktywności społecznej, a w organizacjach pozarządowych kształtują się właściwe postawy obywatelskie. Instytucje tworzące sektor pozarządowy, tworząc różnorodne formy organizacyjne, umożliwiają obywatelską aktywność, poprzez którą jednostki mogą wyrażać swój udział w życiu publicznym. Stanowią siłę, z którą powinni liczyć się decydenci, rząd i parlament. Skupiają „elektorat, który reprezentuje dążenia reformowania kraju i jego dalszej demokratyzacji” (Samorząd i demokracja... 2002, s. 13).

Rozwój społeczeństwa obywatelskiego jest bardziej, lub mniej utożsamiany z funkcjonowaniem trzeciego sektora. Dla zwolenników, właściwe jest założenie, że

„nie można mówić o społeczeństwie obywatelskim bez codziennego udziału obywateli w podejmowaniu decyzji i realizacji ważnych, z punktu widzenia społeczności lokalnej, przedsięwzięć”. Uznanie, że organizacje pozarządowe niwelują społeczne zagrożenia, szybko i efektywnie podejmują inicjatywy, którymi nie zainteresował się sektor publiczny. Drugie podejście jest reprezentowane przez przeciwników rozwoju sektora pozarządowego i wzrostu jego roli w państwie. Charakterystyczne dla niego, jest uznanie, że „w demokratycznym społeczeństwie ustalone są zasady wyznaczania priorytetów i podejmowania decyzji w imieniu społeczeństwa”. Bagatelizowane jest znaczenie organizacji pozarządowych, których działania nie są najlepiej oceniane, „organizacje pozarządowe kierują się partykularnym interesem własnej grupy i tym samym, zamiast budować, łamią ustalony porządek demokratyczny (Boczoń, Erenc, Gałęziak 1996, s. 109-110).

W realiach polskich, akceptacja dla funkcjonowania sektora pozarządowego jest duża i często traktowany jest on jako podstawowy wymiar społeczeństwa obywatelskiego. Jednak, pomimo spełnienia podstawowych warunków koniecznych do jego zaistnienia: „(1) Istnienie przestrzeni publicznej pozwalającej na swobodną samoorganizację powstających sił społecznych, (2) istnienie kanałów komunikacji, (3) istnienie wolnych rynków, na których występuje wymiana dóbr i usług wraz z ochroną własności prywatnej. Jeśli sfera publiczna nie jest dostępna dla swobodnej samoorganizacji sił społecznych, jak dzieje się to wtedy, gdy jest kontrolowana przez państwo niedemokratycznie, to niemożliwe jest wyłonienie się organizacji i stowarzyszeń autonomicznych, w stosunku do państwa, które stanowią instytucjonalny wyraz społeczeństwa obywatelskiego” (Wnuk-Lipiński 2010, s. 312), wciąż niewystarczające jest faktycznie wykazywane społeczne zaangażowanie. Wskazać można wiele zarzutów wysuwanych wobec organizacji pozarządowych (Boczoń 2006, s. 108-110). Jednym z nich jest brak profesjonalizmu, wynikający z istniejących potrzeb i braku wyspecjalizowanych podmiotów mogących im sprostać, wówczas zdarza się, że organizacje pozarządowe „przyjmują na swe barki zbyt szeroki zakres działań wpadając w pułapkę przekroczenia granicy kompetencji”. Niekiedy stanowią również przykrywkę dla działalności politycznej lub gospodarczej, wykorzystują luki w rozwiązaniach prawnych. Co więcej, niekiedy charakteryzują je działania niezgodne z prawem, będące skutkiem niewiedzy, czy braku doświadczenia, ale mogące być także świadomym działaniem, nastawionym na wykorzystanie preferencji stosowanych wobec podmiotów pozarządowych. Choć patologizacja sektora nie jest zjawiskiem powszechnym, to

informacje o nadużyciach finansowych, realizowaniu partykularnych interesów pod płaszczykiem dobroczynności, czy nepotyzm, nie przysparzają mu zwolenników, ani wśród społeczeństwa, ani wśród urzędników administracji. Oponenci sektora pozarządowego akcentują ponadto, ukierunkowanie działań bardziej na pozyskiwanie grantów i projektów, a co za tym idzie silne ograniczanie zadań i beneficjentów, niż na faktyczną działalność, a także, choć w mniejszym zakresie, roszczeniowość organizacji pozarządowych, z którą - dopóki polega na upominaniu się o zaspokojenie uciążliwych społecznie potrzeb - nie ma co dyskutować, lecz kiedy skierowana jest do dysponentów publicznych, bądź prywatnych funduszy, którzy - w mniemaniu, niekiedy słabych finansowo, organizacyjnie i intelektualnie organizacji - winni wspierać ich działania tylko dlatego, że raczyły je podjąć, wywołuje wiele kontrowersji. Pomimo istnienia zarzutów wobec sektora pozarządowego, zasadność jego funkcjonowania, nie powinna być podważana. Podkreślane winny być zasługi dla rozwoju społeczności lokalnych, w systemie zaspokajania społecznych potrzeb, samostanowienia i samoorganizacji. Udział instytucji non-profit w systemie społeczno-gospodarczym w Polsce jest rosnący, choć obserwuje się ograniczoną dynamikę jego wzrostu. Stosunkowo łatwo i szybko, akceptując i wprowadzając w życie formy społeczeństwa obywatelskiego, powołuje się wiele stowarzyszeń, fundacji i organizacji społecznych, które mają być odpowiedzią na społeczne zapotrzebowanie, uzupełniać państwo w realizacji określonych społecznych zadań, również wchodzić w istniejące struktury państwowe, by zmieniać kierunek prowadzonej polityki oraz wykorzystywać je do budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Nie można już dzisiaj wyobrazić sobie sprawnie funkcjonującego państwa bez społeczeństwa obywatelskiego – mimo słabego zinternalizowania pojęcia w debacie publicznej - a tego bez rozwiniętego sektora organizacji non-profit. To tzw. trzeci sektor wyręcza państwo w realizacji obowiązku zaspokajania ludzkich potrzeb i interesów (Gliński 2002, s. 5). Dociera tam gdzie trudno byłoby dotrzeć urzędnikom administracji państwowej. Pozwala na wypełnienie luki pomiędzy administracją publiczną, a organizacjami gospodarczymi i ludnością. Podmioty trzeciego sektora „pozwalają wkroczyć poza podstawowy i do pewnego stopnia ograniczający nas, w sensie naszej wyobraźni i naszej mądrości, tok życia. Potocznie żyjemy w rodzinie, w miejscu pracy, w sąsiedztwie. Organizacja pozarządowa pozwala wyjść poza tę rzeczywistość i zdobyć nowe doświadczenie, pozwala na samorealizację w sytuacji zbiorowej, (...) wzbogaca

i uefektywnia tę podkreśloną i fundamentalną misję człowieka, jaką jest misja pomocy” (Frysztacki 1998, s. 136).

Traktowany jest jako element ograniczający konsekwencje napięć i kryzysów, stabilizujący państwo, przez włączenie obywateli w sprawy publiczne. Przeciwdziała autorytaryzmowi i próbom zawłaszczenia państwa przez nieliczne grupy, sprzyja rządóm odpowiedzialnym i przejrzystym oraz stanowi bazę rekrutacyjną dla elit politycznych. Innymi słowy, służy umacnianiu wartości demokratycznych. Istnienie sektora warunkuje prawidłowy rozwój państwa, umożliwia realizację i właściwe wykorzystanie korzyści płynących z demokracji, w dużym stopniu gwarantuje sprawność funkcjonowania lokalnych samorządów. Stanowiąc o społeczeństwie obywatelskim, jest ochroną przed samowolą interwencjonizmu państwowego, a tworząc obywatelską wspólnotę, jest źródłem siły władzy państwowej i samorządowej, gdyż „państwo jest silne wolą swoich obywateli” (Beck, Grande 2009, s. 214).

Sens istnienia oraz, nie do przecenienia, rola sektora organizacji pozarządowych opiera się na założeniu, że jednostka ma nie tylko prawo do decydowania o własnym losie i życiu, do swobodnej interpretacji swojej roli w społeczeństwie, do tworzenia takich relacji i powiązań, które będą gwarantem jej podmiotowości, ale również spoczywa na niej taki obowiązek. Obowiązek nałożony przez demokratyczny system rządów, wynikający z zasady pomocniczości, uznanej za podwalinę właściwego, efektywnego funkcjonowania społeczeństw i państw. Związane z uczestnictwem jednostek w działalności instytucji non-profit „budowanie powiązań prywatnych między obywatelami dla wspólnej sprawy i wspólnych wartości, takich jak: przywiązanie do demokratycznych procedur, współdziałanie w skali lokalnej, budowanie kultury politycznej ludzi podobnie myślących – to wszystko skłania ludzi do wiary w działania obywatelskie, lub które nazywamy społeczeństwem obywatelskim lub cywilnym” (Toczyński 1998, s. 12). Zaangażowanie w funkcjonowanie organizacji trzeciego sektora jest oceną wystawioną ustrojowi demokratycznemu. Stanowi element poparcia dla dokonywanych wyborów. Umożliwia uniezależnienie społeczeństwa, pozwala na działania na rzecz jednostki, grupy, czy wspólnoty, będące wynikiem własnych decyzji, współgrające z państwem i strukturami samorządowymi, uzupełniające oba podmioty, lub też realizowane poza nimi. Rozwijający się trzeci sektor stanowi „emanację woli politycznej i afirmację niezależności społeczeństwa obywatelskiego” (Toczyński 1998, s. 13).

Organizacje trzeciego sektora pozwalają na samorealizację jednostek w społeczeństwie. Dostarczają im pozytywnych bodźców i motywów w prowadzonych działaniach. Dla wielu stają się miejscem realizacji własnych celów, czy ambicji poprzez świadczenie usług i pracy na rzecz potrzebujących lub dla wypełnienia funkcji społecznych względem otoczenia. Wybitne jednostki będące liderami w organizacjach pobudzają rozwój i wzmacniają siłę polskiego sektora organizacji non-profit, a poprzez to siłę polskiego społeczeństwa obywatelskiego. Dzięki ich postępowaniu oraz dzięki działalności trzeciego sektora w ogóle, zwiększa się świadomość społeczna obywateli. Rozpoznają oni co oznacza pojęcie organizacje pozarządowe oraz społeczeństwo obywatelskie i potrafią zinternalizować wartości przez nie przekazywane. Niekiedy jednak obserwuje się fakt „odpływania” liderów organizacji pozarządowych do struktur samorządowych, w których to praca, jak się przyjmuje ogólnie, bardziej nobilituje, a co niestety znacznie osłabia sektor pozarządowy. Następuje również samorozwój ruchu pozarządowego. Obserwuje się nasilenie kontaktów organizacji pomocowych z otoczeniem (Gliński 2002, s. 250).

#### **4. Partnerstwo publiczno-społeczne**

Szansę dla rozkwitu sektora organizacji działających nie dla zysku, tak zresztą jak dla wszystkich innych rynkowych lub publicznych podmiotów, stanowi z jednej strony konkurencja, z drugiej zaś kooperacja. Konkurencja jako „element selekcji i poszukiwania najtrafniejszych i najskuteczniejszych form rozwiązywania problemów i tworzenia cennych wartości” (Toczyński 1998, s. 21), w odniesieniu do podejmowanych kwestii, dotyczyć może działalności podmiotów pozarządowych, administracji terenowej oraz instytucji centralnych. Wówczas, konkurować można o obywatelską aktywność i zaufanie, co stanowić może o istnieniu określonych podmiotów na rynku. Ponadto, wymierne korzyści przynieść może konkurowanie o klientów, zadania, czy fundusze pomiędzy samymi organizacjami pozarządowymi. Ponadto, dotyczyć może wewnętrznej organizacji instytucji pozarządowych. Należy przy tym pamiętać, że konkurencja, którą uznać można za źródło niewątpliwych korzyści dla każdej, w tym osłonowej, ochronnej i zabezpieczającej działalności, może również przynieść nieoczekiwane, negatywne skutki, między innymi, przysłonić właściwy cel podejmowanych działań, nadrzędność interesu społecznego nad partykularnym. Jednak, na najniższym poziomie działań społecznych, co dotyczy funkcjonowania rodziny, powiązań sąsiedzkich i często organizacji pozarządowych,

właściwszą przyjętą formą winna być kooperacja, „chcąc myśleć o skutecznych działaniach w grupie, w kontakcie z gminą, musimy myśleć o takiej kooperacji, w której nie ma przegranych” (Toczyński 1998, s. 21).

Dalszy rozwój sektora pozarządowego, a poprzez to również społeczeństwa obywatelskiego, w dużym stopniu zależy od stworzenia partnerskich relacji pomiędzy różnymi podmiotami społecznymi, w tym pomiędzy organizacjami pozarządowymi a strukturami samorządowymi. Określić można dwa scenariusze strukturalnego włączenia podmiotów społecznych w wykonywanie zadań publicznych (Rymsza 2001, s. 48-49). Pierwszy, zwany scenariuszem etatyzacji, zakłada, że podmioty społeczne stanowią by miały kolejne ogniwo w systemie przekazywania zadań publicznych i ich finansowania „z góry na dół”, przy uprzywilejowaniu względem innych podmiotów, tych posiadających status pożytku publicznego, czyli wykonujących działania z zakresu zadań publicznych. Wynikające ze scenariusza koncesjonowanie powodowałoby powstawanie sieci organizacji pożytku społecznego, które wybierałyby takie pola działań, które przystawałyby do zakresu zleczanych przez administrację publiczną zadań, przez co stałyby się podobne do agend samorządowych. Takie rozwiązanie, niewątpliwie, „ułatwiłoby „funkcjonalną prywatyzację” sfery socjalnej, ale wypaczałoby ideę rozwoju społeczeństwa obywatelskiego”(Rymsza 2001, s. 51-52). Drugi natomiast, to scenariusz komercjalizacji, zakładający równość wszystkich podmiotów społecznych i komercyjnych w dostępie do środków publicznych, co wywołać może konkurencję, a dzięki temu usprawnić proces realizacji zadań publicznych i wzrost ich jakości, może jednak również doprowadzić do zmarginalizowania innych form wspierania organizacji pozarządowych i zatrzeć granicę pomiędzy nimi, a podmiotami biznesowymi. Samorząd jest tutaj dysponentem środków publicznych, który poprzez przetarg wybiera usługodawców, a organizacje pozarządowe upodabniają się do podmiotów rynkowych, działając według zasad not for profit, co oznacza, że zaczynają poszukiwać zysku, przy założeniu, że spożytkują go na cele statutowe. Oba przedstawione scenariusze ograniczają społeczny charakter organizacji pozarządowych. Należy pomiędzy nimi poszukiwać optymalnego rozwiązania. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie zrównała prawa podmiotów społecznych określając możliwość partycypacji w środkach publicznych, poprzez wykonywanie publicznych zadań, wprowadziła także pojęcie organizacji pożytku publicznego i uprzywilejowała ten typ podmiotów wśród innych. O wymuszonym sytuacji i obowiązkami sektora, współdziałaniu państwa



z organizacjami pozarządowymi, świadczy rosnący udział finansowania ze środków publicznych, choć jak oceniają same organizacje pozarządowe wciąż niewystarczający, co wynika z faktu podejmowania przez trzeci sektor szeregu zadań zleczanych na zewnątrz przez administrację publiczną, zwłaszcza w takich dziedzinach jak szeroko rozumiana polityka socjalna, zdrowotna, edukacyjna czy kulturalna. Podstawą takiego działania administracji państwowej, jak również administracji samorządowej jest zasada subsydiarności, pozwalająca na najmniej kosztowne, szybkie i efektywne wykonywanie zadań, dzięki przekazywaniu tego obowiązku jak najniżej, głównie w ręce liderów lokalnych organizacji i inicjatyw społecznych, którzy jak nikt inny potrafią rozpoznać problem we własnym środowisku i trafić z pomocą tam, gdzie jest ona najbardziej potrzebna.

Współdziałanie w sferze społecznej organów samorządu terytorialnego z instytucjami trzeciego sektora nie jest w pełni spójne systemowo, nie bazuje na właściwym rozpoznaniu potrzeb i problemów oraz potencjału merytorycznego i ekonomicznego podmiotów chcących podjąć działania w danym zakresie. „Każdy podmiot działa według własnych norm i sam decyduje co jest najważniejsze dla zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej” (Boczoń 2010, s. 63). A należałoby precyzyjnie i wspólnie, przy wykorzystaniu informacji posiadanych przez społeczne uczestników, którzy będąc najbliżej klientów, najlepiej rozpoznają ich potrzeby, określać bieżące i długookresowe cele oraz metody i środki właściwe dla ich realizacji. W działaniach społecznych obu grup podmiotów nie występuje sprzeczność. Tak organom samorządowym, jak i organizacjom non-profit zależy na wypracowywaniu społecznego dobra, rozwoju regionu, czy też likwidacji występujących kwestii. Różny jest jednak ich sposób funkcjonowania, odmienne stosują metody pracy z odbiorcami usług i świadczeń, inną mają filozofię działania, inaczej także zarządzają instytucją i finansami. „Jedną z najbardziej charakterystycznych różnic jest to, iż organizacje obywatelskie są wrażliwe na autentyczne potrzeby i niemalże natychmiast reagują na ich pojawienie się, podejmując działania w kierunku rozwiązania problemu” (Hóla, s. 195). Współpraca jednostek samorządowych i organizacji pozarządowych, winna opierać się na wypracowanych i uznanych zasadach (Guć 2010, s. 195). Partnerstwie, określonym przez równoprawne, oparte na przejrzystości współdziałanie obu stron w dążeniu do rozwoju i dobrobytu lokalnej społeczności. Otwartości, która polegać by miała na łatwym i równym dostępie do współpracy z samorządem wszystkich zainteresowanych podmiotów społecznych, spełniających jedynie określone kryteria

merytoryczne, wobec których nie są stosowane żadne inne ograniczenia. Jawności, którą interpretować należy jako klarowność procedur i zasad podejmowania współpracy oraz prawo do uczestnictwa partnerów społecznych w procesach decyzyjnych. I w końcu różnorodności form współpracy i partycypacji społecznej, nie ograniczającej się jedynie do udzielania dotacji.

## 5. Podsumowanie

Będąca szansą dla lokalnego rozwoju, współpraca struktur samorządowych i pozarządowych wymaga dalszej ewolucji i profesjonalizacji działań z obu stron, co przynieść może wymierne korzyści, ale może być także źródłem napięć i zagrożeń. Do zalet takiego współdziałania (Hryniewiecka 2004, s. 9) zaliczyć należy bardziej efektywną pracę i lepsze rozpoznanie potrzeb, co przełożyć się może na wzrost jakości usług i poszerzenie wachlarza możliwości. Również lepszą koordynację podejmowanych przedsięwzięć, bardziej skuteczne starania o pozyskanie środków publicznych na prowadzoną działalność, a także większą gospodarność, będącą skutkiem regulacji przez rynek klienta i rynek sponsora. Wśród szans wymienić trzeba standaryzację usług, wzmocnienie pozycji i wykorzystanie potencjału trzeciego sektora. Również wzrost zatrudnienia i dywersyfikację źródeł finansowania działań. Poza tym, aktywizowanie i organizowanie społeczności lokalnych wokół podmiotów sektora pozarządowego. Promowana współpraca przynieść może także określone niebezpieczeństwa i problemy. Organizacje non-profit, za zintensyfikowanie i formalizację kontaktów, zapłacić mogą utratą spontaniczności i ograniczeniem samodzielności działania. Sprostac muszą rosnącej biurokracji. Zagrożeniem być może nadmierna profesjonalizacja, skutkująca zmniejszeniem zainteresowania pewnymi rodzajami potrzeb, mogąca doprowadzić do klientyzmu i zatarcia naturalnych więzi społecznych. Formalizacja działań zwiększy koszt funkcjonowania sektora, co przyczynić się może do zmniejszenia efektywności jego działania.

Pozostaje mieć nadzieję, że realizowana coraz chętniej, choć wciąż w niewystarczającej skali, współpraca struktur samorządowych i podmiotów społecznych będzie zmierzać we właściwym kierunku, zapewniając rozwój idei społeczeństwa obywatelskiego, a także stanowiąc sposób na ograniczanie skutków napięć i kryzysów ekonomicznych. Działalność organizacji trzeciego sektora nie będzie spotykać się z niechęcią i obojętnością urzędników samorządowych. Zlikwidowane zostaną (Gliński 1998, s. 76) bariery ograniczające współdziałanie oraz dopracowywane

będą jasne procedury współpracy i finansowania, oparte o właściwie skonstruowane regulacje prawne. Rozwiązana zostanie kwestia identyfikacji lokalnych potrzeb społecznych oraz wyjaśnione kwestie psychologiczno-ambicjonalne i problemy świadomościowo-edukacyjne. Właściwym byłoby, gdyby podmioty sektora pozarządowego zadbały skuteczniej o standaryzację swoich działań, tak w odniesieniu do usług świadczonych na zewnątrz, w konkretnej sferze, jak i tych, które regulują wewnętrzną organizację sektora. Zewnętrzne procedury powinny być wynikiem doświadczeń wszystkich, działających w danej sferze, w określonym czasie i miejscu, podmiotów. Natomiast wewnętrzne regulacje sektora pozwoliłyby na klarowne określenie kto kim jest w trzecim sektorze oraz pomogłyby w budowie reprezentacji sektora pozarządowego, charakteryzującego się wspólnym interesem i wiarygodnością. Proces tworzenia tożsamości i reprezentacji sektora wymaga wysokiej kultury i czasu oraz musi mieć autentyczny oddolny charakter, by uniknąć manipulacji.

### Literatura

1. Beck U., Grande E. (2009), *Europa Kosmopolityczna. Społeczeństwo i polityka w drugiej nowoczesności*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
2. Boczoń J., Erenc J., Gałęziak J. (1996), *Nowe relacje pomiędzy sektorem publicznym a organizacjami pozarządowymi*, w: B. Synaka, M. Ruzica (red.), *Sektor pozarządowy w zmieniającym się społeczeństwie. Dialog polsko-amerykański*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk-Indianapolis.
3. Boczoń J. (1996), *Możliwości współpracy sektora pozarządowego z sektorem publicznym*, w: M. Załuska, J. Boczoń (red.), *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Interart, Warszawa.
4. Boczoń J. (2010), *Organizacje pozarządowe a standaryzacja usług społecznych*, w: M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej. Od komunikacji do współpracy*, MUNICIPIUM, Warszawa.
5. Boczoń J. (2001), *Współpraca samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi w województwie pomorskim*, w: J. Szymańczak, A. Chodura (red.), *Lokalna polityka społeczna. Konferencje i seminaria 3(42)01*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa.
6. Frysztacki K. (1998), *Państwo – społeczeństwo: współpraca i „konfrontacja”*, w: G. Skąpska (red.), *Opiekuńczość czy solidarność? Obywatelskie formy współpracy z władzami lokalnymi oraz pomocy społecznej*, Wyd. Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji Fundacja, Kraków.
7. Gliński P. (2002), *Podstawowe słabości – niektóre sukcesy trzeciego sektora*, w: P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński (red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, IFiS PAN, Warszawa.
8. Gliński P. (2010), *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?*, Kraków.
9. Gliński P. (1998), *Współpraca organizacji pozarządowych z innymi sektorami*, w: G. Skąpska, *Opiekuńczość czy solidarność*, Kraków.

10. Guć M. (2010), *Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi jako szansa rozwoju społeczności lokalnej*, w: M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej. Od komunikacji do współpracy*, MUNICIPIUM, Warszawa.
11. Hryniewiecka A. (2004), *Formalizacja działań organizacji społecznych*, „Polityka Społeczna” nr 2.
12. Lemiszowska A. (2003), *Społeczna misja samorządu zawodowego*, w: M. Kwiatkowski (red.), *Wartości i interesy a społeczeństwo obywatelskie*, Rocznik Lubuski, t. XXIX, cz.1.
13. Rymśza M. (2001), *Rola organizacji pozarządowych w realizacji zadań lokalnej polityki społecznej samorządu*, w: J. Szymańczak, A. Chodyra (red.), *Lokalna polityka społeczna. Konferencje i seminaria 3(42)01*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa.
14. Rymśza M. (2001), *Współdziałanie samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*, w: *Decentralizacja funkcji społecznych państwa*, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa.
15. *Samorząd i demokracja lokalna – osiągnięcia, zagrożenia, dylematy* (z konferencji Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej) (2002), „Samorząd Terytorialny”, nr 5/137.
16. Toczyski W. (1998), *Rola organizacji pozarządowych w odrodzeniu społeczeństwa obywatelskiego*, w: M. Załuska (red.), *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Katowice.
17. Wnuk-Lipiński E. (2010), *Społeczność obywatelska a demokratyzacja*, w: R.J. Daltona, H.D. Klingemanna (red.), *Zachowania polityczne*, t. 2, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
18. Wykrętowicz S. (2010), *Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej*, w: S. Wykrętowicz (red.), *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Poznań.

## Streszczenie

### **Społeczność obywatelska – kryzys idei, czy recepta na kryzys?**

W dobie kryzysu ekonomicznego i napięć o charakterze społecznym, kulturowym, czy ideowym, społeczeństwo obywatelskie wydaje się stanowić podstawową wartość, stanowiącą o rozwoju zarówno demokracji, jak i regionów. Bazujące na rosnącej świadomości społecznej oraz identyfikowane z działalnością organizacji pozarządowych i samorządu, umożliwia samorealizację i zaspokajanie społecznych potrzeb. Praktyka współdziałania sektorów jest jednak różna, nie zawsze oparta na partnerstwie stron, co obniżyć może ocenę idei społeczeństwa obywatelskiego i mieć wpływ na jej internalizację, a także wpływać na efektywność niwelowania skutków kryzysów.

**Słowa kluczowe:** społeczeństwo obywatelskie, samorząd, organizacje pozarządowe, współpraca międzysektorowa, kryzys.

## Abstract

### **Civil society - the crisis of ideas, or a recipe for crisis?**

In this time of economic crisis and tensions of asocial, cultural, or ideological, civil society seems to be a core value, which make the development of both democracy and regions. Based on the growing awareness social and identified with the activities of the organization NGOs and local government, allows self-realization and satisfying social needs. However the practice of cooperation is different, not always based on a partnership of partes, which can reduce the assessment the idea of civil society and

affect its internalization and also influence the efficiency of eliminating the effects of crises.

**Keywords:** civil society, local authorities, organizations non-governmental, cooperation across sector, crisis.