

Analiza zagrożeń społecznych dla Dolnego Śląska. Wykorzystanie wyników sondaży społecznych w różnych obszarach życia do prognozowania zagrożeń społecznych w regionie.

Analiza współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektu „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego” [POKL.08.01.04-02-003/08]

**Katarzyna Kajdanek
Wojciech Kazanecki
Jacek Sroka**

Wrocław, listopad 2010

Spis treści

Wstęp (Wojciech Kazanecki)

- 1. Możliwości prognostyczne w sferze zagrożeń społecznych wynikające z analizy wyników sondaży społecznych (Wojciech Kazanecki)**

- 2. Trendy w zakresie zagrożeń społecznych na świecie i ich potencjalny wpływ na Dolny Śląsk**
 - 2.1 Struktura wartości uznawanych przez społeczeństwo w zależności od wieku, wykształcenia i miejsca zamieszkania (Katarzyna Kajdanek)**
 - 2.2 Przemiany demograficzne a zagrożenia w zakresie braku odpowiedniego programu kształcenia ustawicznego osób po 50 roku życia [50+] (Wojciech Kazanecki)**

- 3. Demokracja partycypacyjna i społeczeństwo obywatelskie na Dolnym Śląsku a zagrożenia społeczne**
 - 3.1 Proces kształtowania się i poziom społeczeństwa obywatelskiego (Jacek Sroka)**
 - 3.2 Poziom świadomości społecznej w odniesieniu do funkcjonowania samorządu terytorialnego (Katarzyna Kajdanek)**
 - 3.3 Przykłady – „dobre praktyki” – współdziałania samorządów lokalnych (Jacek Sroka)**

Bibliografia

Wstęp

Dzisiejszy świat niesie ze sobą cały wachlarz zagrożeń odnoszących się do sfery życia społecznego. Wśród wyzwań, jakie zostały wskazane w Czwartym raporcie na temat spójności gospodarczej i społecznej Unii Europejskiej¹, wymieniono m. in. globalizację, wzrost cen energii, zmiany klimatyczne, zmiany demograficzne oraz inne wyzwania, do których zaliczono **ryzyko zwiększającego się poziomu niedostosowania umiejętności pracowników do czekających ich zadań w gospodarce wraz z coraz bardziej zdecydowanym wchodzeniem gospodarki w paradygmat oparty na wiedzy** (Ahner, 2008, s. 29). Jest to zagadnienie o wielkiej wadze dla władz regionalnych, które dążą do budowy regionu o charakterze innowacyjnym, opierającym się na dobrze wykształconych pracownikach, którzy jednocześnie przejawiają chęć do aktywnej partycypacji w życiu społecznym.

Obowiązująca obecnie Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 r. w analizie SWOT wymienia następujące zagrożenia w obszarze: *Zasoby ludzkie, równość szans i zagadnienia społeczne*:

- Słabo rozwinięte „społeczeństwo obywatelskie” – mała aktywność organizacji pozarządowych oraz nieformalnych ruchów obywatelskich.
- Opóźnienia w modernizacji bazy pomocy społecznej.
- Niekorzystne trendy demograficzne i cywilizacyjne (np. starzenie się społeczeństwa, niepełnosprawność, uzależnienia).
- Rosnące nierówności społeczne w edukacji, ze szczególnym uwzględnieniem Romów.
- Malejąca partycypacja państwa w kosztach edukacji i nauki.
- Niewystarczający poziom finansowania służb i jednostek świadczących usługi socjalne.
- Marginalizacja niektórych grup społecznych, będąca wynikiem przemian społeczno – gospodarczych.
- Bagatelizowanie znaczenia profilaktyki społecznej.

¹ Komisja Europejska, *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luxemburg, maj 2007.

- Istnienie negatywnych stereotypów hamujących integrację społeczną grup i osób zagrożonych marginalizacją.
- Niewystarczające przestrzeganie uregulowań prawnych w zakresie współpracy z trzecim sektorem.
- Brak korelacji między podażą a popytem na usługi medyczne.
- Brak przygotowania organizacyjno – technicznego do skonsumowania środków pomocowych UE.
- Brak stabilności i / lub uregulowań prawnych w obszarze polityki zdrowotnej i społecznej.
- Problemy rynku pracy wynikające z akcesji Polski do UE oraz nienadążanie za wymogami globalizacji. (SRWD, 2005).

Narzędziem o potencjalnie wysokim potencjale wpływu na niwelowanie zagrożeń społecznych są wszelkiego rodzaju środki unijne, które stanowią znaczące wsparcie dla działań zmierzających nie tylko do budowy infrastruktury (drogi, koleje, Internet), ale również wzmocnienia kondycji społeczeństwa obywatelskiego i tym samym zniwelowania zagrożeń wynikających zarówno z przyczyn endo- i egzogenicznych.

Warto zauważyć, że w skali kraju wyborach samorządowych „startuje o ponad 41 tys. mniej kandydatów na radnych gminy, powiatu i sejmiku wojewódzkiego niż w 2006 r.” Zdaniem Jerzego Regulskiego (doradcy prezydenta do spraw samorządowych) jest to efektem braku zaufania do polityki (PAP, 9.11.2010). Obecnie jest jeszcze za wcześnie, by prowadzić badania porównawcze w skali regionu, niemniej jednak należałoby zbadać stopień zaangażowania społecznego w proces wyborczy.

Wojciech Kazanecki

1. Możliwości prognostyczne w sferze zagrożeń społecznych wynikające z analizy wyników sondaży społecznych

Przegląd metod prognostycznych

Najogólniej rzecz ujmując, „*prognozowanie to naukowe przewidywanie przyszłości (...) będące nieodłącznym elementem planowania działania*”. Efekt tego procesu, a więc prognoza to predykcja oparta na wiedzy o zachowaniach w przyszłości, „*zwykle wyrażana jest jako prawdopodobieństwo. Innymi słowy, prognoza jest twierdzeniem o prawdopodobieństwie wystąpienia określonego zdarzenia w przyszłości*” (Sułek, 2010, s. 23; zob. także Cieślak, 2003). Jak zauważa M. Sułek, „*najwięcej prognoz dokonuje się metodą ekstrapolacji polegającej na przedłużeniu w przyszłość zauważonych tendencji czy trendów. Jest to czynność dosyć prosta, ale prognostyk musi określić, jak głęboko w przyszłość ma sięgać prognoza. Jeśli przyszłe zdarzenia będą rzeczywiście podobne do poprzednich, prognoza może być w miarę dokładna. Ale są to rzadkie przypadki, tym radsze, im głębiej prognozy sięgają w przyszłość. W którymś momencie pojawia się nieliniowość lub uskok. Nieliniowość jest krytycznym punktem wszelkich prognoz wywołanym przez nagłą i głęboką zmianę trendu, w istocie jego gwałtownym odwróceniem. Dlatego ekstrapolacja nie nadaje się do prognoz długoterminowych.*” (Sułek, 2010, s. 23).

Prognozowanie zjawisk społecznych (a zwłaszcza zagrożeń społecznych) – w porównaniu do prognozowania zjawisk gospodarczych – nie jest aż tak rozbudowaną i ugruntowaną dziedziną wiedzy. Inaczej niż w ekonomii, gdzie na szeroką skalę stosuje się metody ilościowe oparte na modelach (tendencji rozwojowej, adaptacyjne, autoregresyjne, ekonometryczne), uzupełnione o prognozowanie oparte np. na opinii ekspertów², w prognozowaniu zjawisk społecznych nie mamy aż tak bogatej metodologii. Dla przykładu, w odniesieniu do zjawisk rozgrywających się w przestrzeni politycznej mamy do czynienia z

² Wykaz prognoz zob. m.in.: Nowak 1998, Cieślak 2003.

przewagą prognoz, czy też raczej „prognoz” opracowywanych przez ekspertów (lub: „ekspertów”, najczęściej telewizyjnych bądź radiowych publicystów), które często bazują na wynikach sondaży opinii publicznej. Bodajże najczęstszym przykładem jest próba przewidywania (choć zasadniej byłoby powiedzieć: zgadywania) rzeczywistości na podstawie wyników poparcia dla danej partii czy polityka. Prognozowanie zagrożeń społecznych nie jest aż tak nacechowane emocjami, jak zjawisk politycznych, dzięki czemu istnieje potencjalna możliwość rozważenia, czy zasadne jest oparcie się na wynikach sondaży społecznych przy opracowywaniu prognoz.

Analiza potencjalnego wykorzystania wyników sondaży społecznych do prognozowania zagrożeń społecznych

Na wstępie należy zauważyć, że sondaż społeczny nie stanowi badania całościowego, z jakim mamy do czynienia w przypadku gromadzenia pełnych danych statystycznych, np. przez GUS podczas spisu powszechnego. Zawsze istnieje margines błędu, sprawiający, że należy podchodzić z dużą ostrożnością do budowania oceny rzeczywistości w oparciu o sondaże. Ponadto, rzadko kiedy w sondażach mamy możliwość poznać motywację badanych osób, a przez to zrozumieć przyczyny, jakie leżą u podstaw danego zjawiska sfery społecznej. Stąd też w badaniach – również przywoływanych w niniejszej analizie (zob. Sroka, w tym dokumencie) – naukowcy dużo częściej odwołują się do badań o charakterze jakościowym, a nie ilościowym. Bez zrozumienia **istoty** badanego zjawiska w sferze społecznej nie sposób przeprowadzić jego diagnozy, a tym samym pokusić się o jego prognozę i opracować politykę mogącą mu przeciwdziałać (jeśli jest ono negatywne z punktu widzenia interesu ogółu), lub go wzmacniać (jeśli jest ono pozytywne).

Inną kwestią wymagającą podkreślenia jest bliski związek między zjawiskami zachodzącymi w przestrzeni gospodarczej i społecznej, jako że życie społeczne jest ściśle związane z sytuacją gospodarczą istniejącą na danym obszarze. Sfery te wpływają na siebie wzajemnie, stąd też nie jest do końca zasadne oddzielanie ich od siebie, tak jak ma to miejsce w obecnej *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego*.

Prognozowanie zjawisk gospodarczych odbywa się w skali regionu m. in. z wykorzystaniem modelu HERMIN, który jest „makroekonomicznym modelem składającym się z czterech składowych sektorowych: przemysł przetwórczy, rolnictwo, usługi rynkowe, usługi publiczne (nierynkowe)” (Zaleski i inni, 2005, s. 7). **Tego typu podejście, o czym szerzej w dalszej części, powinno stanowić podstawę do dalszych rozważań na temat opracowania analogicznego modelu do prognozowania zjawisk społecznych z wykorzystaniem odpowiednich wskaźników oraz – przy stwierdzeniu ich wiarygodności w oparciu o uzyskane wyniki – sondaży opinii społecznej.**

Konkludując tą część analizy, należy stwierdzić, że sondaże nie dają solidnych podstaw do prognozowania, gdyż do tego trzeba zebrać najpierw solidną wiedzę o prognozowanym obiekcie, czego nie da się osiągnąć w naukach społecznych bez metod jakościowych. Metody jakościowe natomiast wymagają sporych nakładów pracy i środków finansowych, gdyż nie wynikają jedynie z analizy danych uzyskanych za pośrednictwem statystyki publicznej bądź też badania losowej próby.

Wnioski i zalecenia na przyszłość (model prognostyczny)

Z perspektywy przygotowywania założeń polityki rozwoju regionalnego nie ulega wątpliwości, że istnieje potrzeba wypracowania modelu prognostycznego w odniesieniu do wyzwań w sferze społecznej, opierającego się na istniejących wskaźnikach gromadzonych m. in. przez GUS. Jest to tym bardziej widoczne w świetle Wniosków z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności, gdzie zapisano m. in. „*Bardziej strategiczne i ukierunkowane na wyniki podejście do polityki spójności wymaga lepszych i sprawniejszych systemów monitorowania i oceny. (...) Po pierwsze podstawą podejścia ukierunkowanego na wyniki jest przyjęcie ex-ante przejrzystych i mierzalnych założeń i wskaźników dotyczących wyników. Wskaźniki powinny być jednoznaczne, statystycznie wiarygodne, elastyczne i bezpośrednio powiązane z interwencjami w ramach polityki spójności, jak również być sprawnie gromadzone i upowszechniane. (...) Ponadto ważnym elementem sprawozdań rocznych byłoby terminowe przedkładanie kompletnych i dokładnych informacji dotyczących wskaźników i postępów w*

realizacji przyjętych założeń.” (Wnioski..., 2010, s. 6). Posiadając wiarygodny **model prognozowania zjawisk społecznych** (w tym zagrożeń) oparty na wskaźnikach, władze regionu posiadałyby potencjalnie narzędzie do planowania skutecznej polityki, zwłaszcza w odniesieniu do polityki krótkoterminowej (do 3 lat). Należy bowiem pamiętać, że zgodnie z ustaleniami badaczy modele ilościowe, do których zaliczyć należy modele szeregów czasowych, nadają się najlepiej do prognozowania zjawisk krótkookresowych, cechujących się dużą inercją (Dittmann, 2008). W dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości społecznej zglobalizowanego świata nie można w pełni polegać na wynikach modeli ilościowych, ale nie zmienia to faktu, że stosowane w krótkim horyzoncie czasowych cechują się one największą dokładnością (Armstrong, 2001). Stąd też, odnosząc się do prognozowanie w odniesieniu do kwestii społecznych należy dążyć do stosowania metod zarówno jakościowych, jak i ilościowych. Przy tym trzeba postawiać sobie za cel budowę modelu pozwalającego na diagnozę oraz predykcję m.in. zagrożeń, choć nie tylko, bo zgodnie z uwagami poczynionymi przez ekspertów w odniesieniu do badania społeczeństwa obywatelskiego w kontekście zapisów SRWD, „*brak spójnej i jednolitej metodologii badań tego obszaru*” w połączeniu z fragmentarycznymi i prowadzonymi *ad hoc* badaniami prowadzi do konieczności budowy systemowego monitoringu na Dolnym Śląsku (Wiktorska-Święcka, 2008, s. 11).

REKOMENDACJE:

1. Należy przeznaczyć odpowiednie środki na badania naukowe nakierowane na wypracowanie modelu naukowego, który dałby możliwość uzyskiwania odpowiedzi na pytanie, dotyczące zagrożeń społecznych. Tylko wtedy uda się w sposób ukierunkowany, całościowy i długofalowy wykorzystać wyniki sondaży społecznych do prognozowania zagrożeń społecznych. Następnym krokiem byłoby wyłonienie podmiotu odpowiedzialnego za realizację takiego badania i powierzenie mu realizacji takiego zadania. Alternatywą byłoby powołanie nowej instytucji, do czego jednak, biorąc pod uwagę wielość już istniejących ośrodków badawczych i agencji, należy podchodzić z dużą ostrożnością.

2. Należy – poszukując możliwości wypracowania modelu naukowego opisanego powyżej – przeanalizować możliwości wynikające z adaptacji koncepcji modelu HERMIN stosowanego do prognozowania zjawisk gospodarczych w regionie na gruncie zjawisk społecznych (zagrożeń społecznych).
3. Należy koncentrować się na analizie wydarzeń i procesów zachodzących w otoczeniu regionu, zwłaszcza na trendach światowych w odniesieniu do zagrożeń społecznych, gdyż w dobie globalizacji sytuacja społeczna w regionie będzie wynikać również z kierunku, w którym zmierza Europa i świat.
4. Należy doprowadzić do zebrania wiedzy zgromadzonej w wielu rozproszonych ośrodkach zajmujących się badaniem zagrożeń społecznych w różnych aspektach w postaci odpowiedniego programu działań, obejmującego m.in. 1) stworzenie i popularyzację platformy internetowej, zawierającej bazę informacji o społeczeństwie, odnośniki do ośrodków prowadzących badania, wykaz publikacji itp.; 2) organizację cyklicznych spotkań (warsztatów, konferencji, seminariów) gromadzących badaczy, przedstawicieli administracji samorządowej i innych instytucji publicznych, przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przede wszystkim decydentów różnych szczebli. **Do rozważania jest, czy w tym celu należy powołać kolejną instytucję (*think-tank*), czy też wykorzystać już istniejącą** (patrz: rekomendacja nr 1).

2. Trendy w zakresie zagrożeń społecznych na świecie i ich potencjalny wpływ na Dolny Śląsk

Katarzyna Kajdanek

2.1 Struktura wartości uznawanych przez społeczeństwo w zależności od wieku, wykształcenia i miejsca zamieszkania

Celem tej części opracowania jest analiza zagrożeń społecznych dla Dolnego Śląska z wykorzystaniem metod analizy danych wtórnych, w postaci sondaży społecznych i badań socjologicznych oraz w oparciu o materiały uzyskane w trakcie kwerendy istniejącej literatury z tego zakresu. Głównym problemem jest struktura wartości uznawanych przez Dolnoślązaków w zależności od wieku, wykształcenia i miejsca zamieszkania wraz z rekomendacjami dla władz odnośnie kształtujących się trendów.

Założona metoda badawcza wymaga skupienia się na danych zastanych, a więc takich, które zostały zgromadzone przez innych badaczy do ich własnych celów badawczych, jednak ze względu na zakres opracowania stanowią cenne źródło rzetelnych i trafnych informacji. Charakter opracowania, kładący szczególny nacisk na wykorzystanie danych zastanych, stawia autora wobec co najmniej kilku problemów o charakterze metodologicznym. Pierwszym z nich jest problem dopasowania jednostek analizy, następnie problem definicji klas oraz wreszcie zagadnienie aktualności danych.

Problem jednostek analizy w przypadku korzystania z danych wtórnych polega na tym, że dane zebrane przez innych badaczy do inaczej zdefiniowanych celów badawczych nie zawsze są zgromadzone w jednostkach idealnie pasujących do problemów analizowanych w innym opracowaniu, np. dane o dochodach mogą być gromadzone w odniesieniu do gospodarstw domowych, a istnieje potrzeba wiedzy o dochodach dla każdej indywidualnej osoby wchodzącej w skład gospodarstwa domowego. Problem definicji klas polega na innym niż oczekiwany podziale kategorii wartości cechy (kategorii zmiennych). Np. informacja o miejscu zamieszkania jest zebrana w klasy: miasto – wieś, podczas gdy istotne byłoby uzyskanie bardziej szczegółowych informacji o mieszkańcach miast do 5 tysięcy, do 20

tysięcy, do 200 tysięcy i powyżej 200 tysięcy mieszkańców. Innymi słowy, jest to problem agregacji danych na innym poziomie niż oczekiwany. Brak dostępu do „surowych” danych zgromadzonych w bazach uniemożliwia przewyżnienie tego problemu. Kwestia aktualności danych wydaje się być, w kontekście powyższych problemów, raczej oczywista. Biorąc pod uwagę określone dane należy wziąć pod uwagę nie tylko datę ich publikacji, ale także informację o czasie, kiedy dane były zbierane. Choć w przypadku zjawisk społecznych mamy do czynienia raczej z procesami długiego trwania, to należy mieć świadomość ograniczeń wnioskowania i uogólniania wniosków w sytuacji korzystania z danych z ubiegłych lat.

Aby przewyżnić wyżej wymienione ograniczenia przeprowadzono analizę danych składającą się z dwóch, powiązanych z sobą, etapów. Pierwszym z nich była kwerenda najważniejszych opracowań z zakresu systemów wartości w Polsce. Celem kwerendy było wskazanie istoty zagadnienia systemów wartości uznawanych przez społeczeństwo i jego znaczenia dla przemian współczesnego życia społecznego. Drugim, i głównym, etapem była analiza zastanych danych wtórnych z badań podejmujących problem systemów wartości w Polsce i, dla uzyskania tła porównawczego, na świecie. Aby zmaksymalizować użyteczność analizowanych danych wtórnych skupiono się na badaniach prowadzonych przez uznane instytuty badawcze, na dużych i reprezentatywnych próbach mieszkańców, których wyniki są dostępne w postaci baz surowych danych umożliwiających dokonywanie obliczeń odpowiadających na postawione pytania³.

W ocenie klasyków socjologii, jak i badaczy współczesnych (Sztumski, 1992) istnienie systemu wartości jako elementu struktury świata odróżnia świat społeczny od świata przyrody. Człowiek jest istotą wartościującą ale i wartościotwórczą, co oznacza, że wartości są wytworem społecznym, jednocześnie jednak ludzie są kształtowani przez określone

³ - wyniki Wrocławskiej Diagnozy Problemów Społecznych (Projekt „Wrocławska diagnoza problemów społecznych” realizowany w ramach Priorytetu VII Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013)

- wyniki Diagnozy Społecznej (Diagnoza społeczna 2009. www.diagnoza.com (pobrano 21 października 2010)

- wyniki Polskiego Generalnego Sondażu Społecznego (Bogdan Cichomski (kierownik programu), Tomasz Jerzyński, i Marcin Zieliński. *Polskie Generalne Sondáže Społeczne: skumulowany komputerowy zbiór danych 1992-2008*. Instytut Studiów Społecznych, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, styczeń 2009)

- wyniki World Values Survey

- wyniki sondaży prowadzonych przez CBOS

wartości właściwe dla systemu społecznego, w jakim człowiek (i jego grupy społeczne) funkcjonuje.

Choć socjologowie (jak i filozofowie) zajmują się problematyką wartości, o tyle jasne i jednoznaczne zdefiniowanie tego, czym jest wartość nastrocza poważnych trudności. W. Tatarkiewicz stwierdził wręcz, że „zdefiniowanie wartości jest trudne, jeśli w ogóle możliwe” (Tatarkiewicz, 1970, s. 377-378). Różne definicje słowa wartość wskazują, że jest to:

- przedmiot szanowanego lub pożądanego dobra materialnego lub niematerialnego
 - wzorzec lub model ukierunkowujący działania i sposoby zachowania się ludzi
 - przejaw stosunku podmiotu do przedmiotu, który jest wyrazem jego oceny
 - kryterium oceny wszystkiego, co może być wartościowane z różnych punktów widzenia, umożliwiające dokonywanie takich, a nie innych wyborów (Sztumski, 1992, s. 13-14).
- Potencjalnie dla człowieka wszystko może być wartością, i on decyduje o tym, co nią jest lub się nią stanie, w społecznym porozumieniu z grupą społeczną i systemem społecznym, w jakim funkcjonuje. Wielość możliwych klasyfikacji wartości (np. autoteliczne i instrumentalne, abstrakcyjne i konkretne, deklarowane i realizowane) dodatkowo poszerza zakres możliwych analiz.

Problematyka wartości jest jednym z najważniejszych tematów podejmowanych przez badaczy z zakresu nauk społecznych. Doniosłość tego zagadnienia wynika z przekonania, że na wartościach, czyli ideach, które są dla ludzi i grup społecznych, do których przynależą, ważne, zasadza się określony charakter ładu społecznego. Wartości jako ogólna kategoria dzielą się, według jednej z wspomnianych klasyfikacji, na wartości uznawane i realizowane, stanowiące odbicie tego co jest, a tego co być powinno. Uznawane to takie, którym przyznajemy określoną wagę w życiu, jednak nie koniecznie ich uznanie przekłada się na faktyczną realizację tych wartości w codziennych praktykach społecznych, czyli nie koniecznie są to wartości realizowane. Z drugiej strony, szczególnie takie wartości jak władza czy bogactwo, nie są zwykle, ze względu na niechęć narażenia się innym ludziom, zbyt głośno deklarowane, a jednak istnieje silne dążenie do ich realizacji. Spójności społecznej i zrównoważonemu rozwojowi instytucji społecznych sprzyja sytuacja, w której wartości wyznawane są jednocześnie realizowane, jednak najczęściej jest tak, że na poziomie

deklaracji przyznaje się wagę jednych wartości, a w codziennym życiu realizuje je połowicznie lub wcale, zastępując je realizacją zupełnie innych wartości. **Odkrycie, jakie w istocie wartości wyjaśniają określone zachowania społeczne, jest niezbędnym składnikiem skutecznego prognozowania i zarządzania zmianami społecznymi.**

Wyznawane wartości zwykle łączą się ze sobą, tworząc określone kategorie wyznawanych wartości – system wartości. A jeżeli pewne wartości są wspólne dla wyznaczonych w oparciu o określone kryteria, grup społecznych, wtedy dają im poczucie pewnej bliskości społecznej i łączą ich ze sobą. Wyznawane wartości mogą stanowić inspirację do podejmowania określonych działań, kierunkowych aktywności, wykonywanych z poświęceniem i staraniem. Wartości mają też funkcję zabezpieczającą dla systemu społecznego – jeśli ktoś realizuje wartość uznawaną w społeczeństwie, dodatkowo przyczynia się do wzmocnienia znaczenia tej wartości w społeczeństwie. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, kiedy sytuacja społeczna wymagałaby zmiany systemu wartości – należy podkreślić z całą mocą, że przemiany systemu wartości to proces długotrwały przebiegający w trudnych do kontrolowania warunkach, o ile w ogóle możliwy do sterowania (Ziółkowski, 2000).

Na proces przyjęcia określonych wartości przez ludzi wpływ mają takie elementy jak: cele i dążenia właściwe dla danego systemu społecznego, normy moralne regulujące życie społeczne, dominujące wzorce osobowe, uznawane koncepcje światopoglądowe, czy wreszcie lansowany styl życia (Sztumski, 1992). Nierzadko zdarza się, że wpływy z rozmaitych źródeł krzyżują się i jednostka staje w obliczu konfliktu wartości, z którym nie zawsze potrafi sobie poradzić.

Wydaje się, że najistotniejsze pytanie dotyczy tego, jaki wpływ wyznawany system wartości ma na zachowania społeczne ludzi. Socjologowie wskazują, że wpływ wartości na zachowania ludzi można podzielić na kilka etapów:

1. Postrzegania i rozumienia wartości charakterystycznych dla ludzi z określonego systemu społecznego (ocena, czy dana wartość jest przydatna, użyteczna)
2. Przeobrażenie przekonań i opinii pod wpływem wartości (o ile ukształtuje się emocjonalny stosunek do danej wartości)

3. Kształtowanie się określonych postaw (w sytuacji kiedy ludzie orientują swoje zachowania na osiągnięcie danych wartości)
4. Pojawienie się oczekiwanych zachowań.

W rzeczywistości jednak, ze względu na złożony proces motywacji, zmiana wyzowanych wartości jest niezwykle trudna.

System wartości Polaków na tle systemu wartości świata

Światowy Sondaż Wartości (WVS) jest światową siecią badaczy studiujących przemiany wartości i ich wpływ na życie społeczne i polityczne. WVS przeprowadza narodowe badania w 97 społeczeństwach, co stanowi blisko 90% populacji świata. Badania są prowadzone od 1981 roku, kolejny etap badań zostanie przeprowadzony w latach 2010-2011, we współpracy z narodowymi instytutami badawczymi.

Dwoma najbardziej syntetycznymi miarami stosowanymi przez badaczy są narzędzia określające położenie danego kraju na skali natężenia dwóch skal: skali wartości rozpiętych od tradycyjnych do świecko-racjonalnych i drugiej skali rozpiętej od wartości nakierowanych na przetrwanie do wartości indywidualistycznych, zorientowanych na wyrażanie siebie.

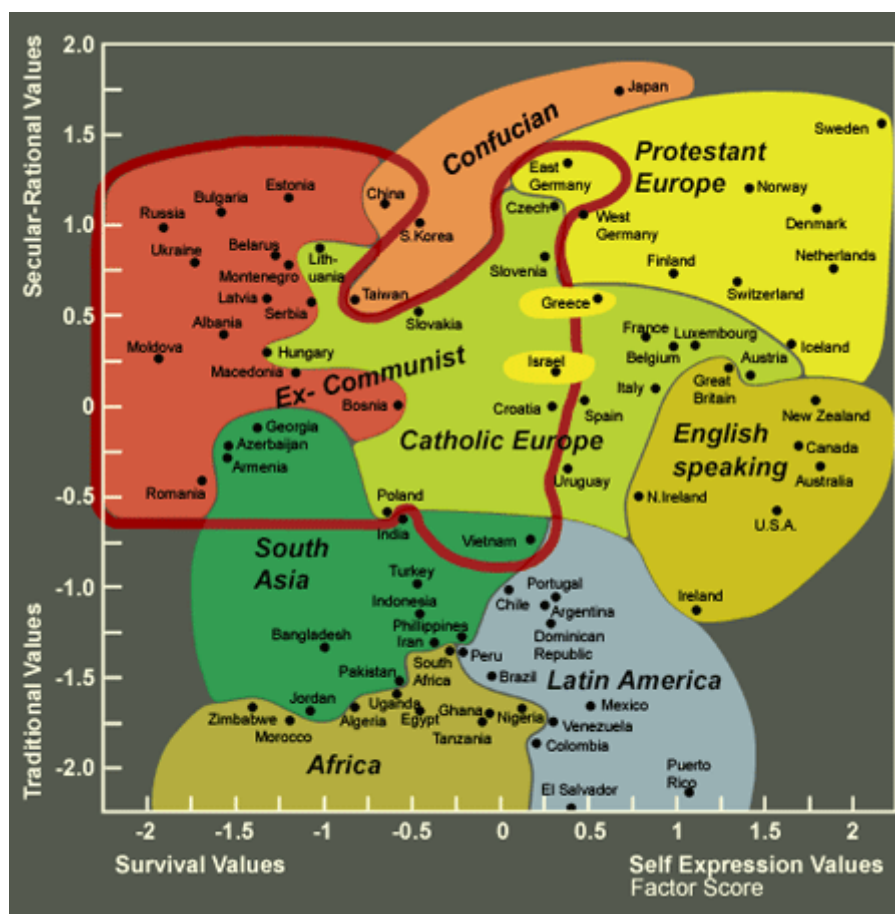
Socjologowie analizujący układy wartości specyficznych dla społeczeństwa polskiego wskazują na różne typy wartości, które się nań składają (Ziółkowski, 2000). Są to interesy i wartości zastane, zakorzenione w przeszłości; interesy i wartości formułowane w oparciu o wizję tworzącej się przyszłości oraz wartości wynikające z aktualnej sytuacji, w najwyższym stopniu odnoszące się do „tu i teraz”. Okazuje się, że we współczesnej Polsce system wartości składa się z jednocześnie nakładających się na siebie wartości wszystkich trzech faz, które, przynajmniej w części, są sobie przeciwstawne. Podstawowe pytanie dotyczy tego, „czy ośrodkiem krystalizacji tożsamości grupowych będą rewindykacje, partykularne interesy albo wykluczające się wzajemnie wartości, czy też dominować będą wartości wspólne i realistycznie zdefiniowane wartości społeczeństwa jako całości.” (Ziółkowski, 2000, s. 87).

Wyniki uzyskane w badaniu WVS dla Polski wskazują, że polskie społeczeństwo lokuje się w specyficznym miejscu, bo tak jak w innych krajach postkomunistycznych, dominują

wartości słabej gospodarki i materialistyczne. Współistnieją z nimi jednak bardzo silne wartości tradycyjne – rodzina, religia, naród i słaby autorytet państwa

Jak wynika z przedstawionego grafu, **system wartości mieszkańców Polski lokuje się w środkowej strefie wykresu**, mniej więcej na przecięciu linii wyznaczających linie -0,5, sugerującej przesunięcie o 0,5 punktu na uśrednionej skali **w stronę raczej wartości tradycyjnych niż świecko-racjonalnych i raczej tych nastawionych na przetrwanie niż na indywidualizm i wyrażanie siebie**. Wydaje się to pozostawać w zgodzie z innymi uogólnionym wnioskiem autorów, że im wyższy produkt krajowy brutto przypadający na jednego mieszkańca, tym wyraźniejsze przesunięcie od wartości budujących podstawę ekonomiczną jednostkowego bytu ku wartościom zorientowanym na realizowanie określonego stylu życia (rozumianego jako wyraz określonych preferencji i zachowań) (ryc.1)

W istocie jednak można o przestrzeni dwuwymiarowej, na której pozycja polskiego systemu wartości lokuje się w określonym miejscu ze względu na interesy ekonomiczne (pomiędzy równością a wolnością ekonomiczną) oraz wartości społeczno-kulturowe, rozkładające się na continuum od porządku ku wolności kulturowej.



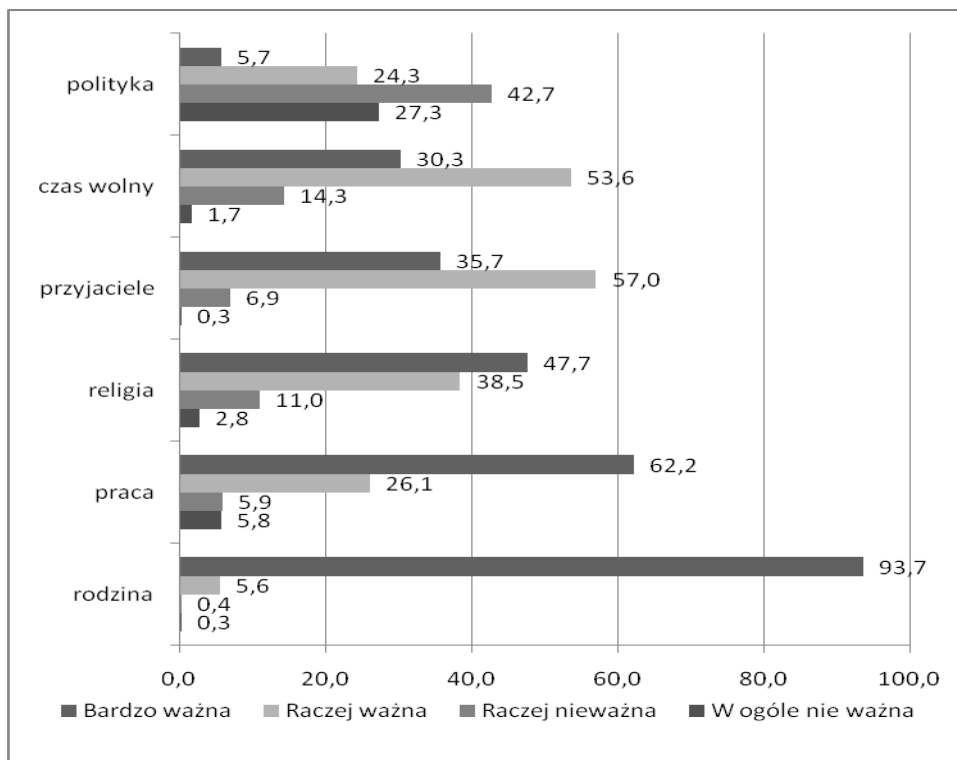
Rycina 1. System wartości Polski na tle wartości świata

Źródło: Ronald Inglehart and Christian Welzel, *Modernization, Cultural Change and Democracy*. New York, Cambridge University Press, 2005: p. 64 based on the World Values Surveys

W bardziej szczegółowym ujęciu proszono respondentów o określenie jak ważne są dla nich podstawowe obszary życia społecznego. Wyniki za lata 2005-2007 przedstawia poniższy wykres (wyk.1).

Z deklaracji badanych wynika, że najistotniejsza dla nich jest rodzina (bardzo ważna lub raczej ważna dla 99% badanych), na drugim miejscu praca (bardzo ważna i ważna dla 88% badanych) oraz religia, która jest rzadziej niż praca wskazywana jako bardzo ważna, ale częściej niż praca jako ważna, co sprawia, że w sumie bardzo ważna i raczej ważna jest dla ponad 95% badanych. Na dalszych miejscach znajdują się przyjaciele i czas wolny, a zdecydowanie ostatnie miejsce zajmuje polityka. Pokazuje to dość wyraźnie kształtowanie swojego świata wokół rodziny, pracy (ale rozumianej raczej jako źródło utrzymania niż samorealizacji) i religii. Na dalszym miejscu znajdują się przestrzeń społeczne i spotkań z

innymi ludźmi: przyjaciele i formy spędzania czasu wolnego oraz, właściwie odrzucona jako ważna, polityka.



Wykres 1. Wartości wyznawane przez Polaków

Źródło: opracowanie własne na podstawie World Values Survey 2005-2007

Rodzina

Jeśli weźmie się pod uwagę miejsce zamieszkania, to z danych wynika, że **jedynie w przypadku miast o wielkości powyżej 500 tysięcy mieszkańców oraz małych miast (5 tysięcy do 10 tysięcy mieszkańców) spada (a i to nieznacznie) odsetek badanych skłonnych uznawać rodzinę za najważniejszą w swoim życiu** (odpowiednio 85% i 87% przy średniej 93%). Znaczenie rodziny utrzymuje się na podobnym, wysokim, poziomie wśród wszystkich kategorii wiekowych. najwyższe jest wśród osób w wieku 30-49 lat (96%). **Najniższe jest wśród osób młodych od 15-29 lat – rodzina jest najważniejsza dla 90% z nich.** Znaczenie rodziny jest w nieznacznym stopniu zróżnicowane ze względu na posiadane wykształcenie. Jedynie osoby z brakiem jakiegokolwiek formalnego wykształcenia rzadziej niż wskazują na rodzinę jako na najważniejszą wartość w życiu (50% z nich). Nieco niższe niż średnia (93,7%)

są także wskazania w grupie osób z wykształceniem średnim technicznym i zawodowym (87%).

Przyjaciele

Znaczenie przyjaciół dla badanych nie wykazuje wyraźniej zależności od miejsca zamieszkania. Widać jednak przewagę znaczenia w dużych i wielkich miastach. Widać za to zróżnicowanie znaczenia kręgów towarzyskich w zależności od wieku. Osoby młodsze blisko dwa razy silniej uznają przyjaciół za najważniejszych (51% osób w wieku 15-29) niż osoby najstarsze (34% osób w wieku 50-98). Warto wskazać tu na korespondencję z wynikami dotyczącymi znaczenia rodziny – **wyduje się, że dla osób młodych więcej funkcji spełnia środowisko koleżeńskie niż rodzina, dlatego przywiązują do niego większą wagę. Wraz ze wzrostem wieku znaczenie kręgów towarzyskich spada na rzecz rodziny.** Znaczenie wykształcenia dla znaczenia nie jest jednoznaczne. Ogólnie można powiedzieć, że **im wyższe wykształcenie tym relatywnie większe znaczenie przypisuje się przyjaciołom jako najważniejszym**, co jednak nie sprawdza się w przypadku osób mogących pochwalić się wykształceniem wyższym (w tej kategorii wykształcenia odsetek osób uznających przyjaciół za najważniejszych jest niższy niż średnia 32% wobec 38%).

Czas wolny

Im większa jest zamieszkiwana miejscowość tym większe znaczenie przypisuje się roli czasu wolnego, co pokazuje poniższa tabela.

Tabela 1. Znaczenie czasu wolnego a wielkość miejsca zamieszkania.

		Bardzo ważny	Raczej ważny	Raczej nieważny	W ogóle nieważny
	do 2,000	25,40%	55,80%	16,30%	2,50%
Liczba mieszkańców	2,000-5,000	32,30%	46,20%	20,00%	1,50%
	5,000-10,000	14,30%	60,00%	22,90%	2,90%
	10,000-20,000	32,70%	53,80%	13,50%	
	20,000-50,000	23,80%	62,40%	12,90%	1,00%
	50,000-100,000	33,30%	55,60%	9,10%	2,00%
	100,000-500,000	37,40%	47,30%	13,70%	1,60%
	500,000 i więcej	38,20%	50,40%	10,60%	0,80%

Źródło: opracowanie własne na podstawie World Values Survey 2005-2007

Natomiast zróżnicowanie ze względu na wiek pokazuje, że **dwie pierwsze kategorie wiekowe przywiązują do czasu wolnego większe znaczenie niż osoby najstarsze**. Można to wyjaśnić tym, że osoby najmłodsze postrzegają czas wolny jako niezbędny warunek prowadzenia życia towarzyskiego, a osoby nieco starsze – kultywowania życia rodzinnego. Z kolei osoby starsze, często przebywające już na emeryturze, czy w inny sposób funkcjonujące poza życiem zawodowym nie przywiązują do czasu wolnego tak dużej wagi. Znaczenie przypisywane czasowi wolnemu rośnie także wraz z poziomem wykształcenia. Pozostaje to w zgodzie z sugerowanym przesunięciem wartości ku indywidualizmowi i samorealizacji, które rośnie wraz z poziomem wykształcenia, pozycją zawodową i, jak się zakłada, uzyskiwanymi dochodami.

Polityka

Znaczenie polityki jest tak samo małe, niezależnie od wielkości miejscowości, choć widać szczególnie niskie odsetki uznających politykę za najważniejszą w najmniejszych miejscowościach, prawdopodobnie wiejskich (na poziomie 2,5% przy średniej 5,7%). Może zaskakiwać wysoki odsetek osób zainteresowanych polityką w miastach średniej wielkości – od 20 do 50 tysięcy mieszkańców. W poszczególnych kategoriach wiekowych znaczenie polityki rośnie wraz ze wzrostem wieku (od 5% w kategorii 15-29 lat do 8,3% w kategorii 50-98 lat). Znaczenie polityki rośnie także wraz ze wzrostem wykształcenia respondentów. 13,2% osób z wyższym wykształceniem uważa politykę za najważniejszą (przy średniej 5,7%), w sytuacji gdy takich osób wśród ludzi z wykształceniem podstawowym jest zaledwie 2,7%.

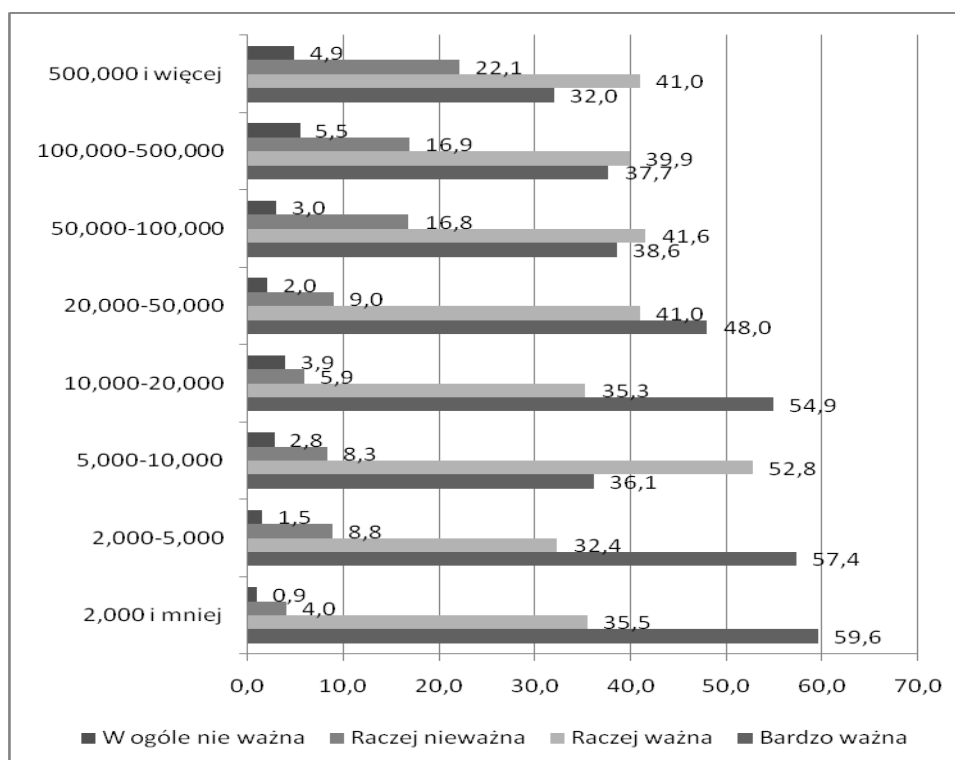
Praca

Z kolei **znaczenie pracy maleje wraz ze wzrostem wielkości zamieszkiwanej miejscowości**. Co prawda tego typu badania nie ukazują np. efektu miasta stołecznego, jako takiego, do którego jedzie się raczej robić karierę niż żyć, ale w zamian zdają się potwierdzać przypuszczenie, że w Polsce wciąż jeszcze **praca jest traktowana jako przede wszystkim źródło utrzymania (jej waga jest podkreślana na wsiach i w małych i średnich miastach) niż przestrzeń samorealizacji swoich dążeń (mniejszy odsetek ludzi uznających ją za najważniejszą w wielkich miastach, dających większą możliwości realizacji zindywidualizowanego stylu życia)**. Znaczenie przypisywane pracy zmienia się wraz z

wiekem. Praca jest zdecydowanie najważniejsza w kategorii wiekowej 30-49, w której większość osób jest w jakiś sposób aktywna zawodowo. Praca, z pewnością jako rodzaj planu zawodowego, planu kariery jest także istotna w kategorii wiekowej 15-29 (dla 64%). **Znaczenie pracy wyraźnie spada wśród najstarszych respondentów (49%). Natomiast im wyższe wykształcenie tym większe znaczenie przypisuje się pracy, co jest związane z poszukiwaniem w niej nie tyle źródła utrzymania co sfery samorealizacji.** Praca jest bardzo ważna dla 68% osób z wykształceniem wyższym i aspirujących do uzyskania tytułu naukowego, ale już tylko dla 20% osób, które nie mogą się pochwalić nawet pełnym wykształceniem na poziomie podstawowym.

Religia

Najwyraźniejszą zależność od miejsca zamieszkania wykazuje znaczenie religii. W miejscowościach do 2 tysięcy mieszkańców jest aż o połowę większa niż w wielkich miastach. Wyraźnie ukazuje to poniższy wykres (wyk. 2).



Wykres 2. Znaczenie religii a wielkość miejsca zamieszkania
Źródło: opracowanie własne na podstawie World Values Survey 2005-2007

Znaczenie religii rośnie też wraz z wiekiem badanych. Jest najistotniejsza dla 36% badanych w wieku 15-29 lat, ale już dla 57% badanych w wieku 50-98 lat. Jest także zależność między przypisywaniem religii bardzo ważnej roli w życiu a wykształceniem. Właściwie tylko w kategorii osób z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym za bardzo ważną uznaje religię odpowiednio 80% i 58% badanych. We wszystkich pozostałych kategoriach wykształcenia znaczenie religii pozostaje na podobnym poziomie i nie przekracza 48%. Dodatkowo, w kategorii osób dopiero zdobywających wykształcenie wyższe odsetek ten spada do 36% (co może być związane z udziałem w tej kategorii wiekowej osób młodszych).

Na ilustracji pokazującej wartości charakterystyczne dla Polski na tle innych krajów świata i krajów europejskich widać wyraźnie, że Polska jest nieco „osamotniona” i w jej sąsiedztwie nie ma krajów, z którą Polska sąsiaduje geograficznie. Pod względem wartości bliżej nam do Indii niż do Czech.

Niezbędne warunki szczęśliwego życia – wartości Dolnoślązaków w Diagnostyce Społecznej 2009

„Diagnoza Społeczna jest próbą uzupełnienia diagnozy opartej na wskaźnikach instytucjonalnych o kompleksowe dane na temat gospodarstw domowych oraz postaw, stanu ducha i zachowań osób tworzących te gospodarstwa; jest diagnozą warunków i jakości życia Polaków w ich własnym sprawozdaniu” (www.diagnoza.com. 25. 10. 2010)

Kwestia tego, jakie wartości są najistotniejsze dla współczesnych Polaków zostało ujęte w postaci pytania o to, jaki jest najważniejszy warunek udanego, szczęśliwego życia. Badani mogli wskazać do trzech wartości, zaznaczyć jednak należy, że nie mieli tu pełnej dowolności, a mogli jedynie wybrać z trzy z 13 opcji zaproponowanych przez badaczy i możliwości udzielenia odpowiedzi „inne”. Szczególnie istotne jest to, że sposób zbierania i przechowywania danych umożliwia sprawdzenie jaki wpływ na wybierane wartości ma, poza wiekiem i wykształceniem, także miejsce zamieszkania. W tej części opracowania skupię się na wartościach wskazanych przez mieszkańców Dolnego Śląska w 2009 roku. Podstawowy rozkład najważniejszych wartości przedstawia poniższa tabela (tab. 2).

Tabela 2. System wartości wyznawanych przez Dolnoślązaków.

WARTOŚCI DOLNOŚLĄZAKÓW	
Udane małżeństwo	22,10%
Zdrowie	19,30%
Dzieci	16,30%
Pieniądze	13,30%
Praca	12,40%
Uczciwość	3,30%
Życzliwość i szacunek otoczenia	3,30%
Opatrzność, Bóg	2,40%
Pogoda ducha, optymizm	2,10%
Przyjaciele	1,80%
Wykształcenie	1,80%
Silny charakter	1,20%
Wolność, swoboda	0,60%
SUMA	100%

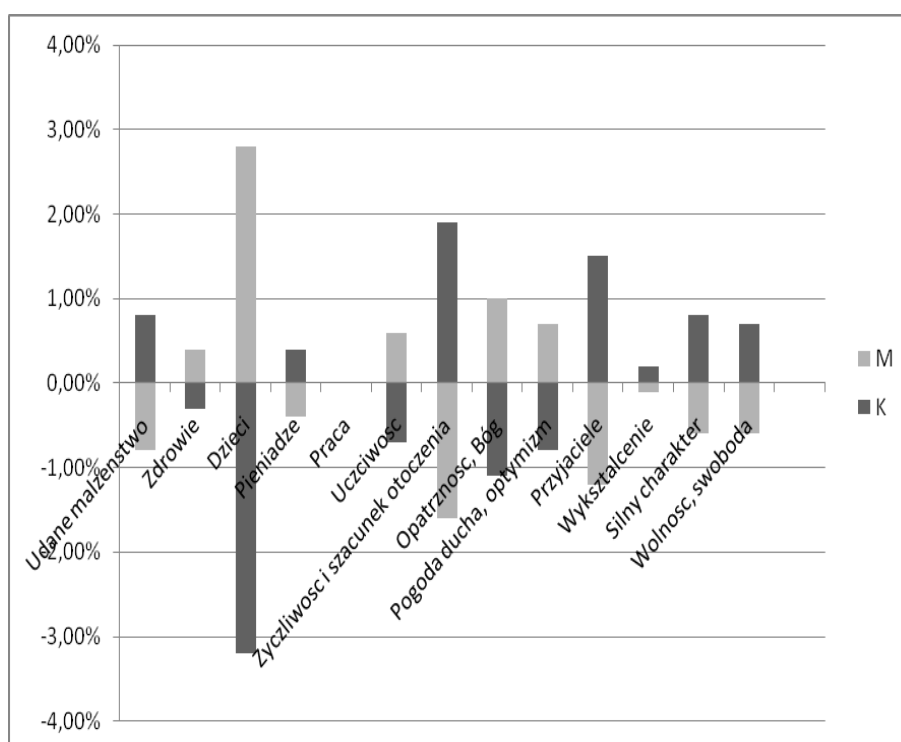
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej 2009

Z przedstawionych wyników można wnioskować, że najistotniejsze dla Dolnoślązaków są: udane małżeństwo i zdrowie, a na trzecim miejscu dzieci, co stanowi kategorię wartości dość tradycyjnych, rodzinnych. Na kolejnych dwóch miejscach znajdują się pieniądze i praca, czyli wartości, które można interpretować zarówno jako czysto ekonomiczne, zabezpieczające codzienną egzystencję, ale także jako wartości pozwalające na samorealizację i prowadzenie wybranego stylu życia. Wymienione powyżej wartości wyraźnie dominują w systemie wartości Dolnoślązaków, zbierając, każda z osobna, ponad 12% wyborów. Wartości znajdujące się na kolejnych miejscach nie mają już tak dużego znaczenia, gdyż ich popularność nie przekracza 3,5% wszystkich wyborów.

Powstaje pytanie, z jakimi cechami położenia społeczno-demograficznego są związane wyznawane wartości? Na podstawie rozkładów wyników nie można jednoznacznie twierdzić o przyczynowym powiązaniu pomiędzy cechami położenia a wyznawanymi wartościami, ale można próbować wskazywać na zmienne zależne (wyjaśniane) i zmienne niezależne (wyjaśniające). Pod uwagę zostanie wzięta: płeć, wiek, miejsce zamieszkania, wykształcenie, dochód na jedną osobę (mierzony nie kwotowo, lecz za pomocą mediany – miernika wskazującego powyżej i poniżej jakiego poziomu znajduje się gospodarstwo domowe respondenta) oraz status społeczno-zawodowy.

Płeć jako czynnik różnicujący nie ma znaczenia w przypadku takich wartości jak: udane małżeństwo, zdrowie, pieniądze, praca i wykształcenie. Oznacza to, że mniej więcej tyle samo kobiet jak i mężczyzn postrzega istotność tych wartości w swoim życiu. Ważniejsze dla kobiet niż dla mężczyzn jest: posiadanie dzieci (odpowiednio 19 i 13%), uczciwość, opatrność i Bóg oraz przyjaciele. Z kolei dla mężczyzn ważniejsza niż dla kobiet jest: życzliwość i szacunek otoczenia, silny charakter, a także wolność i swoboda. Te rezultaty mogą potwierdzać tzw. hipotezę pocieszenia Charlesa Glocka, mówiącą o tym, że ludzie pozbawieni nagród w dziedzinie statusu społecznego mogą zwracać się ku religii jako alternatywnemu źródłu statusu. Takim alternatywnym źródłem statusu mogłoby być także posiadanie dzieci i pomaganie innym.

Poniższy wykres ukazuje odchylenia od średniego dla całej badanej grupy poparcia wywołane czynnikiem płci w odniesieniu do poszczególnych wartości (wyk. 3).



Wykres 3. Płeć jako czynnik różnicujący wagę przypisywaną określonym wartościom
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej 2009

Wpływ wieku na odsetek osób wskazujących na wagę poszczególnych wartości jest dość zróżnicowany. **Wartość jaką są pieniądze ma większe znaczenie w młodszych kategoriach wiekowych** – osób będących przed i w wieku produkcyjnym. W starszych

kategoriach wiekowych znaczenie pieniędzy nieco maleje, ale ogólnie utrzymuje się na zbliżonym poziomie wśród wszystkich kategorii wiekowych (od 10% do 15%).

Waga przywiązywana do dzieci jako najistotniejszej wartości w życiu wykazuje wyraźną zależność od wieku badanych. **Dzieci są istotną wartością dla zaledwie mniej niż 10% badanych z kategorii wiekowej 25-34 lat.** We wszystkich starszych kategoriach wiekowych znaczenie posiadania dzieci wyraźnie rośnie, szczególnie w kategorii wiekowej 35-44, 45-59 oraz 65 i więcej lat. Można to przypisać takim momentom w cyklu życia, jak, w pierwszym przypadku – zakładanie własnej rodziny, a w przypadku starszych kategorii wiekowej – docenienia wartości posiadania dzieci (ale także i wnuków) jako istotnego wsparcia w okresie wchodzenia w starszy wiek, wiążący się często z pogarszającym się zdrowiem i oczekiwaniem pomocy ze strony dzieci, a także istotnym z psychologicznego punktu widzenia poczuciem bycia potrzebnym i wchodzeniem w rolę babci i dziadków.

Podobną zależność od wieku badanych jak w przypadku wartości „dzieci” wykazuje **poparcie przypisywane wartości „udane małżeństwo”.** **W najmłodszej kategorii wiekowej ta wartość ma poparcie 15% badanych.** W kolejnych kategoriach wiekowych poparcie to wzrasta odpowiednio do 30%, 24%, i 21% w ostatnich dwóch kategoriach wiekowych.

Wyraźnie też można obserwować wartość przypisywaną pracy i jej zmienność w zależności od wieku badanych. Praca jest najważniejsza dla osób w wieku produkcyjnym, z pewnością mających na uwadze utrzymanie rodziny i pewien rodzaj odpowiedzialności ekonomicznej za siebie i za innych. W kategoriach wiekowych od 25 do 59 roku życia ważność tej kategorii utrzymuje się na stałym poziomie (ok. 12%). **Wraz z przejściem na emeryturę znaczenie pracy wyraźnie spada** (do 8% w kategorii 60-64 i 5,7% w kategorii 65 i więcej lat). **Jest to wyraźne odzwierciedlenie tendencji do postrzegania pracy zawodowej głównie jako źródła zarobkowania, a w mniejszym stopniu (zwłaszcza wśród ludzi starszych) jako stymulatora aktywności społecznej i samorealizacji.** Z pewnością część działań planowanych przez władze winna być nakierowana na budowanie poczucia, że utrzymywać aktywność zawodową także po wkroczeniu w wiek emerytalny.

Wyraźnie widać także proces wycofywania się z życia społecznego i uczestnictwa w kręgach towarzyskich wraz ze wzrostem wieku na przykładzie pytania o wartość

przypisywaną posiadaniu przyjaciół. W najmłodszej kategorii wiekowej ponad dziesięciokrotnie częściej wskazuje się na ważność przyjaciół niż w najstarszej kategorii wiekowej. Wraz ze wzrostem wieku odsetki osób przypisujących znaczenie posiadaniu przyjaciół systematycznie maleją od 6,2% do 0,6%

Wraz ze wzrostem wieku zwiększa się za to znaczenie opatrności, religii i Boga w życiu badanych. Te wartości dwa razy częściej są wybierane przez osoby ze starszych kategorii wiekowych (60-64 i 65 i więcej lat) niż przez osoby młodsze.

Wiek w niewielkim stopniu różnicuje znaczenie przypisywane takim cechom jak pogoda ducha i optymizm, są one mniej więcej tak samo ważne dla od 2% do 4% badanych. Z kolei taka cecha jak uczciwość znalazła największe uznanie wśród najmłodszych i najstarszych respondentów (4% w kategorii 25-34 lata i 5% w kategorii 65 i więcej lat). W starszych kategoriach wiekowych ujawnia się także preferencja dla takiej wartości jak życzliwość i szacunek otoczenia. Wykazują ją szczególnie osoby w wieku 60-64 lata (5%). Być może jest to związane ze zmianą statusu społecznego człowieka wywołanego powolnym wycofywaniem się z rynku pracy.

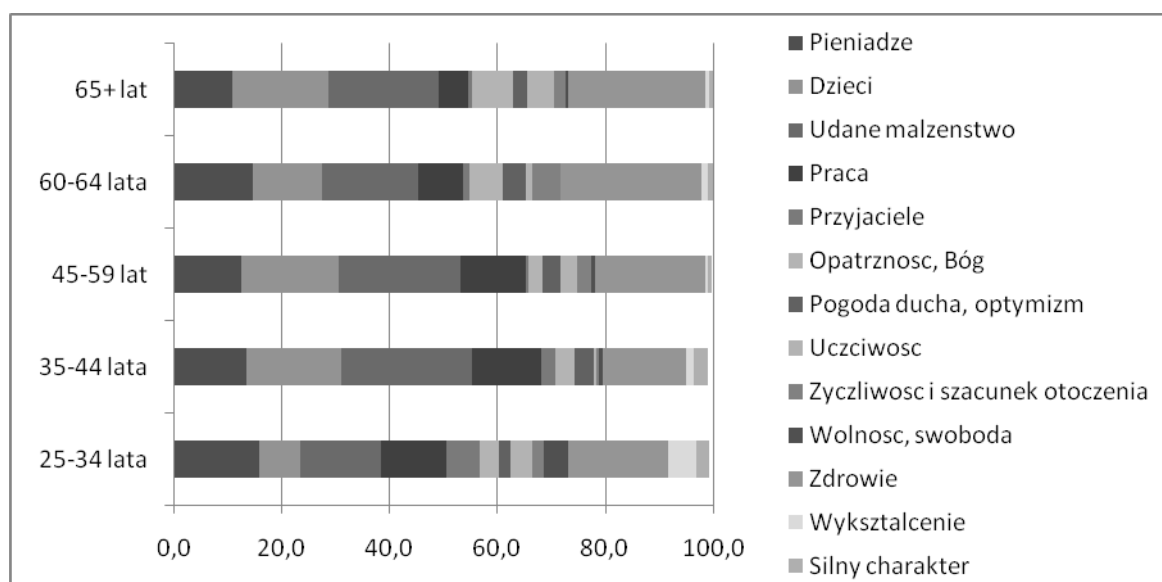
Wolność i swoboda ma znaczenie głównie dla młodszych kategorii wiekowych. W starszych grupach wiekowych nie przypisuje się im właściwie żadnego znaczenia.

Duże znaczenie we wszystkich kategoriach wiekowych przypisuje się zdrowiu. Widać jednak wyraźnie, że osoby starsze częściej wskazują zdrowie jako wartość niż osoby młodsze. Niemniej jednak, zdrowie utrzymuje swoje znaczenie we wszystkich kategoriach (jedynie w kategorii wiekowej 35-44 wagę zdrowia podkreśla nieco mniej osób – ok. 15%, podczas gdy w pozostałych kategoriach wiekowych od 19% do nawet 27%).

Interesujące wyniki przynosi pytanie o znaczenie wykształcenia. **Wysoką wagę przypisują mu osoby z młodszych kategorii wiekowych (5%), natomiast odsetek ten drastycznie spada w starszych kategoriach wiekowych.** Można taki wynik interpretować dwojako. Po pierwsze, młodsze osoby wychowywane w realiach konkurencji o pracę, w której wykształcenie i umiejętności są najistotniejsze mocno podkreślają konieczność budowania i wzmocnienia tego zasobu. Być może starsze osoby nie w pełni uświadamiają sobie te uwarunkowania. Z drugiej strony być może osoby starsze dochodzą do wniosku, że

powodzenie życiowe, tzw. udane życie (sukces ekonomiczny, sukces osobisty) w niewielkim stopniu jest uzależnione od wykształcenia, bo liczą się inne wartości i inne zasoby. W oparciu o posiadane dane nie można jednoznacznie wyrokować o prawdziwość któregoś z tych twierdzeń.

Silny charakter jako istotna wartość w życiu ma większe znaczenie w młodszych kategoriach wiekowych (2,2% do 2,6% w kategoriach wiekowych 25-34 i 35-44). Dla osób starszych ta cecha charakteru nie przedstawia większej wartości (ta wartość uzyskuje wynik poniżej 1%) (wyk. 4).



Wykres 4. Wyznawane wartości a wiek Dolnoślązaków
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej 2009

Kolejnym czynnikiem mogącym mieć wpływ na wyznawane wartości jest wykształcenie. Pieniądze są mniej więcej tak samo istotne dla osób we wszystkich kategoriach wykształcenia, przy czym nieco częściej rolę pieniędzy podkreślają osoby z niższym wykształceniem (podstawowym i niższym) niż z wykształceniem zawodowym czy średnim.

Niewielkie zróżnicowanie ze względu na wykształcenie wykazuje znaczenie przypisywane posiadaniu dzieci. Dzieci są nieco ważniejsze dla osób z wykształceniem podstawowym i niższym (18%), odsetek ten nieco spada w kategorii osób z wykształceniem zawodowym, by ponownie wzrosnąć w kolejnych kategoriach wykształcenia.

Udane małżeństwo jest tak samo ważne dla wszystkich osób niezależnie od ukończonego poziomu wykształcenia i utrzymuje się na wysokim poziomie około 21-23%. Praca jako wartość ma znaczenie przede wszystkim dla osób z wykształceniem zasadniczym i średnim (odpowiednio 14% i 12,5%). Co ciekawe, praca jest ważna dla podobnego odsetka: osób z wykształceniem podstawowym i niższym oraz policealnym i wyższym. Może to świadczyć o ogólnym postrzeganiu „pracy” wśród Dolnoślązaków bardziej jako źródła utrzymania niż samorealizacji i udanego życia, także w grupie osób najlepiej wykształconych.

Bardzo wyraźnie widać zależność pomiędzy poziomem wykształcenia a znaczeniem przypisywanym przyjaciołom jako istotnemu czynnikowi udanego życia. Takie znaczenie przypisuje przyjaciołom ponad 5% osób z wykształceniem wyższym i policealnym podczas gdy w pozostałych kategoriach wykształcenia posiadanie przyjaciół jest dużo rzadziej postrzegane jako warunek udanego życia.

Takie wartości jak opatrność i Bóg mają podobne znaczenie dla osób z najwyższym i najniższym wykształceniem, natomiast te wartości są w niewielkim stopniu uznawane przez osoby z wykształceniem zawodowym i średnim.

Optymizm i pogoda ducha jako warunki udanego, szczęśliwego życia ma znaczenie szczególnie dla osób z wykształceniem średnim oraz wyższym i policealnym. Pozostaje za to zupełnie bez znaczenia wśród osób z niższym wykształceniem. Uczciwość jako wartość utrzymuje znaczenie wśród wszystkich kategorii wykształcenia, mniej więcej na poziomie 3%. Z kolei życzliwość i szacunek otoczenia ma wyraźniejsze znaczenie dla osób z wykształceniem zasadniczym oraz wyższym i policealnym. Rzadziej wskazują na znaczenie tej wartości osoby z wykształceniem podstawowym i średnim. Może być nieco zaskakujące, że wolność i swoboda jako warunek szczęśliwego życia zostały wskazane wyłącznie przez osoby z wykształceniem podstawowym i niższym.

Znaczenie zdrowia jako warunku udanego życia jest w takim samym i wysokim stopniu doceniane bez względu na posiadane wykształcenie.

Natomiast znaczenie wykształcenia jako warunku udanego życia jest podkreślane przede wszystkim przez ludzi, którzy swoimi wyborami edukacyjnymi jednocześnie

realizują tę wartość, a więc przez ludzi z wykształceniem wyższym i policealnym, a także średnim (być może aspirującymi także do podwyższenia swojego wykształcenia).

Silny charakter jako warunek udanego życia jest wskazywany wyłącznie przez osoby z podstawowym i niższym oraz wyższym i policealnym wykształceniem. Być może w obu kategoriach nieco inaczej interpretuje się znaczenie silnego charakteru – raz może być postrzegany jako swoista twardość i hart ducha, z drugiej jako asertywność i pewna odmiana inteligencji emocjonalnej.

Jedną z istotniejszych zależności w strukturze wyznawanych wartości jest ta wynikająca z różnic w dochodach pomiędzy ludźmi. W analizowanych danych z Diagnozy Społecznej informacje o dochodach zostały skategoryzowane w cztery równoliczne grupy wyznaczające punkt środkowy, powyżej i poniżej którego znajduje się dokładnie połowa respondentów. Dla badania prowadzonego w 2009 roku punktem środkowym była kwota 1185 PLN opisana jako dochód na jednostkę konsumpcyjną. Pierwsze 25% badanych ma dochody poniżej 816 PLN, a ostatnie 25% powyżej 1672 PLN. Te ćwierci wyznaczają przedziały, w odniesieniu do których będzie analizowane poparcie dla określonych wartości.

Pieniądze są dwukrotnie częściej wymieniane jako niezbędny warunek udanego życia przez osoby z najniższych kategorii dochodowych niż osoby dysponujące większymi dochodami. Wraz ze wzrostem dochodu poczucie, że pieniądze są tak ważne jest wyrażane przez coraz mniejszą liczbę respondentów (26% osób z najniższymi dochodami i 7% z najwyższej kategorii dochodowej).

Dzieci jako wartość warunkująca szczęśliwe, udane życie są wymieniane tym najczęściej przez osoby z najwyższym dochodem (21% z nich) oraz przez osoby z drugiej kategorii dochodowej (19%). Rzadziej znaczenie dzieci jako wartości podnoszą osoby najbiedniejsze i ze średnim wyższym dochodem. Taka sama prawidłowość występuje w odniesieniu do wartości jaką jest udane małżeństwo. W kolejnych kategoriach dochodu od najniższej do najwyższej tę wartość wymienia odpowiednio 20, 26, 15 i 27% respondentów.

Praca jako wartość sama w sobie jest postrzegana przede wszystkim przez osoby z niższych kategorii dochodowych, a wyraźnie zauważalny jest spadek znaczenia tej wartości w kategorii osób najlepiej zarabiających. Po raz kolejny potwierdza się więc zakładana

prawidłowość, że generalnie Dolnoślązacy postrzegają pracę jako źródło zarobkowania. **Jeśli praca spełnia tę funkcję to przestaje mieć przesadnie duże znaczenie w życiu, natomiast jeśli praca stanowi istotne źródło utrzymania, którego brak jest realnym zagrożeniem i może zagrozić gospodarstwu domowemu, wówczas przypisuje się pracy dużo większe (ekonomiczne) znaczenie.**

Przyjaciele jako wartość istotna dla jakości życia są wymieniani wyłącznie w średniej wyższej i najwyższej kategorii dochodowej. Osoby z niższymi dochodami wcale nie zwracają na tę wartość uwagi.

Zasadniczo odwrotna tendencja jest zauważalna w odniesieniu do wartości jaką jest opatrność i Bóg. Znaczenie tej wartości podkreślają osoby należące do wszystkich, z wyjątkiem najwyższej kategorii dochodowej. Jednak, co może zastanawiać, osoby ze średnim wyższym dochodem blisko trzykrotnie częściej niż gorzej zarabiający podkreślają znaczenie tej właśnie wartości.

Pogoda ducha i optymizm oraz uczciwość jako wartości, wartościowe cechy charakteru mają częściej znaczenie dla osób z wyższymi dochodami niż dla osób gorzej zarabiających. Może to stanowić częściowe uzupełnienie informacji o położeniu polskiego systemu wartości w obszarze wartości tradycyjnych i nastawionych na przetrwanie w raczej trudnych warunkach ekonomicznych. W kontekście polskim wydaje się, że przetrwanie wiąże się również z przyjmowanym niemo założeniem, że raczej nie należy ludziom ufać oraz z raczej pesymistycznym podejściem do życia. Wraz ze wzrostem dochodu, a więc wraz z sukcesem ekonomicznym, interpretowanym jako szeroko rozumiane powodzenie w życiu, ta negatywna bariera w myśleniu o relacjach międzyludzkich zdaje się nieco zanikać, bowiem odsetek osób doceniających wartość wymienionych cech wzrasta.

Życzliwość i szacunek otoczenia częściej ma znaczenie dla osób ze środkowych kategorii dochodowych, a nieco rzadziej dla osób mających do dyspozycji dochód z pierwszego – najniższego i ostatniego – najwyższego przedziału. Odwrotna prawidłowość dotyczy takiej wartości jak silny charakter, ważnej dla osób z najniższej oraz najwyższej kategorii dochodowej. Można to, być może, przypisywać takiej oto prawidłowości, że osoby

przekonane o wyższości indywidualności o silnym charakterze nie przyznają racji tym, którzy zabiegają o życzliwość i szacunek otoczenia.

Wolność i swoboda ma znaczenie wyłącznie dla osób z najwyższej kategorii dochodowej, być może właśnie dlatego, że w największym stopniu doświadczają takiej wolności i swobody i są w stanie ocenić, jaki wpływ te wartości mają na ich życie.

Zdrowie ma podobnie często znaczenie dla osób we wszystkich kategoriach dochodowych. Przy czym odsetki te są nieco niższe w najniższej i najwyższej kategorii dochodowej (odpowiednio 16% i 18% wobec 20% w pozostałych kategoriach dochodowych).

Wykształcenie jako wartość najczęściej jest wskazywane przez osoby z najniższych kategorii dochodowych (3,9%). Tej wartości nie wymienił nikt ze średniej kategorii dochodowej, za to w kolejnych kategoriach wykształcenie jako wartość ponownie się pojawia.

Istotną kwestią jest ustalenie, jak wyznawany system wartości jest zróżnicowany ze względu na wielkość miejscowości zamieszkania respondenta. To zróżnicowanie wynika z przekonania, że układy społeczno-przestrzenne właściwe dla środowiska miejskiego i środowiska wiejskiego, a także dla pośrednich form (np. urbanizujących się wsi podmiejskich, małych miast) mają wpływ na wyznawane wartości ze względu np. na takie mechanizmy jak tradycyjne znaczenie przypisywane jednostce rodzinnej na wsi, zjawiska kontroli społecznej, a także procesy indywidualizacji i heterogenizacji społecznej specyficzne dla środowiska wielkomijskiego.

W kontekście terytorialnym Dolnego Śląska na wyróżnione kategorie wielkości miejscowości składają się:

- 7 miast o liczbie ludności poniżej 2500
- 18 miast o liczbie ludności między 2500 a 4999
- 29 miast o liczbie ludności między 5000 a 9999
- 17 miast o liczbie ludności między 10 000 a 19 999
- 12 miast o liczbie ludności między 20 000 a 39 999
- 5 miast o liczbie ludności między 40 000 a 99 999
- 2 miasta o liczbie ludności między 100 000 a 199 999

- 1 miasto o liczbie ludności powyżej 200 000

Dodatkowo, w województwie dolnośląskim są 133 gminy mające tereny wiejskie. Jest 51 gmin, na których terenach wiejskich mieszka mniej niż 5 000 mieszkańców, 44 gminy na których terenie mieszka od 5 000 do 7 499 mieszkańców, 18 w których mieszka od 7 500 do 9 999 mieszkańców, 12 gmin z mieszkającymi na terenie wiejskim od 10 000 do 12 4999 mieszkańców, 4 gminy na których terenie mieszka od 12 500 do 14 999 mieszkańców i 4 gminy na których terenach wiejskich mieszka więcej niż 15 000 mieszkańców.

Pieniądze są wymieniane jako warunek szczęśliwego, udanego życia głównie przez mieszkańców wsi (17%) i małych miast (14%). Znaczenie pieniędzy jako niezbędnego warunku szczęścia maleje wśród mieszkańców miast średnich i dużych (w granicach 11%).

Wartość jaką są dzieci jest najczęściej uznawana w małych i wielkich miastach (odpowiednio 21 i 18%), jest to także wartość dość często wymieniana wśród mieszkańców średnich miast (około 16%). Co ciekawe, dzieci jako wartości są relatywnie rzadko uznawane przez mieszkańców obszarów wiejskich (14%), gdyż można by się spodziewać, że znaczenie przypisywane dzieciom, ze względu na ich tradycyjne znaczenie w rodzinie wiejskiej jako istotnego składnika siły ekonomicznej rodziny, powinno być większe.

Udane małżeństwo jest wartością uznawaną niemal powszechnie, jedynie z niewielkim zróżnicowaniem pomiędzy mieszkańcami poszczególnych typów lokalizacji. Jako warunek szczęśliwego życia, udane małżeństwo jest wymieniane przede wszystkim przez mieszkańców małych miast (27%), a w dalszej kolejności miast średnich i wsi. Relatywnie najmniejsze poparcie dla tej wartości jest w grupie osób mieszkających w wielkich miastach (18%).

Znaczenie pracy jako warunku szczęśliwego życia jest podkreślane przede wszystkim na wsi i w dużych miastach (ok 17%). Dużo mniej osób popiera znaczenie pracy w średnich miastach. Najniższe poparcie dla pracy jako warunku udanego życia zostało zaobserwowane w miastach małych i wielkich.

Sieci kontaktów towarzyskich i relacje przyjacielskie mają znaczenie właściwie wyłącznie wśród mieszkańców wielkich miast. W pozostałych kategoriach miejscowości posiadanie przyjaciół pozostaje niemal bez znaczenia. Można to wyjaśnić tym, że poza

wielkimi miastami relacje pomiędzy ludźmi są realizowane w sieciach rodzinnych i społeczności lokalnej – budowanej w oparciu o bliskość zamieszkiwania. W wielkich miastach relacje są nawiązywane głównie w oparciu o wspólne zainteresowania i inne, współdzielone, elementy stylu życia, a nie wśród sąsiadów czy w ramach społeczności lokalnej, której granice w przypadku wielkiego miasta są dość trudne do wyznaczenia. Widać to także na przykładzie danych o liczbie osób, które osoby zamieszkujące dany typ miejscowości zaliczają do swojego najbliższego grona znajomych. W przypadku mieszkańców wsi najwięcej osób wskazuje na 1-2 osoby, które mogą nazwać przyjaciółmi. W przypadku mieszkańców miast, szczególnie wielkich, odsetki dla 1-2 przyjaciół są relatywnie niewielkie, a wzrastają w porównaniu z wsią w przypadku odpowiedzi świadczących, że do grona przyjaciół zalicza się 10, 15 i więcej osób. może to jednak świadczyć zarówno i innym rozumieniu kategorii „przyjaciela” na wsi i w mieście, jak i o mniej licznej sieci kontaktów towarzyskich i przyjaciół.

Opatrzność i Bóg jako wartość warunkująca szczęśliwe, udane życie są wymieniane przede wszystkim w miastach dużych (17%). To odsetek wielokrotnie większy niż w pozostałych typach miejscowości (nie przekracza 5%). Warto dodać, że te wartości wcale nie są wymieniane przez mieszkańców wielkich miast, powyżej 500 tysięcy mieszkańców.

Pogoda ducha i optymizm mają znaczenie wśród mieszkańców miast od 20 do 100 tysięcy mieszkańców (5%). W pozostałych typach miejscowości jest to wartość prawie nie wymieniana (jedynie na wsi i w wielkich miastach w granicach 2,5%).

Uczciwość ma znaczenie wśród mieszkańców dużych miast (do 200 tysięcy mieszkańców), wymienia ją 11% mieszkających tam respondentów. Wśród mieszkańców pozostałych typów miejscowości ta wartość ma dużo mniejsze znaczenie i, co ciekawe, najmniejsze jest ono wśród mieszkańców wsi. Być może jest to związane z rodzajem poczucia, że uczciwość nie popłaca, a jedynie ci, którzy „kombinują” i potrafią sobie radzić w życiu z użyciem niekoniecznie legalnych metod odnoszą sukces.

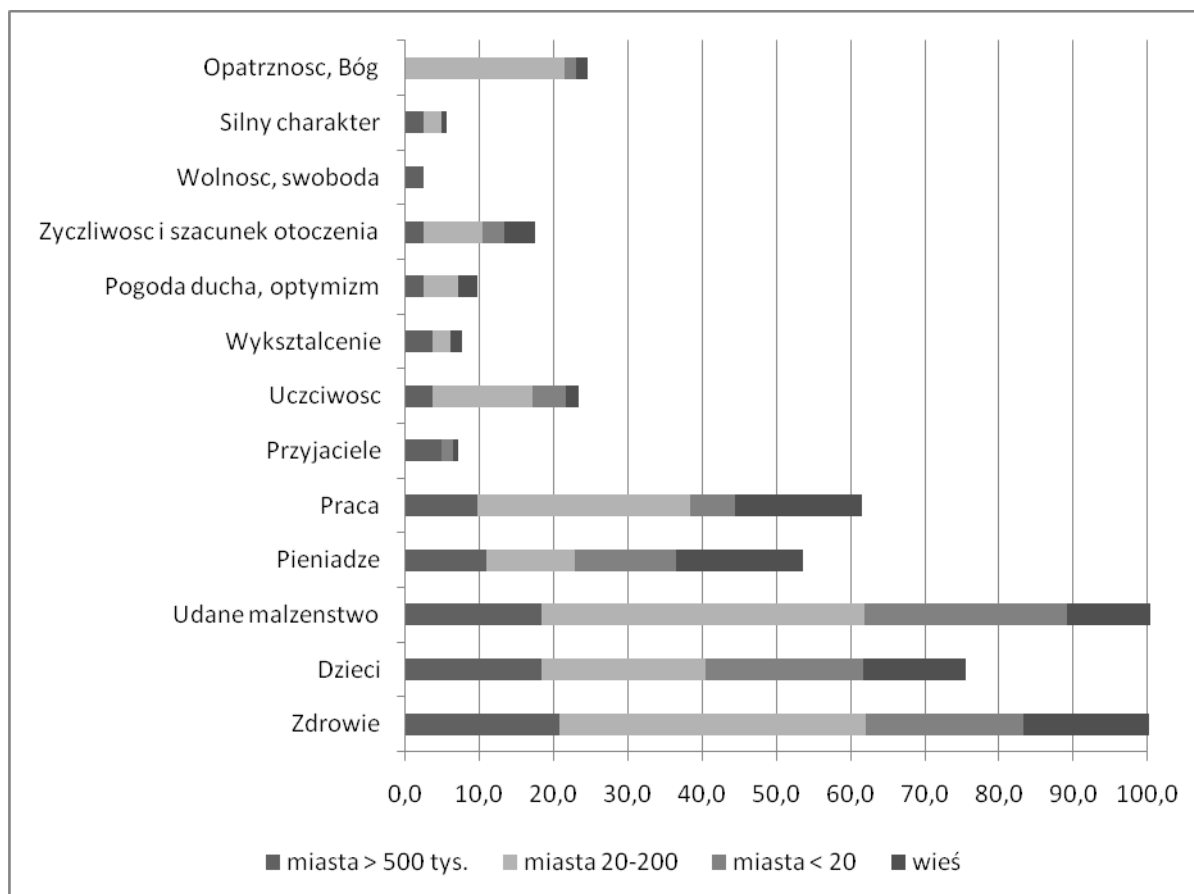
Życzliwość i szacunek otoczenia zyskuje mniej więcej taki sam odsetek odpowiedzi wśród poszczególnych typów miejscowości, nieco częściej jedynie w dużych miastach.

Wolność i swoboda ma znaczenie wyłącznie dla mieszkańców wielkiego miasta, prawdopodobnie głównie ze względu na to, że wielkie miasto daje możliwość realizowania pragnienia wolności i daje przykłady w postaci innych osób cieszących się wolnością.

Zdrowie jako wartość ma znaczenie dla wysokich odsetków mieszkańców wszystkich typów miejscowości. Najczęściej to poparcie dla wartości zdrowia wyrażają mieszkańcy miast dużych i małych (odpowiednio 22 i 21%), a nieco rzadziej mieszkańcy wsi (17%).

Wykształcenie jako wartość ma znaczenie przede wszystkim dla mieszkańców wielkich miast (4%) i miast średnich. W pozostałych typach miejscowości uznanie dla wykształcenia jako istotnej wartości właściwie nie jest wyrażane. Jest to szczególnie niepokojące w kontekście wsi, którą od miasta dzieli spory dystans, nawet na poziomie edukacji wśród osób z młodszych kategorii wiekowych. Tak długo, jak mieszkańcy wsi nie będą uznawać wykształcenia za istotną wartość w swoim życiu, tak długo trudno liczyć na pojawienie się wewnętrznej motywacji do zdobywania coraz wyższego wykształcenia i podwyższania swoich kompetencji.

Silny charakter jako wartość ma znaczenie wśród mieszkańców wielkich i średnich miast. Dla pozostałych jest właściwie bez znaczenia. Pełny rozkład wartości w zależności od miejsca zamieszkania przedstawia poniższy wykres (wyk. 5.)



Wykres 5. System wartości Dolnoślązaków a ich miejsce zamieszkania.
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnostyka Społeczna 2009

Wnioski i rekomendacje

Wysuwane wnioski i rekomendacje są oparte na wynikach przeprowadzanych badań przy jednoczesnym odniesieniu ich do założeń Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku w obszarach korespondujących z problemami podejmowanymi w niniejszym opracowaniu, pokrywających się z Priorytetem 1. Celu Społecznego Strategii „Integracja społeczna i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu” oraz, w bardziej ogólnym sensie, Priorytetu 3. „Poprawa jakości i efektywności systemu edukacji i badań naukowych”.

Z przeprowadzonych badań wynika, że znaczenie poszczególnych wartości jest zróżnicowane ze względu na takie cechy położenia społecznego jak wiek, poziom wykształcenia i miejsce zamieszkania. To oznacza, że przy podejmowaniu działań strategicznych należy mieć na uwadze konieczność **dopasowania** określonych rozwiązań do

zróżnicowań w systemach wartości właściwych dla poszczególnych kategorii społeczno-demograficznych.

W Priorytecie 1. wiele uwagi poświęca się znaczeniu rodziny i dziecka i znaczenia kobiet i mężczyzn w życiu społecznym (działania 1,2,3,4). W projektowaniu dalszych działań w tym zakresie należy wziąć pod uwagę że:

- rodzina jako wartość jest mniej ważna dla osób młodszych, podobnie jak udane małżeństwo i posiadanie dzieci. Posiadaniem dzieci są bardziej zainteresowane kobiety niż mężczyźni, znaczenie dziecka jako wartości częściej podkreśla się w miastach niż na wsi. Także osoby z wyższym dochodem raczej niż z niższym doceniają posiadanie dzieci jako wartość. To zróżnicowanie ukazuje specyficzne obszary przestrzenne i grupy społeczne, wśród których należy podjąć specjalnie wyprofilowane działania zwiększające skuteczność programów zmierzających do zwiększenia przyrostu naturalnego, integracji w rodzinie i doskonalenia systemów opieki nad dzieckiem.

- zdrowie jest wartością powszechnie uznawaną przez wszystkie kategorie społeczno-demograficzne, ze szczególnym znaczeniem w kategorii osób najstarszych. To potwierdza konieczność kontynuowania działań z zakresu polityki zdrowia publicznego wśród mieszkańców Dolnego Śląska.

- praca jest jednym z kluczowych problemów podejmowanych w Strategii, zarówno w kontekście pierwszego zatrudnienia, zwiększania elastyczności zatrudnienia i korespondencji pomiędzy ofertą edukacyjną a rynkiem pracy. Z przeprowadzonej analizy wynika, że znaczenie pracy jako wartości kształtującej określone modele myślenia i działania ludzi, jest **zróżnicowane i niekorzystne** w obecnej sytuacji ekonomicznej. Praca jest ważna dla osób w wieku produkcyjnym, a jej znaczenie bardzo wyraźnie spada wśród osób w wieku poprodukcyjnym. Jej znaczenie nie jest zróżnicowane ze względu na wykształcenie (można powiedzieć, że praca jest tak samo ważna dla sprzątaczkii jak i dla profesora uniwersytetu), a dodatkowo ważniejsza jest dla osób biedniejszych niż dla bogatszych. To oznacza, że pracy przypisuje się wyłącznie wartość użytkową – ma być i jest źródłem utrzymania, jest ważna tak długo, jak długo spełnia funkcję ekonomiczną (wystarczy, że daje zarobek), a po jej ustaniu jej znaczenie wydatnie spada. Praca w systemie wartości Dolnoślązaków nie ma

funkcji związanych z samorealizacją, rozwojem osobistym, wzmocnieniem kapitału ludzkiego. Podstawowym działaniem podejmowanym przez władze powinno być, w ramach projektowanych programów, wpływanie na sposób myślenia o pracy, szczególnie wśród osób starszych, zainteresowanych jak najszybszym przejściem na emeryturę (Maison, Rudzińska, 2009) tak, aby praca miała także wymiar poza-ekonomiczny.

- ze stosunkiem do pracy koresponduje stosunek do pieniędzy (i, mówiąc ogólniej, natężenie postaw materialistycznych) wśród Dolnoślązaków. Pieniądze są ważniejsze dla ludzi młodszych, co wskazuje na główną motywację podejmowanych przez nich działań; mają szczególne znaczenie dla osób biedniejszych i dla osób mieszkających na wsi. W kontekście wartości światowych przypomina to o sile postawy nastawionej „na przetrwanie” w sytuacji słabości ekonomicznej. Dodatkowo, znaczenie pieniędzy osłabia możliwość zainteresowania się wartościami nie dającymi prostego przełożenia na kapitał ekonomiczny, takimi jak np. uczciwość, życzliwość, pogoda ducha, wolność, kojarzącymi się z budowaniem zasobów kapitału społecznego. Działania władz powinny być nakierowane na, z jednej strony, możliwości nabywania oczekiwanego przez mieszkańców kapitału ekonomicznego, a z drugiej strony na promowanie wartości postmaterialistycznych.

- istotnym wymiarem kształtowania się nowoczesnego społeczeństwa jest wysoki poziom kapitału społecznego. Kapitał społeczny, mówiąc najprościej, to wartości i normy zachowań ułatwiające członkom zbiorowości współdziałanie dla realizacji celów ważnych dla całej zbiorowości. Przejawem kapitału społecznego, obok wysokiego poziomu zaufania do innych, są sieci powiązań pomiędzy ludźmi i struktura wyznawanych wartości. Stymulowanie kapitału społecznego mogłoby zatem polegać na stymulowaniu interakcji społecznych, sieci kontaktów, w jakie wchodzi Dolnoślązacy – ułatwianie tego jest zadaniem władz. Szczególnego wsparcia w rozwijaniu sieci kontaktów wymagają: osoby starsze, osoby mieszkające poza wielkimi miastami, z niższymi dochodami i niższym wykształceniem. W ich przypadku znaczenie przyjaciół jako elementu sieci kontaktów z innymi ludźmi jest niepokojąco niskie i, w moim przekonaniu, wymaga interwencji władz, co zresztą pozostaje w zgodzie z działaniem 5, Priorytetu 2 „Aktywizacja społeczności lokalnych, w szczególności z terenów wiejskich i małych ośrodków miejskich”.

- wykształcenie jako wartość uznawana i realizowana jest podstawą zakładanego w Strategii Priorytetu „Poprawa jakości i efektywności systemu edukacji i badań naukowych”. Realizacja tego priorytetu i wynikających z niego zadań nie może się powieść, o ile samemu wykształceniu nie będzie przypisywana niepodważalna wartość. Tymczasem okazuje się, że wykształcenie jest ważne dla osób młodych, ale znaczenie wykształcenia jako wartości drastycznie spada w starszych kategoriach wiekowych (trudno oczywiście powiedzieć, czy dlatego, że osoby starsze już to wykształcenie zdobyły czy dlatego, że są przekonane o jego niepełnej użyteczności w codziennym życiu tak, jakby znaczenie dla powodzenia miały inne zasoby). Znaczenie wykształcenia podkreślają osoby, które tę wartość realizują – najczęściej z wykształceniem policealnym i wyższym. To świadczy o spójności postawy, ale wywołuje pytanie o znaczenie edukowania się jako wartości dla osób z niższym wykształceniem. Wykształcenie doceniają osoby z najniższym dochodem (można uznać, że jest to dla nich wartość uznawana, ale niekoniecznie realizowana) oraz z najwyższym (realizowana i uznawana). Wagę wykształcenia uznają także przede wszystkim mieszkańcy miast wielkich i średnich. Szczególnie niepokojące jest niskie znaczenie tej wartości przypisywane przez mieszkańców wsi, bo zagraża to spójności społecznej i płynnemu przebiegowi procesu modernizacji i rozwoju obszarów wiejskich. Działania władz powinny być nakierowane na szczególne promowanie wartości wykształcenia w tych wskazanych kategoriach społeczno-demograficznych, gdzie jest ono szczególnie niskie.

Autorzy opracowania „Wartości i rozwój nr 2” (2005) wskazują, że głównym problemem przemian, przed jakimi stoi społeczeństwo polskie, w tym społeczności Dolnoślązaków, są nie tyle wartości co instytucje stanowiące filary społeczeństwa. Jeśli owe instytucje nie będą oparte na wartościach, będą stanowić barierę rozwoju społecznego. A ze względu na to, że na zmianę określonych wartości bardzo trudno wpływać (o ile taki socjotechniczny wpływ na społeczny system wartości jest w ogóle możliwy), należy dbać o największy możliwy stopień dopasowania instytucji do pożądanego systemu wartości i w takim zwrotnym sprzężeniu kształtować i zdrowe instytucje i zdrowy system wartości, bo instytucje społeczne muszą mieć zakorzenienie w systemie społecznym, nie mogą działać wbrew niemu.

Od czego zacząć zmianę? Po pierwsze od zmiany w instytucjach, a po drugie od powolnego wpływania na sposoby myślenia. Można to zrobić za pomocą trzech głównych typów działań: rozwoju kapitału ludzkiego (rozwijania wiedzy, motywacji i umiejętności), kapitału społecznego (spójności społecznej, współpracy i zaufania) i wreszcie za sprawą zdrowych instytucji opartych na zdrowych zasadach prawnych.

Rozwój kapitału społecznego opiera się przede wszystkim na promowaniu i wspieraniu edukacji, z zapewnieniem takiego warunku, że umiejętności wyedukowanych osób mogą zostać spożytkowane na rynku lokalnym (te osoby masowo nie emigrują, istnieje wiedzochłonna gospodarka, która może im dać zatrudnienie).

Kapitał społeczny należy stymulować poprzez zachęcanie mieszkańców do uczestniczenia w jak najszerszych sieciach interakcji, spotykaniu innych ludzi w celu podejmowania określonych działań i promowanie kultury i uczestnictwa w kulturze. Zgodnie z piramidą potrzeb wiadomo, że ludzie nie będą chętni do uczestniczenia w kulturze, jeśli będą mieli poczucie, że nie są spełnione podstawowe warunki ich egzystencji. Dlatego dla realizacji wartości wyższych najpierw należy zadbać o zbudowanie poczucia, że są zapewnione pozostałe warunki egzystencji. Ważną rolę, omawianą w innych częściach opracowania ma tutaj do spełnienia sektor pozarządowy, w kooperacji z samorządem.

Analiza SWOT proponowanych rozwiązań

1. Wzmocnienie znaczenia RODZINY i DZIECI jako wartości w systemie wartości osób młodych
2. Zmiana nastawienia do PRACY jako wartości wyłącznie ekonomicznej i promocja pracy jako źródła aktywności społecznej i samorealizacji (zwłaszcza wśród osób starszych)
3. Promowanie wartości POSTMATERIALISTYCZNYCH przy jednoczesnej maksymalizacji możliwości nabywania oczekiwanego przez mieszkańców kapitału ekonomicznego.
4. Stymulowanie rozwoju KAPITAŁU SPOŁECZNEGO poprzez poszerzanie sieci kontaktów i interakcji Dolnoślązaków, szczególnie wśród osób starszych, mieszkających poza wielkimi miastami, z niższymi dochodami i niższym wykształceniem.

5. Wzmocnienie wagi WYKSZTAŁCENIA jako wartości wśród osób młodych i wykształconych i kreowanie znaczenia tej wartości wśród osób starszych
6. Wzmocnienie poczucia ZWIĄZKU Z ZAMIESZKIWANĄ LOKALIZACJĄ szczególnie wśród osób młodszych i mieszkańców wielkich miast i osób mniej zamożnych.

<p>Mocne strony</p> <ul style="list-style-type: none"> - wysoki potencjał demograficzny Dolnego Śląska i wysokie znaczenie przypisywane rodzinie w większości kategorii wiekowych i w podziale na miejsca zamieszkania - wysoki odsetek osób w wieku produkcyjnym, przechodzących z czasem do wieku poprodukcyjnego, wśród których praca jest postrzegana jako wartość - rozwój ekonomiczny regionu i silne zaplecze środowisk dbających o integrację społeczną promujących wartości postmaterialistyczne - innowacyjność w kreowaniu rozwiązań przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu i promujących rozwój kapitału społecznego - zwiększanie się dostępu do Internetu wśród różnych grup wiekowych i zamieszkujących poza wielkimi miastami jako czynnika sprzyjającego rozwojowi sieci kontaktów - docenianie wykształcenia jako wartości wśród osób młodych i zdobywających wykształcenie - duże przywiązanie do zamieszkiwanej lokalizacji wśród badanych Dolnoślązaków (co ważne, także osób młodych) 	<p>Słabe strony</p> <ul style="list-style-type: none"> - Niski przyrost naturalny i brak postrzegania dziecka jako wartości, szczególnie w kategorii osób młodszych - niska elastyczność rynku pracy, rynek pracy pracodawców, nastawienie na zatrudnianie osób młodych - złe dopasowanie charakteru pracy do zainteresowań i pasji – praca wyłącznie jako źródło utrzymania i brak postrzegania pracy jako wartości samej w sobie - duży niedosyt ekonomiczny wśród ludności - postrzeganie pracy jako konieczności - częściowe @-wykluczenie osób w niskim i b. niskim stopniu korzystających z Internetu jako narzędzia pozwalającego rozwijać i podtrzymywać więzi społeczne - słaba infrastruktura społeczna umożliwiająca nawiązywanie i podtrzymywanie kontaktów pomiędzy ludźmi, szczególnie na terenach wiejskich i uboższych - spadek znaczenia wykształcenia w starszych grupach wiekowych (sceptycyzm wobec wagi wykształcenia w kontekście innych zasobów) - słaba sytuacja ekonomiczna wsi i małych miast i tak wypycha mieszkańców związanych z nimi tożsamościowo do innych lokalizacji (oferujących zatrudnienie i lepszą jakość życia)
<p>Szanse</p> <ul style="list-style-type: none"> - wprowadzanie rozwiązań w ramach programów poświęconych polityce prorodzinnej - wzmocnienie koncepcji stałego kształcenia - tworzenie dla osób starszych nisz rynkowych, w których mogliby się odnaleźć w wieku poprodukcyjnym - duże znaczenie i duża aktywność sektora pozarządowego - upowszechnianie się dostępu do Internetu - wzrost aktywności społecznej na obszarach wiejskich wywołanych wprowadzaniem programu LEADER - wspieranie powstawania niekomercyjnych, otwartych przestrzeni publicznych - selekcja na rynku edukacyjnym – upadek placówek oferujących dyplomy po niskiej jakości kształceniu i 	<p>Zagrożenia</p> <ul style="list-style-type: none"> - filozofia indywidualizmu i niezależności - odkładanie decyzji o prokreacji „na później” ze względu na karierę i dążenie do uzyskania określonego statusu materialnego - dążenie do maksymalizacji zysku ekonomicznego przez pracodawców, niski poziom społecznej odpowiedzialności biznesu, brak miejsca na działania nie przynoszące zysku księgowego - bagatelizowanie znaczenia aktywności społecznej i obywatelskiej osób starszych - kontynuacja procesów wyłączania osób starszych, gorzej wykształconych i mieszkających poza wielkimi miastami z przestrzeni społecznych. - systemy wartości grup odniesienia, negowanie znaczenia wykształcenia wraz ze wzrostem wieku – przekazywanie negatywnych wzorców dzieciom przez

<p>wzmocnienie finansowania i zasobów kadrowych najlepszych uczelni - od najwcześniejszych etapów edukacji wzmocnienie współpracy pomiędzy szkolnictwem a gospodarką - realizacja programów wielofunkcyjnego rozwoju wsi i małych miast, stwarzających nową bazę rozwoju ekonomicznego pozwalającego pozostawać tam ludziom związanym z wsią i małymi miastami.</p>	<p>rodziców - migracja ze wsi i małych miast - słaba baza ekonomiczna wsi i małych miast</p>
---	--

Wojciech Kazanecki

2.2 Zagrożenia w zakresie braku odpowiedniego programu kształcenia ustawicznego osób po 50 roku życia [50+]

Niniejsza część analizy nie ma na celu pogłębionej analizy zapisów dokumentów strategicznych, ani analizy zagadnienia kształcenia ustawicznego, które jest już stosunkowo szeroko opisane w analizach szczebla krajowego, lecz wykazanie zagrożeń związanych z brakiem działań w odniesieniu do osób po 50 roku życia w perspektywie długofalowej.

Przemiany demograficzne i ich wpływ na system edukacji i rynek pracy

Nie podejmując się pogłębionej rozważań na temat przemian demograficznych, która została już przeprowadzona w innej ekspertyzie w ramach tego projektu⁴, należy skonstatować na wstępie pewne konkluzje nasuwające się po sięgnięciu do danych Głównego Urzędu Statystycznego oraz analiz opracowanych w oparciu o te dane. Faktem jest, że jako społeczeństwo starzejemy się, co nie pozostaje bez wpływu na system edukacji i rynek pracy. Maleje liczba uczniów w klasach (co zawiera w sobie, czego się na ogół nie zauważa, spory potencjał przy założeniu, że chcemy zmieniać podejście do kształcenia dzieci), a jednocześnie rośnie liczba osób będących na rynku pracy, które pomimo ukończenia formalnej edukacji nie posiadają wystarczających kwalifikacji do podjęcia pracy

⁴ Analiza rozwoju społecznego w świetle programowania rozwoju gospodarczego, na podstawie prognoz zmian demograficznych i społecznych na rozwój gospodarczy Dolnego Śląska, dwa równoległe opracowania (I i II zespołu eksperckiego). Materiał dostępny na: <http://www.umwd.dolnyślask.pl/rozwój/strategia-regionalna-srwd/projekt-systemowy-po-kl/analizy/> (10.11.2010).

lub posiadają je w obszarze, w którym nie ma zapotrzebowania na pracowników. Stąd też, mając na względzie chęć realizacji celów strategicznych zawartych w Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 r. (SRWD) należy zaznaczyć, że zwiększenie potencjału ludności w wieku produkcyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem osób po 50 roku życia, stanowi niezwykle istotny element zwiększania konkurencyjności i atrakcyjności regionu w stosunku do pozostałych regionów Polski i Unii Europejskiej.

Warto zauważyć ponadto, że aktywność zawodowa Polaków w wieku 15-64 lata jest znacznie niższa niż w UE. Jeszcze bardziej niekorzystnie na tle pozostałych krajów Wspólnoty przedstawia się aktywizacja zawodowa osób w wieku 55-64 lata - wynosząc w 2008 r. jedynie 33,3% (średnia unijna wynosi 48,1%). Wynika to z kilku czynników, do których zaliczyć należy:

- zjawisko „wypychania” ludzi starszych z rynku pracy po to, aby powstało miejsce dla młodych;
- kwestia słabszego wykształcenia w grupie wiekowej powyżej 50 lat (Gross-Gołacka 2010).
- istnienie licznej grupy zachęt do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę (rentę), które wpływają w dłuższej perspektywie niekorzystnie na rynek pracy i cały system świadczeń społecznych (*Program „Solidarność pokoleń”...*, 2008).

Zjawisko to należy uznać za zdecydowanie niekorzystne, stąd też nie dziwi, że w ocenie OECD *„wzmocnienie procesu szkolenia osób dorosłych stanowi kluczowy priorytet dla Polski, zwłaszcza w regionach z wysokim bezrobociem i mniejszym uczestnictwem w szkoleniach dla dorosłych”* (Poland, 2008). Nic więc dziwnego, że już w ekspertyzach zamówionych przez UMWD w 2008 r. odnośnie założeń do aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego (SRWD) można przeczytać, że *„do zadań najpilniejszych zaliczyć wypada aktywizację szkolenia ustawicznego. Jest ono ogólnie niedostatecznie rozwinięte, a działania na rzecz jego rozwoju powinny uwzględniać aktywność podmiotów obywatelskich w tym obszarze. Można wręcz stwierdzić, że w skali całego kraju kształcenie ustawiczne znajduje się zaledwie na wstępnym etapie rozwoju.”* (Sroka, 2008, s. 15).

Zagadnienie kształcenia ustawicznego

Wprowadzenie

Przyjmując Dolny Śląsk jest *obiekt* badania, należy pamiętać, że wpływ na kształtowanie się systemu kształcenia ustawicznego ma władza centralna (*otoczenie bliższe obiektu*), jako posiadająca możliwość inicjacji różnego rodzaju programów oraz kształtująca wizję rozwoju kraju i jego części składowych. Takie podejście jest zgodne z uwagami poczynionymi we wstępnej wersji 5. Raportu Kohezyjnego, gdzie stwierdza się, że polityka Unii w zakresie edukacji, w tym kształcenia ustawicznego, odnosić się będzie w zasadzie do poziomu narodowego, gdyż „to państwa wciąż posiadają narzędzia w tej sferze” (European Commission, 2010, s. 189). Stąd też niezbędne jest sięgnięcie – choćby fragmentaryczne – do koncepcji szczebla krajowego, w tym strategii i propozycji programów, o czym niżej.

Jednym z trendów, jaki wpływa na rozwój kształcenia ustawicznego są przemiany, jakie zaszły w gospodarce światowej w ciągu ostatnich kilkunastu lat (w *otoczeniu dalszym obiektu*). W rezultacie, jak stwierdzono w jednej z analiz poświęconych systemowi edukacyjnemu na Dolnym Śląsku, „Unowocześnianie polskiej gospodarki, odejście od funkcjonującego od czasów komunizmu przemysłowo-rolniczego modelu i gwałtowny rozwój sektora usług spowodował konieczność przekwalifikowania bądź doszkalania kadr. W ciągu ostatnich dwudziestu lat bardzo wzrósł popyt na pracowników wysoko wykwalifikowanych. Znacząco rozwinęła się sfera usług, nowoczesnych technologii, sektor finansowo-bankowy czy edukacji, wymagający ekspertów o ponadprzeciętnych kwalifikacjach.”⁵

Zagadnienie kształcenia ustawicznego, określanego inaczej jako „uczenie się przez całe życie” jest powszechnie rozpoznane w ramach Unii Europejskiej (którą należałoby zakwalifikować również do *otoczenia bliższego obiektu*), o czym świadczą choćby takie inicjatywy jako program LLP Erasmus (*The Lifelong Learning Programme Erasmus* - <http://erasmus.org.pl/> 10.11.2010) czy Program Leonardo da Vinci. Również w Strategii

⁵ „Analiza SWOT dla obszaru Dolnego Śląska” w ramach projektu nr 2CE149P4 „YURA – Developing transnational transversal youth strategies in regions with migration” finansowanego ze środków Programu dla Europy Centralnej Interreg IV B. Zleceniodawca: Fundacja Edukacji Międzynarodowej. Wykonanie: M. Struś (kierownik Zespołu), W. Kazanecki (zastępca), R. Czachor, M. Różycki, J. Sadłocha.

Lizbońskiej wyznaczającej do 2010 r. podstawowe kierunki działania akcentowano konieczność uczenia się przez całe życie.

Na gruncie polskim Rada Ministrów RP, z inicjatywy Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w lipcu 2003 r. uchwaliła Strategię Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010 (dalej: SRKU), której głównym celem było **„wyznaczenie kierunków rozwoju kształcenia ustawicznego w kontekście idei uczenia się przez całe życie i budowania społeczeństwa opartego na wiedzy”** (<http://www.men.gov.pl/>, 10.11.2010). Widać więc wyraźnie wolę kompleksowego i długofalowego podjęcia wyzwania w zakresie kształcenia ustawicznego. W SRKU dostrzeżono przemiany zachodzące w świecie, zaznaczając na wstępie, że *„Warunkiem realizacji idei budowania społeczeństwa opartego na wiedzy jest nadanie w Polsce odpowiedniej rangi, powszechnie rekomendowanej w ostatnich latach, koncepcji uczenia się przez całe życie.”* (ibidem). Następnie zdefiniowano, czym jest ta koncepcja i podano jej genezę. Co warte zauważenia, *„Ustawa o systemie oświaty (projekt nowelizacji) definiuje kształcenie ustawiczne jako kształcenie w szkołach dla dorosłych, a także uzyskiwanie i uzupełnianie wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych przez osoby, które spełniły obowiązek szkolny.”*⁶.

W art. 68a. 1. Ustawy o systemie oświaty zapisano, że *„Kształcenie ustawiczne jest organizowane i prowadzone w:*

- 1) szkołach dla dorosłych;*
 - 2) placówkach kształcenia ustawicznego, placówkach kształcenia praktycznego, ośrodkach dokształcania i doskonalenia zawodowego.*
- 2. Kształcenie ustawiczne może być prowadzone jako stacjonarne, zaoczne i na odległość.*
- 3. Ustawa nie dotyczy kształcenia ustawicznego realizowanego na podstawie art. 83a ust. 2 [chodzi o możliwość prowadzenia działalności oświatowej w ramach prowadzenia działalności gospodarczej] oraz w formach i na zasadach określonych odrębnymi przepisami, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.*

Koncepcja ta wydaje się być dość mocno osadzona na fundamencie, który stanowią placówki formalne, choć należy zauważyć, że w SRKU wskazano również kształcenie

⁶ Taka definicja obowiązuje w obecnej ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zmianami).

nieformalne oraz incydentalne, które – w naszej opinii – wydaje się daleko ważniejsze niż tylko i wyłącznie podejście oparte o formalne instytucje i rozwiązania. W ustawie zostawiono furtkę dla podmiotów pozaszkolnych chcących prowadzić działalność rozumianą jako „kształcenie ustawiczne”. Jest to zresztą zgodne z podejściem zaproponowanym w SRKU, gdzie zapisano, że: *„Zmieniający się rynek pracy, nowe technologie, nowe zawody i specjalności powodują, iż stopniowo wzrasta znaczenie kształcenia **nieformalnego**. Jednak w dalszym ciągu najmniejszą wagę przywiązuje się do kształcenia **incydentalnego**, będącego rezultatem codziennej aktywności człowieka, oddziaływania na niego środowiska i wszechobecnych mediów”*. Poniekąd potwierdzeniem takiego stanu rzeczy jest *„Poradnik: Podstawy kształcenia ustawicznego”* wydany w 2010 r. w Łodzi, w którym zaznaczono we wstępie, iż *„szczególny nacisk został położony na tzw. formalne kształcenie ustawiczne osób dorosłych, które w Polsce jest realizowane głównie w takich instytucjach edukacyjnych jak szkoły dla dorosłych.”*

Podchodząc w sposób „formalny” do kształcenia ustawicznego można odwołać się do informacji zawartych na stronie Kuratorium Oświaty we Wrocławiu, gdzie w tabeli *„Wykaz placówek i ośrodków w województwie dolnośląskim prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych posiadających akredytację”* (www.kuratorium.wroclaw.pl/okno/597.doc, 10.11.2010) znaleźć można 17 podmiotów (w tym: 4 z Wałbrzycha, 3 z Legnicy, 7 z Wrocławia). Zakres kształcenia jest bardzo zróżnicowany i obejmuje zarówno kursy komputerowe o różnym szczeblu zaawansowania i specjalizacji, jak i kursy językowe, a także zawodowe – jak florystyka czy spawalnictwo.

Dynamika przemian zachodzących na świecie, wynikająca z ogromnego „przyspieszenia” w odniesieniu do nauki i wynalazków, a tym samym skutkująca w postępie w życiu gospodarczym i społecznym, wymusza na społeczeństwie konieczność „dopasowania się” do zachodzących zmian. Dawniej wiedza nabyta w szkole lub w trakcie praktyki zawodowej wystarczała na całe dorosłe życie, a ewentualne zmiany nie skutkowały koniecznością zasadniczego uzupełnienia swoich umiejętności pod groźbą utraty pracy. Procesy takie jak industrializacja i związane z tym przechodzenie ludności ze wsi do miast czy też wzrastające wykorzystanie maszyn i technologii w produkcji, były potężnym impulsem do

zmian, ale nie generowały konieczności, którą dziś określamy jako „kształcenie ustawiczne”, czy też kształcenie przez całe życie. Tymczasem, *„W Polsce, pomimo wysokiego poziomu wykształcenia ludności w wieku 24-64, kształcenie ustawiczne charakteryzuje się niską powszechnością. Bardzo ważną rolę w systemie edukacji przez całe życie pełnią i będą pełnić pracodawcy. W polskich firmach szkoli się zaledwie 13% pracowników po 55. roku życia, przy średniej dla EU27 sięgającej jednej czwartej pracujących w tej kategorii.”* (Gross-Gołacka, 2010). Jest to poważne wyzwanie, gdyż w przypadku, gdy wystąpi otwarcie niemieckiego rynku pracy w 2011, a nie stworzymy warunków odpowiednich dla podwyższania kwalifikacji i tym samym podnoszenia swojej pozycji społecznej m. in. poprzez ustawiczne zdobywanie wykształcenia, uzupełnianie kwalifikacji i zwiększania swojej pozycji w danej firmie (lub - w przypadku osób bezrobotnych – znalezienia ciekawej, satysfakcjonującej i jednocześnie odpowiednio dobrze płatnej pracy), istnieje możliwość odpływu części pracowników do Niemiec, gdzie podejmą oni jakąkolwiek pracę w zamian za lepsze wynagrodzenie. Świadomość tego typu zagrożenia, które będzie oddziaływać negatywnie na rozwój gospodarczy regionu, jest dostrzegana w gremiach doradczych szczebla wojewódzkiego (zob. *Protokół...*, 2010), a badania temu poświęcone są planowane przez Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy (zob. obserwatorium.dwup.pl, 11.11.2010).

Program „Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+” – przykład działania podjętego na szczeblu centralnym

Jak już zostało zaznaczone na wstępie, nie sposób postrzegać Dolnego Śląska w oderwaniu od działań podejmowanych na szczeblu centralnym. Przykładem inicjatywy podjętej na szczeblu ministerialnym jest program „Solidarność pokoleń ...”, będący *„pakietem działań rządowych zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób powyżej 50-tego roku życia w Polsce. Program ten zakłada z jednej strony działania, które zwiększają zachęty do zatrudnienia osób w wieku 50+ przez przedsiębiorców, a z drugiej strony działania, które sprzyjają poprawie kwalifikacji, umiejętności i efektywności pracy tych osób.”* (<http://analizy.mpips.gov.pl/index.php/program-50.html>, 10.11.2010). Przyjmując szerokie

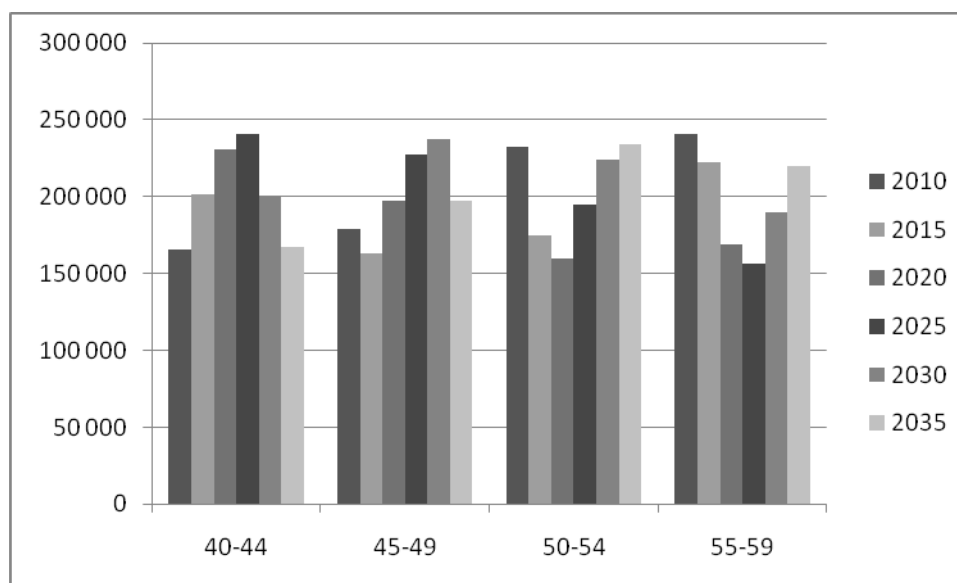
rozumienie pojęcia kształcenia ustawicznego, program ten wpisuje się w ramy określone w niniejszej analizie.

Odnosząc się z pewną ostrożnością do prognozy liczby ludności opracowywanych przez GUS, jako że opierają się one jedynie na ekstrapolacji trendu, nie uwzględniając przy tym żadnych zewnętrznych elementów wpływających na prognozowane zjawisko, należy jednak zauważyć, że wskazują na dość ciekawy układ populacji w perspektywie do roku 2020. Analizując dane zebrane w Tabeli 1 można dostrzec, że między okresami 2010-2015 na Dolnym Śląsku nastąpi wyraźny spadek liczby ludności pomiędzy 50 a 59 rokiem życia (np. między 2010 a 2015 r. w przedziale wiekowym 50-54 lata prognozuje się spadek liczby ludności o niemal 25%). Widać to wyraźnie na wykresie (Ryc. 1.). W rezultacie do 2020 osoby względnie młode, z perspektywy dzisiejszej długości życia i postrzegania społecznego, będą stanowiły znacznie mniejszą grupę niż obecnie. Stanowiąc to może pewne wyzwanie dla skutecznej realizacji programu „Solidarność pokoleń” na Dolnym Śląsku.

Tabela 3. Prognoza ludności według płci i wieku (wybrane przedziały wiekowe).

GRUPY WIEKOWE / LATA	2010	2015	2020	2025	2030	2035
OGÓŁEM	2 863 757	2 834 973	2 799 888	2 752 445	2 688 307	2 614 229
40-44	165 947	201 193	231 060	240 498	199 569	167 463
45-49	179 107	162 864	197 697	227 534	237 300	197 748
50-54	232 369	174 644	159 974	194 514	224 121	234 529
55-59	240 446	222 714	169 089	156 084	190 073	219 595

Źródło: Oprac. własne na podstawie: Bank Danych Regionalnych.



Wykres 6. Struktura osób w przedziale wiekowym 40-59 lat w perspektywie lat 2010-2035.

Źródło: Oprac. własne na podstawie: Bank Danych Regionalnych.

Wykorzystanie środków unijnych do kształcenia ustawicznego – perspektywa Dolnego Śląska

Bazując na dostępnych za pośrednictwem Internetu dokumentach można pokusić się o analizę wykorzystania środków unijnych, ograniczoną z konieczności do wybranych aspektów. Zgodnie z układem przyjętym w SRKU wyodrębniono kształcenie: formalne, nieformalne i incydentalne.

Kształcenie formalne

W 2009 r. w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki realizowane było Działanie 9.3 *Upowszechnienie formalnego kształcenia ustawicznego w formach szkolnych*. W ocenie Instytucji Pośredniczącej (Urzędu Marszałkowskiego): „*Liczba złożonych wniosków podczas konkursu I/9.3/A/09 w ramach 7 rund wskazuje na słabe zainteresowanie tym Działaniem. Również ich słaba jakość merytoryczna sprawia, że większość z nich zostaje oceniona negatywnie podczas posiedzeń KOP. Realizacja tego Działania prezentuje się najslabiej z całego Priorytetu; jest tak od początku realizacji Programu. Na taki stan rzeczy wpływają oprócz powyższych następujące czynniki: ograniczony wachlarz typów projektów, formy wsparcia przewidziane w Programie nieadekwatne do potrzeb w regionie, niskie zainteresowanie projektodawców*

aplikowaniem o środki. Od początku realizacji Działania złożono 108 wniosków.” (Sprawozdanie z realizacji Priorytetów komponentu regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, s. 21).

Po pierwszym półroczu 2010 r. sytuacja nie uległa zmianie. W sprawozdaniu okresowym przedstawiciele Instytucji Pośredniczącej (IP) zauważyli, że *„W porównaniu do pozostałych Działań w ramach Priorytetu IX, sytuacja w Działaniu 9.3 wygląda niekorzystnie. Od początku Działania zawarto zaledwie 6 umów, które w niewielkim stopniu wykorzystują alokację przewidzianą dla tego Działania. Małe zainteresowanie beneficjentów formami wsparcia możliwymi do realizacji w tym Działaniu i **niewielkie zapotrzebowanie społeczne na formy szkolne dla dorosłych** [podkr. aut.], w które nie wpisuje się możliwość pobierania nauki w szkołach policealnych (od początku realizacji Działania złożono 127 wniosków), a przede wszystkim niska jakość aplikacji składanych w poprzednich okresach sprawozdawczych oraz wskazywanie we wnioskach niekwalifikowanych form wsparcia (np. szkół policealnych) były głównym powodem takiego stanu realizacji Działania.”* Świadczy to o nietrafności stosowania form tradycyjnych dla edukacji dorosłych. W rezultacie należałoby w większym stopniu skoncentrować się na formach nieformalnych i incydentalnych.

Kształcenie nieformalne

Niestety, uwaga poczyniona przez autorów innego opracowania poświęconego kształceniu ustawicznemu („Praktycznie nie jest możliwe w chwili obecnej oszacowanie wielkości rynku dostawców usług w sferze kształcenia/szkolenia ustawicznego. Statystyka podaje jedynie dane dotyczące szkół dla dorosłych.” - *Modernizacja kształcenia ustawicznego...*) w dalszym ciągu ma zastosowanie. Oznacza to, że niezwykle trudno jest podać dane ilościowe na temat kształcenia nieformalnego, gdyż poza potencjalnie możliwym do zbadania obszarem szkoleń, studiów i kursów współfinansowanych ze środków UE praktycznie nie ma możliwości kompleksowego ujęcia tej tematyki. Tym niemniej należy zauważyć, iż nawet nie dysponując danymi statystycznymi można pokusić się o konstatację, że rynek edukacyjny zorientowany na kształcenie ustawiczne w ujęciu nieformalnym rozwija się niezwykle dynamicznie. Ilość szkoleń, programów i projektów mających na celu

„aktywizację zawodową” osób bezrobotnych, „podnoszenie kwalifikacji” osób już pracujących jest obecnie niezwykle rozbudowana, co stwarza możliwość nadrobienia zapóźnień w tym zakresie w stosunku do krajów zachodniej Europy. Można powiedzieć, że jest to wręcz projekt cywilizacyjny. Nie można jednak nie zauważyć, że w perspektywie średniookresowej nadmierna „podaż” usług edukacyjnych świadczonych bardzo często beneficjentom bez konieczności ponoszenia opłaty z własnych środków może doprowadzić do zapaści w momencie zakończenia napływu środków unijnych i konieczności powrotu do wersji „płatnej”. Głosy zaniepokojenia słyhać już w gronie osób zarządzających uczelniami niepublicznymi, które w bardzo dynamiczny sposób wkroczyły na rynek wszelkiego rodzaju studiów, szkoleń i kursów oraz prywatnych firm szkoleniowych, bojących się o utratę klientów – zarówno indywidualnych, jak i instytucjonalnych⁷.

Z drugiej strony, należy zakładać, że rozbudowany obecnie za sprawą możliwości korzystania ze środków unijnych „rynek” szkoleń nieformalnych niejako samorzutnie „wygeneruje” rosnące zapotrzebowanie na rozwój systemu kształcenia ustawicznego, co wynika z prostej przyczyny: dla podmiotów działających na tym rynku (uczelniami niepublicznymi, firm szkoleniowych) nie ma w zasadzie innej alternatywy, jeśli nie chcą one zniknąć z tego rynku. Uczelnie niepubliczne już teraz przeżywają olbrzymie problemy związane z naborem studentów świeżo po szkole średniej (zobacz np. Grabau, 2010), co wynika głównie (choć nie wyłącznie) z niżu demograficznego. Jako instytucje, których przetrwanie zależy od skutecznego pozyskania środków w sposób rynkowy (dotacje Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego np. na badania naukowe, badania wspierające działalność naukową lub na tak zwane kierunki zamawiane, dotyczą jedynie niektórych uczelni, stanowiąc ponadto drobny element ich finansów), muszą one przekonać potencjalnych klientów (zarówno pojedynczych obywateli, jak i firmy zainteresowane podwyższeniem kwalifikacji przez swoich pracowników), że jest to opłacalne z perspektywy ich funkcjonowania na rynku pracy. Obecnie dużym wsparciem (z którego korzystają również firmy doradczo-szkoleniowe, w zasadzie wyłącznie nastawione na funkcjonowanie ze środków UE) jest możliwość wykorzystania środków unijnych do obniżenia kosztów dla

⁷ Wywiady przeprowadzone z kadrą zarządzającą wyższych uczelni oraz kadrą zarządzającą firm szkoleniowych.

uczestników szkoleń (lub oferowania całych kursów czy studiów podyplomowych bezpłatnie), niemniej jednak w perspektywie nadchodzących lat ilość środków przeznaczanych na ten cel dla kraju (i Dolnego Śląska) będzie systematycznie maleć. Stąd też istotne jest – z perspektywy tychże podmiotów, ale również regionu – aby wykreować „modę” na kształcenie ustawiczne, która sprawi, że nieustanne poszerzanie i pogłębianie swoich kwalifikacji oraz zdobywanie nowych umiejętności będzie odbierane przez społeczeństwo jako pozytywne i korzystne. W sposób szczególny należy odnieść to do pokolenia 50+ z powodów, o których szerzej napiszemy poniżej.

Niejako na marginesie należałoby zauważyć, że tak jak zasadnicza część podmiotów funkcjonujących obecnie w przestrzeni szeroko rozumianego kształcenia ustawicznego zapewne utrzyma się na tym rynku, tak nie oznacza to automatycznie, że układ systemu kształcenia ustawicznego w odniesieniu do edukacji nieformalnej oraz incydentalnej będzie prostą pochodną oczekiwań rządzących.

Kształcenie incydentalne

Ta forma kształcenia, określona w SRKU jako „*trwający przez całe życie nie zorganizowany i niesystematyczny proces nabywania przez każdego człowieka wiadomości, sprawności, przekonań i postaw na podstawie codziennego doświadczenia oraz wpływów wychowawczych otoczenia*” jest w istocie najtrudniejszą do zmierzenia formą nabywania wiedzy i doświadczenia. Wydaje się, że w dobie lawinowego przyrostu nowinek technicznych związanych z rozwojem technik informacyjnych przyswajamy, nieporównywalną z żadnym innym okresem w dziejach rozwoju cywilizacji, ilość danych, które wymuszają na nas zwiększoną aktywność i konieczność zarządzania informacją, a przez to swoim czasem. Wbrew pozorom, taka przemiana nie niesie ze sobą wyłącznie pozytywnych skutków, lecz generuje określone zagrożenia. Zaliczyć można do nich m. in.:

- Wykluczenie społeczne – osób, które z jakichś względów nie potrafią, nie mogą lub nie chcą być „na bieżąco” ze światowym postępowaniem i – świadomie lub nie – wyłączają się poza nawias tych, którzy uczestniczą aktywnie w redystrybucji dóbr w skali regionu. W sposób szczególny zagrożenie to odnosi się do osób starszych (50+), które mają często

poczucie, że „nie nadążają” za zmianami zachodzącymi na świecie. W wersji skrajnej może skutkować to poczuciem frustracji i złości, która może prowadzić do przemocy społecznej.

- Zanik działania w ramach wspólnoty lokalnej na rzecz zaangażowania w społeczność „wirtualną”, w efekcie czego zanika poczucie więzi z osobami mieszkającymi w bliskim sąsiedztwie.

Wyzwaniem, z jakim należy sobie poradzić, jest doprowadzenia do sytuacji, gdy pomimo wzrostu udziału wysokich technologii w życiu społecznym, nie dochodzi do dehumanizacji życia i poddaniu go rygorom pogoni za maksymalizacją swoich osiągnięć zawodowych, co w dłuższej perspektywie odbija się negatywnie na jakości życia (stres, brak czasu na życie prywatne, przemęczenie). Problem został już dostrzeżony na Zachodzie, gdzie rozwija się on w ramach idei *Slow Movement* (www.slowmovement.com, 11.10.2010, Honore 2005).

Zagrożenia wynikające z braku odpowiedniego programu kształcenia ustawicznego dla osób po 50 roku życia.

Z punktu widzenia władz województwa (a w zasadzie każdego ośrodka władzy, niezależnie od szczebla) brak odpowiedniego programu kształcenia ustawicznego dla osób po 50. roku życia może generować określone zagrożenia gospodarczo-społeczne. Zaliczyć do nich można m. in.:

- brak poprawy sytuacji na rynku pracy, wynikające z trwałego niedopasowania się osób bezrobotnych do warunków dynamicznie zmieniającego się środowiska zawodowego. Bezrobocie i związany z tym brak perspektyw rozwoju oraz ubóstwo prowadzi do szeregu niekorzystnych dla społeczeństwa tendencji, jak szerzenie się (utrzymywanie) patologii społecznych: spożycia alkoholu i narkotyków, przemocy w rodzinie, przestępczości, agresji.

- poczucie wykluczenia społecznego panującego u osób w wieku 50+, które nie będąc aktywnymi uczestnikami życia publicznego nie będą posiadały motywacji do włączania się w proces budowy społeczeństwa obywatelskiego. W efekcie zarówno poziom społeczeństwa obywatelskiego, w tym zaangażowanie w funkcjonowanie samorządu terytorialnego, nie będzie wykazywał tendencji rosnącej, zwłaszcza jeśli dodać do tego fakt, że osoby w wieku 50+ są rodzicami (dziadkami) i tym samym dają przykład (również swoją postawą) młodemu pokoleniu.
- utrudniona (jeśli nie niemożliwa) budowa kapitału społecznego, stanowiącego jednocześnie niezbędny warunek dla pogłębiania się demokracji i gospodarki wolnorynkowej. Warto zauważyć, że pokolenie 50+ to ludzie wciąż potencjalnie bardzo aktywni, nie tylko na rynku pracy, ale ogólnie w społeczeństwie. Rezygnacja z inwestowania w ich wiedzę, która powinna być budowana w oparciu o system kształcenia ustawicznego, oznacza rezygnację z wykorzystania niezwykle cennego zasobu nie tylko w odniesieniu do kwestii społecznych, ale również gospodarczych.
- słabszy rozwój ekonomiczny regionu (kraju), wynikający z mniejszej siły nabywczej obywateli w wieku powyżej 50 lat, którzy nie posiadając odpowiednich kwalifikacji lub nie aktualizując swojej wiedzy w danej tematyce nie otrzymają wyższego wynagrodzenia (lub wręcz nie znajdą pracy i będą egzystować w oparciu o pomoc państwa), co przełoży się na niższe wyniki ekonomiczne w regionie.

Wynika z tego fakt, że na zagrożenia w zakresie braku odpowiedniego systemu kształcenia ustawicznego osób powyżej 50 roku życia należy patrzeć szerzej – a mianowicie przez pryzmat włączenia w życie społeczne osób powyżej 50 roku życia. Społeczeństwo to zespół powiązanych ze sobą relacji wpływających na siebie – stąd też nie powinno się zapominać, że ludzie starsi wywierają wpływ na młodsze pokolenia (swoje dzieci, wnuki).

Inną kwestią, wymagającą osobnego zauważenia, jest zagadnienie nieelastycznego postrzegania idei kształcenia ustawicznego przez instytucje zarządzające systemem oświaty. Pomimo wyraźnie wskazanej w SRKU potrzeby wzmocnienia komponentu *kształcenia incydentalnego*, wydaje się, że w jednostkach administracyjnych wciąż pokutuje myślenie w

kategoriach tradycyjnych, sformalizowanych, nadających się do łatwego zaszufladkowania. Takie podejście jest niewłaściwe w dobie funkcjonującej obecnie przestrzeni informacyjnej.

Kluczowym elementem, od którego należałoby w zasadzie zacząć rozważania poświęcone problematyce kształcenia ustawicznego, jest kwestia **woli** danej osoby (osób) do pogłębiania i poszerzania swojej wiedzy. Wola ta wynika z ciekawości świata, która jest – z jednej strony – naturalną, niejako przyrodzoną częścią natury człowieka – z drugiej strony – stanowi rezultat wychowania, gdzie kluczową rolę odgrywa dom rodzinny i szkoła. Między tymi dwoma elementami zachodzi niezwykle ścisły związek: dom rodzinny i szkoła potrafią odegrać pozytywną rolę w kształtowaniu postawy otwartej wobec świata, cechującej się ciekawością względem nowego i chęcią stawiania pytań, dzięki czemu jednostka potencjalnie wybitna otrzymuje wsparcie pozwalające jej osiągnąć sukces między innymi na rynku pracy, a jednostka mniej uzdolniona na starcie uzyskuje wsparcie pozwalające jej zniwelować potencjalne niedostatki i również osiągnąć sukces (choć być może na mniejszą skalę). Z drugiej strony, dom rodzinny oraz szkoła potrafią skutecznie oduczyć ciekawości świata i chęci zadawania pytań. Niezwykle ciężko jest zmienić potencjalnie negatywną rolę domu rodzinnego, o tyle jest możliwe podejmowanie działań na szczeblu państwowym oraz (do pewnego stopnia) samorządowym, mającym na celu wsparcie pewnego modelu, pewnej wizji szkoły (w zasadzie całego systemu edukacji) wyzwalamącej energię kreatywną tkwiącą w ludziach. Jednak, aby móc wdrożyć długofalową zmianę w systemie edukacji, należy wziąć pod uwagę przynajmniej dwa zasadnicze elementy:

1. Podstawą każdego systemu są **ludzie** – autorytety, które posiadają wiedzę i cechy charakteru sprawiające, że będą ważnymi postaciami w życiu swoich podopiecznych (niezależnie od szczebla edukacji). I jeśli zakładać, że przyszłość danego społeczeństwa (społeczności regionalnej) zależy od tego, w jaki sposób zostaną ukształtowani następcy, to wydaje się bezdyskusyjne, że powinno nam zależeć na możliwie najlepszych pedagogach. Tymczasem nauczyciel to zawód względnie słabo płatny, tracący na prestiżu społecznym, a jednocześnie niezwykle wymagający i posiadający przy tym znaczenie strategiczne dla kraju i jego części składowych.

2. Zmianie powinna ulec **filozofia** podejścia do kształcenia – z systemu opartego na osiągnięciach indywidualnych, ocenianych głównie przez pryzmat wiedzy pamięciowej, na system w znacznie większym stopniu nakierowany na pracę grupy, zespołu ludzi, gdzie celem jest rozwiązanie jakiegoś problemu, praca trwająca nie tylko przez jedno zajęcia, ale np. przez cały semestr.

Oba te wyzwania wymagają podejścia systemowego do przemian w edukacji, które wyjdzie poza wąską logikę przemian rozumianą jako dodanie matematyki na maturze lub zmiana kanonu lektur szkolnych.

Patrząc na kwestię osób powyżej 50 roku życia, należy zaznaczyć jeszcze, że warunkiem powodzenia przy wykorzystaniu szansy, jaką jest stworzenie odpowiedniego programu kształcenia ustawicznego, jest również (a nawet zwłaszcza) **zmiana podejścia do kwestii starości**, opierająca się na zmianie stylu życia osób, które przekraczają granicę 50+. Wraz z wydłużeniem się długości życia i „kultem młodości” panującym w ramach kultury masowej należy doprowadzić do stanu, gdy osoba w wieku 60 lat nie będzie myślała o spokojnej starości, lecz będzie miała poczucie bycia ważnym ogniwem swojego zespołu w miejscu pracy. W celu doprowadzenia do tego stanu, należy uwzględnić dwa wyzwania:

1. Zmianę złego stanu zdrowia osób po 50 roku życia⁸, co przekłada się negatywnie na efektywność pracy i niechęć do inwestowania w swój rozwój zawodowy. Na tym przykładzie widać wyraźnie, jak powiązany (i potencjalnie komplementarny) jest ze sobą system instrumentów posiadanych przez państwo – właściwie funkcjonująca służba zdrowia stanowi warunek niezbędny do powodzenia programu aktywizacji zawodowej grupy 50+, zwłaszcza, że część osób dodatkowo rezygnuje z pracy nie dlatego, że sama ma problemy zdrowotne, ale dlatego, że jest zmuszona podjąć się opieki nad najbliższymi członkami rodziny.
2. Zmianę podejścia do pracy w kontekście podejmowania decyzji – w większym stopniu uwzględnić postulat partycypacji społecznej w procesie decyzyjnym tak, aby ludzie – w

⁸ Jak podaje A. Zdybała: „Statystyki podają, że w Polsce 60,3 proc. mężczyzn i 67,6 proc. kobiet cierpi na długotrwałe problemy zdrowotne. Jeszcze gorzej jest w przypadku niektórych chorób przewlekłych. W grupie wieku 50–69 lat na przynajmniej jedną chorobę przewlekłą cierpi ponad 70 proc. mężczyzn i ponad 81 proc. kobiet.” (Zdybała, 2008).

szczegółności osoby w wieku 50+, dysponujący wieloletnim doświadczeniem zawodowym (oraz życiowym), byli włączeni w proces kształtowania strategii rozwoju danej firmy lub instytucji. Wynika to z prostej konstatacji: jeśli ludzie otrzymali możliwość autonomicznego podejmowania decyzji np. o sposobie spędzania czasu wolnego (rozrywki), wykorzystując do tego Internet, wskutek czego ich świadomość funkcjonowania w świecie znacznie wzrosła; jeśli chcemy, by obywatele włączali się w budowanie demokracji (życie polityczne), to nie możemy pomijać tego elementu współczesnych przemian cywilizacyjnych w odniesieniu do pracy i edukacji. Dziś pracownik to nie wyłącznie narzędzie w ręku szefa, które ma jeden podstawowy cel: dotrzeć do końca zmiany – świadomość ludzi i ich oczekiwania odnośnie satysfakcji z wykonywanej pracy wzrasta i stanowi coraz istotniejszy element w lepszym, skuteczniejszym wypełnianiu swoich obowiązków. Włączenie osób w wieku 50+ do wypracowywania rozwiązań ważnych dla danej firmy bądź instytucji stanowi bardzo ważny element kształtowania nowej jakościowo *kultury pracy*, a więc powiększania kapitału społecznego, stanowiącego jeden z istotnych elementów stanowiących o konkurencyjności danego regionu (Malecki, 2010; Pezzini, 2010).

Inną kwestią, przez pryzmat której należałoby spojrzeć na system kształcenia ustawicznego osób powyżej 50 roku życia jest szerszy problem niedopasowania systemu edukacji do wymogów rynku pracy: problem rynku pracy dla osób młodych i rynku pracy dla osób niepełnosprawnych fizycznie i intelektualnie.

REKOMENDACJE:

Zanim przejdziemy do listy rekomendacji dla władz regionalnych i lokalnych, należy podkreślić, że znaczna część rozwiązań (w tym w formie zmian prawnych) może odbyć się jedynie na szczeblu centralnym. Z tej perspektywy warto wskazać tutaj rekomendacje zawarte w cytowanym w niniejszej analizie Programie „Solidarność pokoleń”, w którym zawarto wykaz celów do zrealizowania i niezbędnych działań, omówionych następnie w literaturze przedmiotu (Gross-Gołacka, 2010, Zdybała 2008).

1. Należy rozważyć współpracę z Państwowymi Wyższymi Szkołami Zawodowymi jako potencjalnym narzędziem na popularyzację kształcenia ustawicznego. Wymusi to konieczność inwestycji w system nauczania w PWSZ jeszcze bardziej nakierowany na ludzi w przedziale wiekowym 50+ (również uczelnie prywatne będą bardziej skłonne do dopasowania oferty edukacyjnej i podporządkowania się pomysłom związanym z rynkiem edukacyjnym forsowanym przez UMWD, co wynika z obecnej sytuacji demograficznej i niemożnością pozyskania studentów „młodych”).
2. Należy wzmocnić uczenie się języków obcych (w szczególności angielskiego i niemieckiego, ale także czeskiego) – nie tylko w postaci kursów językowych, ale również inicjując programy telewizyjne w oryginalnej wersji językowej z napisami w języku polskim. Takie rozwiązanie funkcjonuje z powodzeniem w krajach skandynawskich i to między innymi właśnie dzięki temu Szwedzi czy Norwegowie powszechnie w sposób biegły władają językiem angielskim.
3. Należy stymulować (za pomocą środków unijnych, głównie w ramach PO KL lub programów powiązanych) projekty nakierowane na upowszechnianie kształcenia ustawicznego, a w sposób szczególny dokonać analizy dotychczasowego wykorzystania programów unijnych pod kątem grupy wiekowej 50+ i wykorzystać zgromadzoną wiedzę do następnego okresu programowania.
4. Wypracować metody kształtowania swoistej „mody” na kształcenie ustawiczne, którą należy powiązać z upowszechnieniem dostępu do Internetu (w ramach realizacji projektu Dolnośląskiej Sieci Szkieletowej) i możliwością *kształcenia incydentalnego*, w oparciu o nowe narzędzia szkoleniowe (platformy e-learningowe). Wykorzystanie komputera stanowić może potężny impuls do pobudzenia ciekawości świata dla ludzi powyżej 50 roku życia (a także umożliwić przewyższanie barier dla osób niepełnosprawnych fizycznie i intelektualnie).

3. Demokracja partycypacyjna i społeczeństwo obywatelskie na Dolnym Śląsku a zagrożenia społeczne

Jacek Sroka

3.1 Proces kształtowania się i poziom społeczeństwa obywatelskiego

W niniejszej części opracowania, biorąc pod uwagę rozmach otrzymanego zlecenia, a zarazem poruszając się w ramach dość wąsko wyznaczonych nam limitów, jesteśmy 'skazani' na dokonywanie rozstrzygnięć w znacznej mierze intuicyjnych. Mamy zarazem silną nadzieję, że kreowane w ten sposób przecucia nas nie zawiodą. Wychodzimy bowiem z założenia, że tzw. 'czynniki intuicyjne' nie są bynajmniej fragmentami fantazji, czy funkcjami jakiegoś wglądu o charakterze para-normalnym, ale stanowią skomplikowaną kombinację 'sprzężeń zwrotnych' umożliwiających niekiedy wykonanie szeregu czynności umysłowych w czasie znacznie krótszym aniżeli zabiera wnioskowanie w 'zwykłym' trybie, co zresztą już od pewnego czasu dokumentuje nauka⁹. Mówiąc to chcemy wyjaśnić, że mimo znacznych ograniczeń zewnętrznych postaramy się jak najlepiej wykorzystać wszystkie te zgromadzone przez nas dotychczas zasoby intelektualne, które wydają się pomocne w uchwyceniu najważniejszych zjawisk i procesów zachodzących w szeroko rozumianym obszarze społeczeństwa obywatelskiego w naszym regionie. Sytuację tę ułatwia nam fakt, że od lat nasze zainteresowania oraz działania naukowe ogniskują się na zagadnieniach blisko korespondujących z najważniejszymi fenomenami społeczeństwa obywatelskiego.

W niniejszej części opracowania za empirycznie kluczowe postępują nam dwa źródła:

⁹ Szerzej na ten temat zob. np.: Agor W.H., 1998, *Intuicja w organizacji. Jak twórczo przewodzić i zarządzać*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków; Bell D.E., Raiffa H., Tversky A. (red.), 1988, *Decision Making: Descriptive, Normative and Prescriptive Interactions*, Cambridge University Press, Cambridge.

- Raport *Diagnoza społeczna 2009* przygotowywany rokrocznie przez zespół kierowany przez Janusza Czapińskiego (zob. Czapiński, Panek, 2009).
- *Raport z badania organizacji pozarządowych działających na Dolnym Śląsku*, przygotowany na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego w roku 2006 (zob. *Raport*, 2006),

Mając do dyspozycji wskazane dokumenty, zawierające głównie rezultaty badań o charakterze ilościowym, siłą rzeczy nie będziemy mogli nawiązać szerzej, jakbyśmy chcieli, do zagadnień związanych z kulturowymi uwarunkowaniami rozwoju oraz regresu w interesującej nas sferze. Do problematyki tej, w nieco szerszym zakresie, powrócimy jeszcze w treści punktu 4, gdzie zaprezentujemy dostępne nam wyniki badań jakościowych, odnoszących się do współpracy samorządów z organizacjami trzeciego sektora. W tym natomiast miejscu, zanim odniesiemy się do zagadnień związanych m.in. z uczestnictwem Dolnoślązaków w organizacjach pozarządowych, pragniemy zwrócić uwagę na ogólnopolski i niestety dość trwały trend, który w pewnym zakresie koresponduje z generaliami rezydującymi w sferze kultury. Chodzi tu o określony w skali cztero-punktowej wskaźnik wrażliwości na dobro publiczne w poszczególnych regionach (tabela 1).

Tabela 4. Wskaźnik wrażliwości na dobro publiczne w województwach

Region	Średnia w roku 2005*	Średnia w roku 2009*
Dolnośląskie	2,54	2,33
Kujawsko-pomorskie	2,47	2,29
Lubelskie	2,56	2,22
Lubuskie	2,59	2,38
Łódzkie	2,44	2,19
Małopolskie	2,46	2,35
Mazowieckie	2,53	2,38
Opolskie	2,46	2,02
Podkarpackie	2,47	2,26
Podlaskie	2,60	2,22
Pomorskie	2,45	2,35
Śląskie	2,54	2,39
Świętokrzyskie	2,45	2,26
Warmińsko-mazurskie	2,31	2,05
Wielkopolskie	2,52	2,31
Zachodniopomorskie	2,47	2,34

*Średnia arytmetyczna ze wskazań badanych dokonujących wyboru w obrębie cztero-punktowej skali.

Źródło: oprac. własne na podst. Czapiński, 2009, s. 258.

Wyraźnie widzimy utrzymujący się od lat spadek zainteresowania sprawami publicznymi we wszystkich regionach. W roku 2009 najwyższe wskazania uzyskano w województwach lubuskim i mazowieckim, najniższe zaś w warmińsko-mazurskim i opolskim. Dolnośląskie nie wypada w tym zestawieniu źle. Ogólnie jednak dane zawarte w tabeli z pewnością nie nastrojają optymistycznie, świadczą bowiem *de facto* nie tylko o dość trwałym niedorozwoju społeczeństwa obywatelskiego, ale i o narastającym kryzysie sfery publicznej. O tym, że splot podobnych procesów może nieść ze sobą bardzo niebezpieczne skutki dla każdego społeczeństwa w pełni przekonują dotychczasowe dokonania naukowe.

Według Jürgena Habermasa współcześnie jednym z kluczowych zagadnień mających wpływ na przyszłość społeczeństwa obywatelskiego jest współgranie zinstytucjonalizowanych debat z nieformalnie wytwarzanymi publicznymi opiniami na rozmaite, ważne dla poszczególnych wspólnot tematy. W ten sposób, tzn. poprzez wspomniane współgranie dochodzi do powiązania – w obrębie społeczeństwa ‘zdecentrowanego’¹⁰ (*centreless* – pozbawionego centrum) – systemu politycznego z peryferyjnymi sieciami politycznej sfery publicznej. Mówiąc innymi słowami, w rozwiniętym oraz ‘zdrowym’ społeczeństwie obywatelskim żywe dyskusje toczne są w ramach poszczególnych instytucji życia publicznego¹¹: (1) zarówno tych, których istotą działania jest reprezentacja i stanowienie regulacji formalnych, jak i tych, które zajmują się ich wykonawstwem, a także rozstrzyganiem powstającym na ich tle sporów etc., (2) jak i tych, które generowane są w ‘anarchicznym’, tj. nie poddającym się planowaniu i kontroli, a zarazem najbliższym pulsującym problemom społecznym, obszarze życia wspólnoty.

Jednym z najważniejszych rezultatów fortunnego połączenia tych wielkich nurtów deliberacji jest osiągnięcie przez wspólnotę takiego stanu dyskursu, w którym z jednej strony pozostaje on spójny, a z drugiej nie traci nadmiernie swej dynamiki. W ten pokrótce opisany sposób dochodzi do *przesuwania punktów ciężkości* we wzajemnym stosunku trzech głównych zasobów, z których czerpią współczesne społeczeństwa dla zaspokojenia swych potrzeb w zakresie integracji i sterowania, tj.: (1) pieniądza, (2) publicznej władzy

¹⁰ Do najbardziej wyrazistych przykładów badań nad zdecentrowanymi formami społecznymi (*centerless society*) należą analizy przeprowadzone na podstawie danych amerykańskich (zob. np.: Sroka, 2004, s. 138-141).

¹¹ Posługujemy się tu uproszczeniem, gdyż ‘pełna’ lista tychże instytucji byłaby oczywiście znacznie dłuższa i wymagałaby narracji przekraczającej ramy tego opracowania.

administracyjnej oraz (3) solidarności grupowej. Szczególnie ważna dla Habermasa jest *integrująca moc solidarności*, której nie podobna w sposób planowy ‘wytworzyć’, a *winna się ona rozwijać przez szeroki wachlarz autonomicznych sfer publicznych i zinstytucjonalizowaną w praworządnym państwie procedurę demokratycznego kształtowania opinii i woli*. Solidarność grupowa *powinna móc się utrzymać (...) w obliczu pozostałych mechanizmów społecznej integracji, pieniądza i władzy administracyjnej* (Habermas, 2005, s. 317, 318).

Ta ostatnia uwaga zasługuje na uwypuklenie, zwłaszcza w kontekście ustaleń dotyczących pojęcia kapitału społecznego. Spaja on, wspomiane przez Habermasa, *peryferyjne sieci politycznej sfery publicznej*, a do różnych form jego dewaluacji rzeczywiście mogą przyczyniać się pieniądze i zasoby władzy administracyjnej, czego liczne przykłady odnajdziemy w literaturze¹², a także w uogólnionym doświadczeniu codziennym. Tymczasem aparat polityczno-administracyjny winien mądrze pozyskiwać zasoby *świata życia*, jak je określa Habermas, które tworzą się i regenerują w znacznej mierze spontanicznie i są z trudem dostępne w bezpośrednich interwencjach władzy. Trudno też wyobrazić sobie możliwość wtłoczenia w procedurę *zasadniczo niezorganizowanych* strumieni komunikacji, które przepływają pomiędzy ośrodkami decyzyjnymi a *sferami publicznymi zorganizowanymi stowarzyszeniowo*. Razem tworzą one *dziki kompleks*, którego nie tylko nie sposób objąć procedurą, ale i każda próba tego rodzaju kończy się bądź klęską takiego administracyjnego przedsięwzięcia, bądź obumarciem jednej ze wspomnianych zorganizowanych stowarzyszeniowo sfer publicznych¹³.

Wygląda niestety na to, że w Polsce mamy właśnie do czynienia z obumieraniem niektórych spośród tychże sfer publicznych – i to w wielu przypadkach w zasadzie na embrionalnym etapie ich rozwoju. Rządziej przy tym winne są tu zaplanowane działania ośrodków władz publicznych, częściej zaś: (1) wypływający często z niezrozumienia jego roli, brak zainteresowania ośrodków władczych rozwojem społeczeństwa obywatelskiego, za czym z kolei idzie (2) brak profesjonalnej pomocy i wsparcia oraz ogniskowanie się na najprostszyc formach, jak sformalizowane finansowanie, a także (3) przypadkowość oraz ‘akcyjność’ w działaniach administracji wobec rodzimych wcieleń Habermasowskiego *świata*

¹² Szerzej na ten temat zob. np.: Bouckaert, Dhaene, 2003; Claibourn, Martin, 2000; Putnam, 2000; Tarkowski, 1994.

¹³ Habermas, op. cit., s. 327.

życia. Są to niektóre tylko, ale jednocześnie ważne i potencjalnie możliwe do skorygowania, przyczyny regresu sfer publicznych w poszczególnych obszarach aktywności społecznej. Regres ten – ponieważ w dużej mierze polega na wycofywaniu się obywateli w sferę aktywności indywidualnej, prywatnej, rozszerzonej często jedynie do kręgu osób najbliższych – nie powinien w zasadzie stanowić dla nas zaskoczenia. Przysłowiowe zaszywanie się w zaciszu domowym praktykowane przecież było – jako strategia wycofania ze obszaru tego co publiczne – i w okresie zaborów i później – za PRL-u, kiedy to określano ten stan mianem ‘emigracji wewnętrznej’. Skoro więc w dużej mierze znamy charakter tego mechanizmu, to przynajmniej potencjalnie powinniśmy przeczuwać zarówno zakres deformacji form życia publicznego, które on ze sobą niesie, jak i wyobrażać sobie, gdzie można zacząć poszukiwać środków zaradczych. Sformułowana w ten sposób uwaga stanowi nic innego, jak tylko zachętę do pogłębionej kwerendy, która powinna poprzedzać zainicjowanie właściwej aktywności badawczej, o której mówimy dalej.

Współcześnie, jak pisze Antoni Sułek: *stopień zrzeszenia się, odsetek obywateli, którzy należą do organizacji dobrowolnych jest najprostszą miarą stanu społeczeństwa obywatelskiego* (Sułek, 2009, s. 265). Odsetek ten, jak widać w tabeli 5, aktualnie spada – i to z niskiego przecież poziomu.

Tabela 5. Odsetek Polaków powyżej 18 roku życia zrzeszonych w organizacjach pozarządowych w latach 2003-2009

Rok	Odsetek wśród badanych
2003	12,2
2005	12,1
2007	15,1
2009	13,2

Źródło: oprac. własne na podst. Sułek, 2009, s. 265.

O mizerności istniejącego stanu rzeczy dodatkowo przekonuje zestawienie danych pochodzących w krajów europejskich, które prezentujemy w tabeli 6.

Tabela 6. Przeciętna liczba organizacji, do których należą respondenci w wieku od 16-go roku życia i więcej w niektórych krajach europejskich

Kraj	Liczba organizacji
Szwecja	2,6
Dania	2,5
Norwegia	2,4
Holandia	2,3
Austria	2,1
Luksemburg	2,0
Belgia	1,6
Irlandia	1,6
Finlandia	1,6
Niemcy	1,6
Wielka Brytania	1,6
Francja	1,0
Słowenia	0,9
Hiszpania	0,7
Włochy	0,6
Portugalia	0,5
Grecja	0,4
Węgry	0,4
Polska	0,17

Źródło: oprac. własne na podst. Czapiński, 2009a, s. 273.

Dodatkowo należy jeszcze uwzględnić, że aktywną działalność prowadzi około 60% istniejących w Polsce organizacji trzeciego sektora, zaś 10% spośród nich nie jest w ogóle aktywna. Wobec wymowy tych danych trudno wyjść poza komentarz Janusza Czapińskiego, który je prezentuje: *skłonność do stowarzyszania się, gdy przynależność do organizacji stała się po zmianie systemu w pełni dobrowolna, gwałtownie spadła z 30,5 proc. w 1989 r. (...) do 13 proc. Lokujemy się pod tym względem, podobnie jak pod względem zaufania, na końcu grupy krajów objętych badaniem European Social Survey (Czapiński, 2009a, s. 272). W naszym opracowaniu obrazuje to także treść kolejnej tabeli, poświęconej poziomowi uogólnionego zaufania społecznego (tabela 7).*

Tabela 7. Odsetek osób w wieku 16 lat i więcej ufającym innym ludziom w niektórych krajach europejskich

Kraj	Odsetek wśród badanych
Dania	67,3
Norwegia	61,9
Finlandia	58,3
Szwecja	56,3
Szwajcaria	41,9
Estonia	35,5
Wielka Brytania	35,1
Belgia	29,8
Niemcy	27,5
Hiszpania	24,7
Ukraina	22,6
Cypr	24,6
Słowenia	21,1
Rosja	18,6
Francja	17,3
Bułgaria	14,3
Polska	13,4

Źródło: oprac. własne na podst. Czapiński, 2009a, s. 272.

Raport z badania organizacji pozarządowych działających na Dolnym Śląsku przygotowany przez UMWD nie zawiera niestety podobnych informacji. Innym jego mankamentem jest długi już okres czasu, który upłynął od zebrania danych. Stąd właśnie płynie nasza główna sugestia, którą pragniemy w szczególności rekomendować. Należy mianowicie możliwie szybko podjąć w regionie odpowiednio szeroko zakrojone badania, wsparte zarówno, najbardziej w tym przypadku odpowiednimi, akademickimi zasobami merytorycznymi, jak i właściwie sfinansowane, a także realnie rozłożone w czasie – tak, aby możliwe było zaprojektowanie narzędzi, organizacja zespołów, realizacja badań terenowych, a następnie sformułowanie wniosków i rekomendacji. Następnie wnioski te i rekomendacje, gdy już znajdą wyraźne odniesienia w dokumentach strategicznych oraz aktach prawa miejscowego, powinny być okresowo weryfikowane podczas monitoringu i ewaluacji – a więc końcowych etapów cyklu implementacyjnego, po których następuje tegoż cyklu wznowienie.

Sugestię powyższą uznajemy za tak oczywistą, że wręcz ocierającą się o banał. O tym bowiem, że zapewnienie podobnie ‘komfortowych’ warunków akademikom pracującym

na zlecenie władz publicznych procentuje pomnożeniem szans rozwojowych wiedzą w 'wolnym świecie' chyba wszyscy.

Wracając zaś do treści dolnośląskiego Raportu zwrócimy uwagę na informację nt. dynamiki powstawania organizacji pozarządowych w naszym województwie. W dokumencie tym mówi się, że od roku 2002 w dolnośląskim trzecim sektorze notuje się *obniżanie „nastroju organizacyjnego”, który ma odbicie w spadku wartości na interesującej nas skali do niespełna 6,5% w roku 2002, 5% - w roku 2003 i już tylko 2% w roku następnym (Raport, s. 19)*. Najprawdopodobniej trend ten się utrwalił, jeśli nie pogłębił i aktualnie mamy jeszcze mniej chętnych nie tylko do zakładania, ale i utrzymywania aktywności istniejących organizacji. Jedną z istotnych tego przyczyn są zapewne aktualne uwarunkowania formalno-instytucjonalne, związane z działalnością pożytku publicznego. Odniesiemy się do nich szerzej w dalszej części niniejszego opracowania. Tu zaś wspomnimy jedynie, komentując lakoniczną informację z Raportu, którą przytoczono powyżej, że w świetle poczynionych przez nas obserwacji w skali całego kraju, współcześnie najważniejszym źródłem finansowania trzeciego sektora w Polsce stały się pieniądze publiczne kierowane do organizacji pozarządowych przez samorząd na realizację części jego zadań. W tych warunkach mają szanse organizacje większe, dysponujące odpowiednimi aparatami organizacyjnymi oraz – co nie mniej ważne – zasobami w postaci szeroko rozumianego dostępu do kluczowych w danej sytuacji ośrodków decyzyjnych. Tworzy się w ten sposób grunt podatny do hermetyzacji grona korzystających z zasileń samorządowych organizacji, ta zaś może w niedalekiej przyszłości prowadzić do utrwalenia tzw. koalicji dystrybucyjnych, które mają wiele wspólnych cech z oligarchiami. Oligarchie zaś ze swej natury stwarzają środowisko polityczno-administracyjne posługujące się w swych kontaktach ze 'społeczeństwem' paternalistyczno-biurokratyczną logiką typu *top-down*. W sposób oczywisty nie sprzyja to ani rozwojowi i innowacyjności, ani też demokratycznej oddolności, której istotą jest przecież pro-deliberacyjna polityka *grass roots*. Gdyby nasze przecucia badawcze w tym zakresie okazały się trafne – co można zweryfikować zbierając dane w terenie – wówczas być może okazałoby się, że na Dolnym Śląsku przekroczyliśmy już swoistą masę krytyczną w trzecim sektorze, tzn. istnieje już wystarczająca ilość aktywnych organizacji

i grono pozarządowych 'koalicjantów' władz samorządowych jest już zamknięte. Rezygnując z sarkazmu trzeba jasno powiedzieć, że w istocie podobna diagnoza świadczyłaby o głębokim kryzysie nękającym wyraźnie w dodatku niedorozwinięte społeczeństwo obywatelskie Dolnego Śląska. Podsumowując ten wątek pozostaje stwierdzić, że prawdopodobieństwo wystąpienia zarysowanego w ten sposób negatywnego wariantu rozwojowego społeczeństwa obywatelskiego w regionie powinno być jak najszybciej oszacowane i poddane możliwie najbardziej rzetelnej naukowej weryfikacji. Póki to jednak nastąpi pozostaje nam szacować wspomniane prawdopodobieństwo jedynie z grubsza. Biorąc jednak pod uwagę inne dane, zebrane wprawdzie tylko na terenie Wrocławia, ale za to – jak na nasze, regionalne warunki – na sporej próbie oraz nieco później niż to miało miejsce w przypadku materiałów kompletowanych do opracowania Raportu, można twierdzić, że zagrożenie utrzymaniem takiego negatywnego trendu jest znaczne (tabela 8).

Tabela 8. Częstotliwość przynależności do organizacji pozarządowych we Wrocławiu

N=725	Procent
Brak przynależności	76,4
Przynależność do 1 org.	18,6
Do 2 org.	3,3
Do 3 org.	0,8
Do 4 org.	0,3
Do 5 org.	0,1
Więcej niż 5 org.	0,4

Źródło: Skiba, 2006, s. 82

Warto uwzględnić, że wśród zrzeszonych mieszkańców Wrocławia największą część stanowili członkowie związków zawodowych oraz Polskiego Związku Działkowców, a więc organizacji, które stosując anglosaską, a zwłaszcza amerykańską, nomenklaturę przedmiotu należałoby nazwać organizacjami interesów partykularnych. Nie powinno zatem zaskakiwać zestawienie umieszczone w tabeli 5 obrazujące *de facto* poziom obywatelskiej bierności wrocławian.

Tabela 9. Aktywność indywidualna wrocławian w wybranych aspektach: czy w minionym roku zrobił Pan/Pani jedną z poniższych rzeczy:

N=713	Tak – raz	Tak – więcej niż raz	Nigdy
Kontakt z radą osiedla	8,7%	4,6%	86,7%
Podpisanie petycji	10,1%	4,2%	85,7%
Kontakt z władzami miasta	4,5%	3,1%	92,4%
Napisanie listu do gazety	4,5%	1,8%	93,7%

Źródło: Skiba, 2006, s. 86.

Wydźwięk danych zawartych w tabeli 5 łagodzi nieco informacje zawarte w treści tabeli 6, mówiące o tych formach aktywności społecznej, które nie wymagały kontaktów z władzami publicznymi a jedynie mniej lub bardziej przyjaznej kooperacji z innymi mieszkańcami.

Tabela 10. Ilość różnych form aktywności społecznej, jaką podejmowali respondenci w roku poprzedzającym badanie

N= 722	Procent
Nie podejmowali żadnej aktywności	31,2
Podejmowali jedną	25,3
Podejmowali dwie	21,1
Podejmowali trzy	11,9
Podejmowali cztery	4,7
Podejmowali pięć	3,5
Więcej niż 5	2,4

Źródło: Skiba, 2006, s. 86

Czy da się rozjaśnić ten obraz? Otóż, wprawdzie trudno o nadmierny optymizm, gdy weźmiemy pod uwagę, że *blisko 60% mieszkańców miasta wyświadczyło swoim znajomym, przyjaciołom lub sąsiadom taką przysługę, jak zrobienie zakupów* (Skiba, 2006, s. 86). Jednak z drugiej strony spojrzenie na bardziej uszczegółowione odpowiedzi przynosi pewną dozę nadziei. Okazuje się bowiem, że (tylko?) 16% badanych wrocławian było skłonnych przychylić się do stwierdzenia całkowicie negującego potrzebę codziennych, niewyszukanych form wzajemnego wsparcia. Bagatelizować siły tych drobnych aktów nie sposób, o czym wiadomo co najmniej od publikacji, w 1973 roku, powszechnie cytowanego tekstu Marka S. Granovettera (zob. Granovetter, 1973). Zawarto w nim, po raz pierwszy tak przekonywujące argumenty mówiące o tym, że jednym z najbardziej istotnych zasobów społecznych jest sieć *słabych więzi*. Im są one gęściej utkane, tym spójniejsza i bardziej elastyczna staje się kooperacja społeczna. Dzieje się tak z co najmniej dwóch powodów. Po

pierwsze, w pewnym sensie 'sumują się' mikro-mechanizmy różnych form wzajemnej kontroli (np. wynikającej z zaciąganych zobowiązań), co czyni działania jednostek bardziej przewidywalnymi. Po drugie, dzięki zagęszczaniu *ślabych więzi*, które zaczynają tworzyć coraz lepiej związane oraz coraz bardziej złożone faktury, wzrasta spójność na poziomie systemowym. Czyni to tenże system – obojętnie czy mówić będziemy o gminie, regionie, czy całym kraju – bardziej odpornym na negatywne oddziaływania tego, co (w sensie negatywnym) nieoczekiwane, a zarazem bardziej otwarty na rozmaite nowalijki (w tym także innowacje) rozprzestrzeniające się po sieci powiązań niczym (w większości dobroczynne) 'infekcje'. Co więcej, w podobnych warunkach *sieć powiązań, przekraczając granice sektorowe, faktycznie je zaciera i powoduje, iż lokalni aktorzy – uczestnicy sieci mogą uzgodnić wspólną perspektywę interpretacyjną i, zgodnie z nią, wypracowywać wspólne/zharmonizowane działania: strategie, programy projekty. (...) W szczególności sieci, o których tu mowa, stanowią społeczną podstawę do zawiązywania formalnych lokalnych partnerstw* (na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego – p.a.), *rozumianych jako „trójsektorowe” porozumienie instytucji publicznych, organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw, które chcą współpracować na rzecz swojego regionu* (Kaźmierczak, 2008, s. 182). Koniec końców zatem, w ten oto spektakularny sposób może objawiać się z całą mocą Granovetterowska *siła ślabych więzi*. Zarazem jednak, co niestety dla Polski symptomatyczne: w żadnej z miejscowości badanych przez zespół Kamili Hernik i Tomasza Kaźmierczaka, skąd pochodzi ostatni cytat, mimo dość intensywnych starań ostatecznie nie udało się takiego porozumienia zawiązać: *w żadnej z opisywanych społeczności takie partnerstwo nie powstało, bo nie został spełniony pierwszy, społeczny warunek*, tj. warunek istnienia wystarczająco dobrze 'związanych' lokalnych sieci międzyludzkich. Czy dolnośląskie miejscowości różnią się *in plus* od badanych przez zaprzyjaźniony zespół wsi w województwach: opolskim, małopolskim, podkarpackim i lubelskim? Wypada w to wątpić, zwłaszcza, gdy weźmiemy pod uwagę silniejsze, w porównaniu z Dolnym Śląskiem, zakorzenienie mieszkańców tamtych regionów. Przykład ten daje, jak sądzimy, jeszcze jeden argument wspierający postulat przeprowadzenia w naszym województwie rzetelnych i szeroko zakrojonych badań terenowych.

Zmierzając do konkluzji w tej części opracowania odniesiemy się do dwóch jeszcze zagadnień scharakteryzowanych w Raporcie UMWD z roku 2006, tj.: obszarów i zasięgu działań, a także form aktywności dolnośląskich organizacji pozarządowych oraz ich współpracy z administracją publiczną (tabele 7 i 8). Skupimy się przy tym na dwóch zagadnieniach – zasięgu działań organizacji oraz ich współpracy z administracją publiczną, zaś dwa pozostałe, tj. obszar działań oraz formy aktywności potraktujemy jako zmienne pomocnicze. W ten sposób postaramy się uwypuklić pewne, z naszego punktu istotne, cechy środowiska dolnośląskich organizacji pozarządowych. Wprowadzi to nas zarazem do problematyki omówionej w kolejnym punkcie naszego opracowania (zob. pkt. 3.3).

Tabela 11. Terytorialny zasięg działania dolnośląskich organizacji pozarządowych

Deklarowany zasięg działania	Odsetek
Najbliższe sąsiedztwo (osiedle, dzielnica, wieś)	4,0
Gmina	12,0
Powiat	24,67
Województwo	21,67
Ogólnokrajowy	20,33
Międzynarodowy	17,33

Źródło: oprac. własne na podst. *Raport*, 2006, s. 35.

Zestawienie zawarte w tabeli 11 ukazuje dość niepokojącą zależność, a mianowicie, iż terytorialny zasięg działalności dolnośląskich organizacji pozarządowych jest odwrotnie proporcjonalny do palących problemów społecznych, występujących przecież w naszym regionie powszechnie na poziomie lokalnym, zaś wprost proporcjonalny do instytucjonalnego umocowania rozmaitych środków publicznych, którymi lepiej lub gorzej wspiera się aktywność NGO-sów. Wątek ten, jak już zapowiedziano, będzie kontynuowany w dalszej części opracowania. Poniżej natomiast, w treści tabeli 8, widzimy listę instytucji, z którymi współpracują (czyt.: z których czerpią środki na działalność) dolnośląskie organizacje pozarządowe.

Tabela 12. Najczęściej wskazywane instytucje publiczne, z którymi współpracują organizacje pozarządowe

Instytucja, z którą deklarowana jest współpraca	N	Odsetek*
Urząd miasta	137	45,7
Starostwo powiatowe	85	28,3
Urząd gminy	71	23,7
Urząd marszałkowski	67	22,3
Brak kontaktu z administracją publiczną	39	13,0
Urząd wojewódzki	33	11,0
Ośrodek pomocy społecznej	17	5,7
Urząd miasta i gminy	15	5,0
Szkoły, uczelnie wyższe	8	2,7
Powiatowy urząd pracy	7	2,3
Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu	7	2,3
Powiatowe centrum pomocy rodzinie	7	2,3
Rząd RP	5	1,7
Kuratorium oświaty	5	1,7
Ministerstwo kultury i Sztuki	5	1,7
Policja	5	1,7
Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej**	4	1,3
Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	4	1,3
Wojewódzki urząd pracy	4	1,3
Ministerstwo Sprawiedliwości	3	1,0
Ministerstwo Zdrowia	3	1,0
Pełnomocnik rządu ds. równości kobiet i mężczyzn	3	1,0

* W tabeli podano wskazania nie niższe od 1%.

** W okresie, w którym kompletowano dane trzy działy administracji centralnej: gospodarki, pracy i polityki społecznej były połączone w ramach jednego 'super ministerstwa'.

Źródło: oprac. własne na podst. Raport, 2006, s. 179.

Biorąc pod uwagę czas, w jakim kompletowane były dane do Raportu należy się spodziewać, że nastąpiły pewne przesunięcia (najpewniej głównie na korzyść gmin) związane z rozwojem współpracy w ramach wyznaczonych przez ustawę o działalności pożytku publicznego. Warto także zauważyć, że – jak można się domyślać – przedmiotem współpracy na poziomie powiatów, a także regionu samorządowego były głównie zasilenia publiczne wynikające z realizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Charakterystyczne jest zarazem to w jaki sposób postrzega się istotę samej współpracy. Zarówno dla urzędu (co widać w treści raportu), jak i dla organizacji (co dokumentują badania, m.in. te, których wyniki przedstawimy w punkcie 3.3) poza percepcją pozostaje ewentualność zaistnienia innego rodzaju wsparcia i współpracy, jak te, które najłatwiej sobie

wyobrazić i zorganizować, tzn.: dotacja / zlecenie ze strony administracji publicznej lub pomoc w jej uzyskaniu, czy uczestnictwo w kursach i szkoleniach (zob. *Raport*, s. 180).

Nie sposób zarazem nie zauważyć, że stosowane dotąd, dosyć 'sztapowe' narzędzia i formy wsparcia nie przynoszą ożywienia trzeciego sektora, jakiego ewentualnie ustawodawca mógł się spodziewać po ich zastosowaniu. A w niektórych przypadkach przynoszą wręcz skutki zgoła odmienne od oczekiwanych, np. w postaci wzmocnienia klientelizmu po stronie NGO-sów i paternalizmu po stronie administracji publicznej, do których to problemów powrócimy w kolejnym punkcie opracowania.

Wnioski i rekomendacje

Na koniec, mając na uwadze dyspozycję zleceniodawcy, pragniemy sformułować nasze dotychczasowe konkluzje w sposób możliwie aplikatywny. Będą to trzy dyspozycje o charakterze ramowym. Odniesienie się do generalistów jest uzasadnione przede wszystkim ogromem pracy badawczej, którą należałoby dopiero w regionie podjąć, aby móc zacząć poważnie dyskutować o możliwych i konkretnych (tj. proceduralnych, organizacyjnych etc.) rozwiązaniach. Od ustanowienia wskazanych ram należałoby w pewnym sensie 'na nowo' rozpocząć w naszym województwie proces (dyskursywnej) konceptualizacji samego myślenia o współczesnej oraz przyszłej kondycji społeczeństwa obywatelskiego na Dolnym Śląsku. Nie warto zarazem, formułować wniosków oraz idących za nimi propozycji konkretnych rozwiązań 'na wyrost', a więc nie mając miarodajnych informacji o aktualnej kondycji społeczeństwa obywatelskiego w regionie. I tu znajdujemy się w dylemacie, ponieważ pamiętamy, iż zleceniodawcy zależy także na przedstawieniu analizy SWOT proponowanych rozwiązań. Otóż, w odniesieniu do umieszczonych poniżej wniosków odnoszących się do generalistów, od których trzeba zacząć odrabianie ewidentnego zapóźnienia województwa w interesującym nas zakresie, trudno poważnie stosować analizę SWOT. Mając to na uwadze terminologią charakterystyczną dla SWOT posłużymy się poniżej jedynie incydentalnie, ufając zarazem władzy sądenia naszych Czytelników, którzy zechcą dostrzec w proponowanej przez nas konstrukcji poznawczej pewien istotny węzeł uwarunkowań. To

właśnie od niego powinniśmy rozpocząć przyszłą pracę badawczą, analityczną, projektową itd. dokonując kolejnych 'zblizeń' na bardziej wyodrębnione wiązki problemów, które już będą się poddawać logice analizy SWOT.

Po pierwsze, za barierę i zagrożenie dla dalszego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Dolnym Śląsku należy uznać malejącą wrażliwość na dobro wspólne wśród mieszkańców Dolnego Śląska. Należałoby rzecz jasna pilnie przeciwdziałać dalszemu jej spadkowi. Wzmożenie podobnej 'afirmatywnej' aktywności administracji samorządowej nie jest jednak zadaniem łatwym, bo bardzo często przekraczającym próg wyobraźni nie tylko samych mieszkańców, ale i samorządowych urzędników, lokalnych decydentów oraz wpływowych interesariuszy. Dodatkowo sprawę komplikuje fakt, że wrażliwość na dobro publiczne wyraźnie maleje wraz z niższym poziomem wykształcenia oraz zamożności, a także jest odwrotnie proporcjonalna do ilości mieszkańców w danej miejscowości. Mówiąc innymi słowami, najwięcej jest do zrobienia nie we Wrocławiu, czy w innych (niezbyt zresztą licznych) utrzymujących trendy rozwojowe średnich i dużych miastach regionu, ale w mniejszych, zablokowanych rozwojowo miejscowościach, w których dochodzi do kumulacji wielu patologii. Główny zaś kłopot polega na wspomnianych ograniczeniach percepcji generowanych w takich właśnie środowiskach. Mogą one prowadzić, a w wielu miejscach już prowadzą, do sytuacji patowej, w której nie jest możliwe nie tylko przeciwdziałanie spadkowi wrażliwości na dobro wspólne, ale w ogóle wyraźniejsze, tzn. dla każdego przystępne a zarazem atrakcyjne (tj. zawierające jakąś zapowiedź indywidualnych korzyści) zdefiniowanie 'tego co wspólne' w wymiarze lokalnym. W tej sytuacji należałoby przewidzieć środki na badania, których celem powinno być m.in. stworzenie swoistej mapy odczuwania dobra wspólnego na Dolnym Śląsku, a następnie zaprojektowanie (najpewniej edukacyjnych) narzędzi mających skorygować lub choćby zatrzymać ten negatywny trend. Byłaby to też właściwa dobra droga do ewentualnych przyszłych działań zorientowanych na wzmocnienie poszczególnych nisz składających się na regionalną sferę publiczną. O szczegółach takiego przedsięwzięcia można by sporo powiedzieć, jednak we właściwym czasie, tzn. gdyby podobny kompleks działań rzeczywiście doczekał się realizacji. Zdajemy sobie bowiem

sprawę, że praktyka taka, przywołująca na myśl realizowane z powodzeniem projekty zachodnioeuropejskie, w rodzimych warunkach torowałaby sobie drogę z wielkim trudem.

Po drugie, z uwagi na kolejną słabą stronę, w postaci mizernie rozwiniętej struktury tych oddolnych powiązań sieciowych, które spajają działania obywatelskie oraz konsolidują pojmowanie dobra wspólnego, należałoby porzucić (stanowiące barierę) myślenie w kategoriach formalnych i biurokratycznych, których zastosowanie często prowadzi do ustanawiania nowych, mających 'aktywizować' społeczeństwo obywatelskie, odgórnych interwencji, na rzecz zgoła innego działania 'u podstaw' – działania odnoszącego do 'podstaw' samej administracji. Starając się ująć rzecz nieco jaśniej: mówimy tu o potrzebie podjęcia szerzej zakrojonych i skutecznych działań modernizacyjnych oraz reformistycznych skierowanych na działanie samorządowego aparatu administracyjnego. Celem tych działań powinno stać się prawdziwe (tzn. odczuwalne przez mieszkańców) podniesienie jakości funkcjonowania infrastruktury sfery publicznej. Chodziłoby w tym przypadku nie tylko o skorygowanie i usprawnienie działania samego aparatu administracyjnego, ale także o zainicjowanie zmiany ogólnego wzorca działania administracji samorządowej, swoistego 'obyczaju'¹⁴, z jakim zwykła traktować sprawy mieszkańców zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i zbiorowym.

Po trzecie, należy jak najszybciej podjąć działania badawcze oraz monitorujące zjawiska i procesy (takie jak np. wspomniana wcześniej postępująca oligarchizacja), których występowanie wskazuje na możliwość utrwalenia się negatywnego wariantu rozwojowego społeczeństwa obywatelskiego w regionie. Prawdopodobieństwo realizacji tego niepożądanego scenariusza przyszłości powinno być jak najszybciej oszacowane oraz poddane możliwie najbardziej rzetelnej naukowej weryfikacji. Kolejne kroki powinny prowadzić do skonstruowania programów działań zorientowanych przede wszystkim na osłabienie zjawisk negatywnych oraz służących tym działaniom narzędzi, których użycie zapewniłoby profesjonalny poziom monitoringu i ewaluacji.

¹⁴ W nieco innym, choć powinowatym sensie o wspomnianym obyczaju wypowiada się Janusz Baster (zob. Baster, 2002, s. 265, 266)

Katarzyna Kajdanek

3.2 Czuję się obywatelem... – siła związku ze społecznością lokalną i poziom świadomości w odniesieniu do samorządu lokalnego

To, co nazywa się społeczeństwem obywatelskim ma swoje źródła w podzielanym przez ludzi zamieszkujących określone terytorium, że ono samo, jak i relacje wiążące ludzi zamieszkujących owo terytorium są ważne, przydatne i stanowią niezbywalny element wysokiej jakości życia w tym miejscu i wśród tych ludzi. Dopiero na takim podzielanym przekonaniu można budować społeczne zaangażowanie, mobilizować zasoby kapitału społecznego i skupiać się na rozwoju obywatelskości. Jeśli ludzie mają poczucie, że ani oni sami ani ich zasoby ani miejsce, w którym funkcjonują nie mają większego znaczenia, wówczas trudno zakładać, że będą podejmować działania na rzecz swojej społeczności i miejsca (tak miasta, jak i wsi, w których żyją). Z drugiej strony, jeśli jest tak, że współczesny świat pozwala na niemal nieograniczone przemieszczenia i bycie „obywatelem świata”, i wiele osób żyje „pomiędzy” określonymi lokalizacjami, a nie staje w jednym domu, wówczas władze miast mniejszych i większych, czy całych obszarów aglomeracyjnych, winne podejmować działania nakierowane na zwiększenie atrakcyjności zarządzanych przez siebie terenów, by stały się one magnesami przyciągającymi, choćby na jakiś czas, nowych mieszkańców.

W światowym badaniu wartości przywiązanie do określonych układów terytorialnych badano skalami, na których badani mieli określić, w jakim stopniu czują się obywatelami: świata, Unii Europejskiej, swojego kraju i, na najniższym poziomie, swojej społeczności lokalnej, a także w jakim stopniu czują się zupełnie niezależnymi obywatelami. Dane obejmują wyniki z Polski z lat 2005-2009.

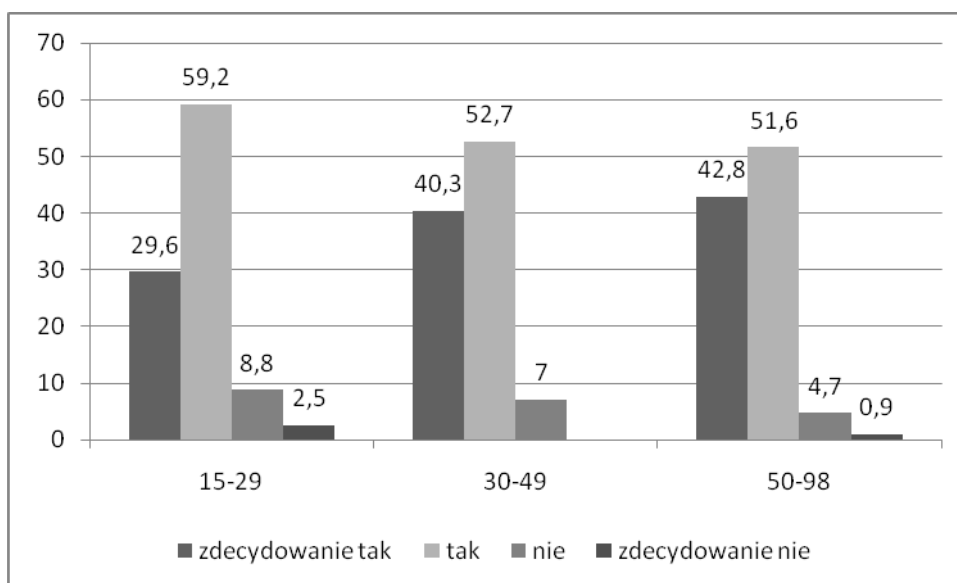
Poczucie przywiązania do określonych jednostek terytorialnych czy przestrzennych w zależności od płci pokazuje, że kobiety nieznacznie częściej niż mężczyźni czują się autonomicznymi jednostkami. Wydaje się jednak, że ta niezależność nie wyraża poczucia oderwania od jakichkolwiek miejsc i przestrzeni. Można o tym wnioskować, bo jednocześnie

kobiety rzadziej niż mężczyźni czują się obywatelkami świata (w takim znaczeniu, że w dowolnym miejscu na świecie czują się „u siebie” i komfortowo), a ich poczucie, że są obywatelkami Unii Europejskiej oraz społeczności lokalnej jest nieco większe niż w przypadku mężczyzn.

Wyraźniejsze zróżnicowanie, niż w przypadku płci, wykazują odpowiedzi uporządkowane ze względu na kategorię wiekową respondenta. Wyjątkiem jest poczucie bycia indywidualną jednostką, jest ono w takim samym stopniu podzielane przez respondentów niezależnie od wieku. Drugim niezróżnicowanym wymiarem jest poczucie bycia obywatelem Unii Europejskiej (potwierdza to ok 82% respondentów we wszystkich kategoriach wiekowych).

Jednak już osoby młodsze, do 29 roku życia, zdecydowanie częściej niż starsze potwierdzają, że czują się obywatelami świata (82% w stosunku do ok. 65%), choć, co należy podkreślić, wśród osób starszych ten odsetek także jest wysoki. Wśród osób najmłodszych nieco słabsze jest za to poczucie, że są obywatelami Polski. Choć w ujęciu sumarycznym, tych, którzy w ogóle wykazują takie poczucie jest mniej więcej tyle samo we wszystkich kategoriach wieku, o tyle osoby młodsze mniej chętnie potwierdzają swoją przynależność narodową (47% zdecydowanie potwierdza wobec 65% respondentów z najstarszej kategorii wiekowej, którzy zdecydowanie potwierdzają).

Najistotniejszym, z punktu widzenia polityki lokalnej, wymiarem jest poczucie bycia członkiem/obywatelem społeczności lokalnej. Widać tu wyraźnie, że to poczucie rośnie wraz z wiekiem badanych. W starszych kategoriach wiekowych członkiem wspólnoty lokalnej czuje się około 95% badanych, podczas gdy w młodszych – „zaledwie” 89% w tym jedynie 29% „zdecydowanie się zgadza”. Warto także wskazać na fakt, że w najstarszych i najmłodszych kategoriach wiekowych pojawiają się osoby mające poczucie wyłączenia ze społeczności lokalnych, i które zdecydowanie nie czują się ich członkami. To wyraźnie ukazuje, do jakich kategorii wiekowych należy skierować specjalne wysiłki zmierzające do wzmocnienia tego, niezbędnego dla rozbudzenia kapitału społecznego, poczucia wspólnoty z miejscem zamieszkania (wyk. 7)



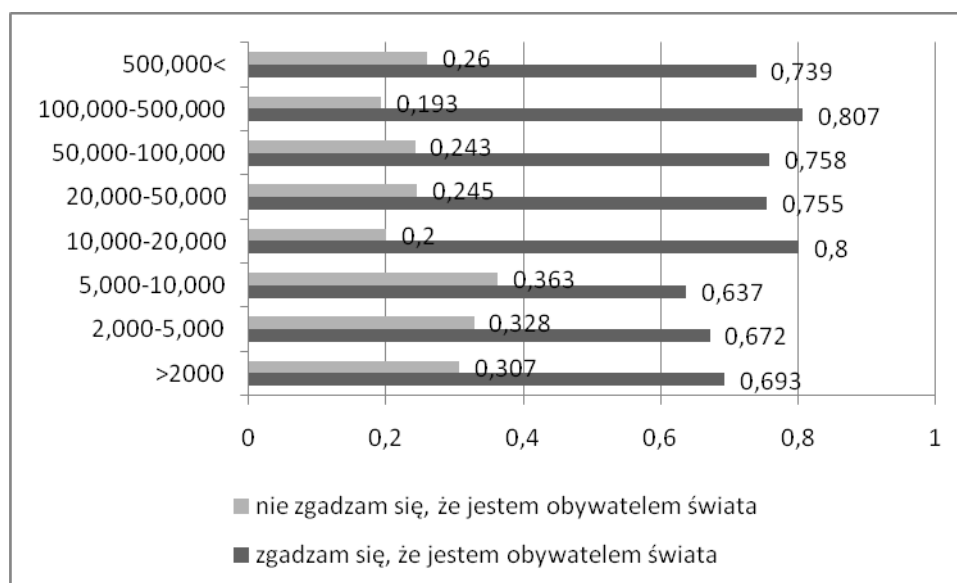
Wykres 7. Czuję się członkiem mojej społeczności lokalnej (wg wieku badanych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie WVS 2005-2007

Szczególnie istotną zmienną w analizach poczucia przynależności terytorialnej jest miejsce zamieszkania cechujące każdego indywidualnego respondenta. Waga tej cechy wynika z takiego oto przekonania, że cechy przestrzenne zamieszkiwanego miejsca, w powiązaniu z właściwymi mu charakterystykami społecznymi kreują środowisko specyficzne środowisko zamieszkania. Jeśli jest akceptowane, to przywiązanie do niego rośnie. Jeśli nie jest akceptowane, to można je próbować zaakceptować, przeprowadzić się lub, jeśli nie ma możliwości zmiany, trwać w nim w poczuciu dyskomfortu społecznego i psychicznego.

Z literatury socjologicznej wynika, że wsie i małe miasteczka charakteryzują się silnymi więziami społecznymi i poczucie przywiązania do tych lokalizacji jest większe niż w przypadku miast, szczególnie wielkich, które współcześnie stają się „węzłami” w przestrzeni przepływów, codziennością dla mobilnych i stale przemieszczających się jednostek – obywateli świata. Czy wyniki badań potwierdzają taki obraz tożsamości lokalnej i przywiązania do zamieszkiwanych lokalizacji?

Obywatelami świata częściej i silniej czują się mieszkańcy miast (szczególnie tych wielkich) niż mieszkańcy małych miejscowości miejskich i wsi, co obrazuje poniższy wykres (wyk. 8).



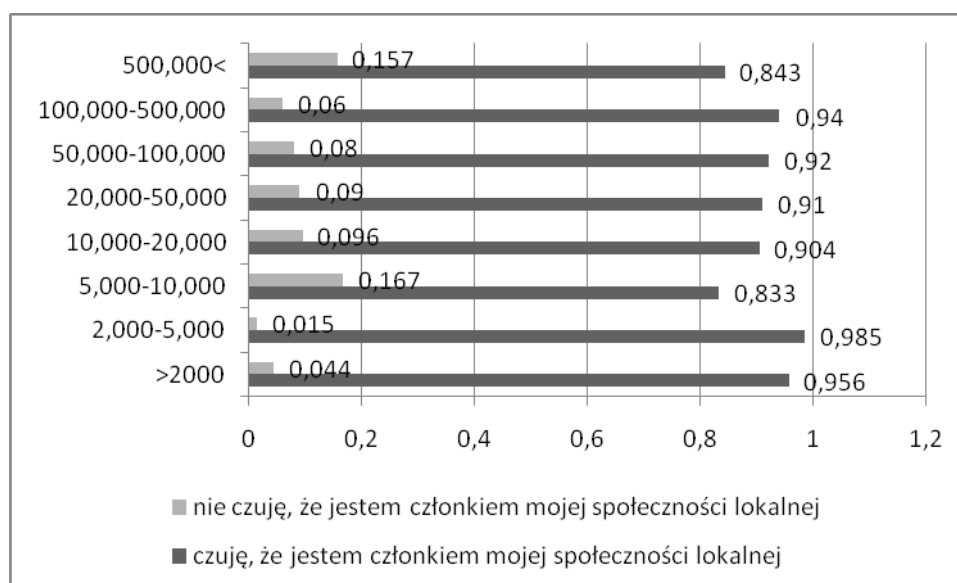
Wykres 8. Miejsce zamieszkania a poczucie bycia obywatelem świata

Źródło: opracowanie własne na podstawie WVS 2005-2007

Różnice widać szczególnie wyraźnie w przypadku mieszkańców najmniejszych typów miejscowości i małych miast, które, jak wynika z aktualnych badań socjologów, ekonomistów i geografów, przeżywają rozmaite trudności (słabość ekonomiczna, migracja, pogarszająca się sytuacja demograficzna i inne). Tam poczucie, że jest się obywatelem świata jest najmniejsze. Największe za to w miastach liczących ponad 20 tysięcy mieszkańców, a szczególnie w dużych miastach, do 500 tysięcy mieszkańców. Co ciekawe, w największych miastach, czyli na Dolnym Śląsku we Wrocławiu, to poczucie nieco maleje. Można to wyjaśnić poszukiwaniem w wielkim mieście bardziej oswojonych i mniejszych przestrzeni – dzielnic, osiedli, kwartałów ulic, wokół których organizuje się życie społeczne i emocjonalne mieszkańców, pozwalające czuć więź z zamieszkiwaną przestrzenią, a jednocześnie pozwalające cieszyć się wszystkimi swobodami wielkiego miasta i byciem obywatelem świata.

Nie jest jednak tak, że brak poczucia „światowości” w małych miejscowościach jest obrazem niezadowolenia z zamieszkiwania czy zapóźnienia rozwojowego. W tych lokalizacjach bowiem jednocześnie najsilniejsze jest poczucie związku z zamieszkiwanym miejscem, co obrazuje poniższa tabela. To wyraźnie pokazuje, że mieszkańcy wielkich miast to jednak częściej kosmopolity, nie łączący przywiązania do osiedla czy dzielnicy z

przywiązaniem do społeczności lokalnej, traktujący zamieszkiwanie w mieście jako element stylu życia – miasto-konkretne miasto – jest tu kwestią drugorzędną, o ile pozwala realizować określone potrzeby. Z tego też powodu mieszkańcy wielkich miast w 90% potwierdzają, że czują się autonomicznymi jednostkami, podczas gdy w małych miejscowościach to poczucie podziela nie więcej niż 78-80% badanych. W przypadku mieszkańców małych miejscowości, wsi, specyfika lokalnego środowiska społeczno-przestrzennego (bardziej zamkniętego, mniejszego, mniej zróżnicowanego) uniemożliwia łatwe odnajdowanie substytutów miejsc, gdzie można realizować swoje potrzeby, a przywiązanie do miejsca jest dużo większe. Z perspektywy socjologii społeczności lokalnych takie przywiązanie to wielki zasób drzemący w małych miejscowościach. Zwłaszcza, że nie nosi on znamion np. zamknięcia na integrację europejską. Poparcie dla stwierdzenia „czuję się członkiem Unii Europejskiej” wynosi, niezależnie od wielkości miejscowości zamieszkania respondenta, nie mniej niż 80%, a zdecydowanych przeciwników tego stwierdzenia jest więcej w wielkich miastach niż w tych do 2000 mieszkańców (wyk 9.)

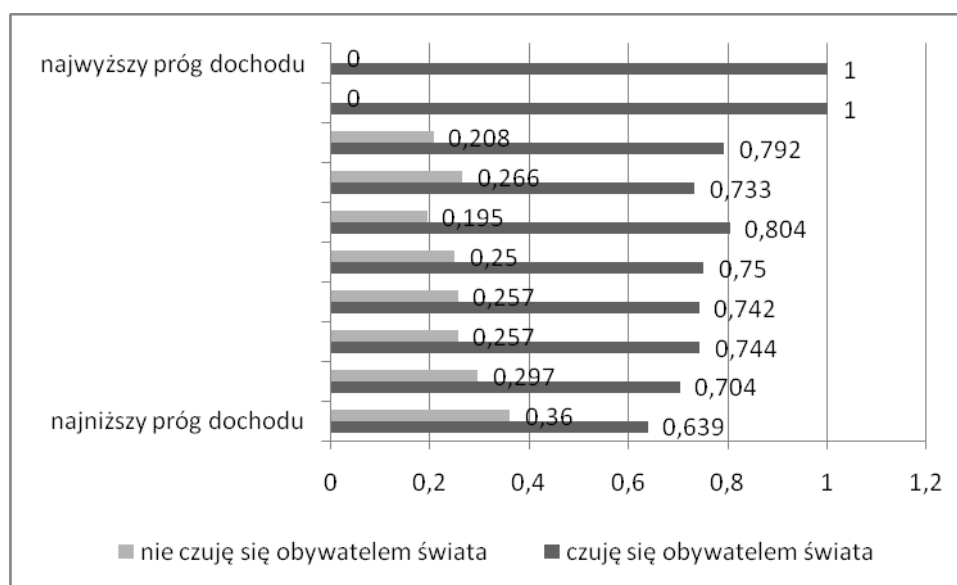


Wykres 9. Poczucie bycia członkiem społeczności lokalnej a wielkość miejsca zamieszkania

Źródło: opracowanie własne na podstawie WVS 2005-2007

Zróżnicowanie odpowiedzi ze względu na dochody wyraźnie pokazuje, że łatwiej czuć się obywatelem świata jeśli dochody lokują się na wyższych progach. Im mniejsze zarobki, tym większe poczucie, że bycie obywatelem świata (ale i z pewnością szanse na to są raczej

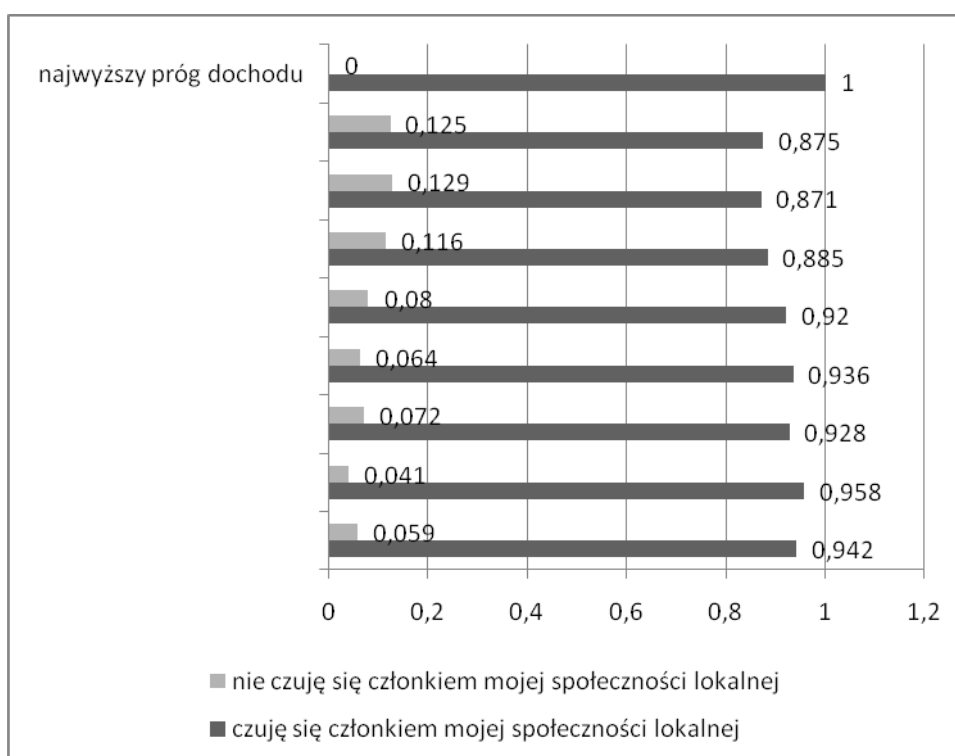
niewielkie), co obrazuje poniższa tabela. Obserwowane podwyższenie poczucia, że nie jest się obywatelem świata w górnym przedziale progów dochodowych może świadczyć o istnieniu w tej kategorii osób, które nie czują się spełnione, są sfrustrowane ograniczeniami w realizowaniu wymarzonego stylu życia w sytuacji, w jakiej się znajdują. To także te osoby winny się znaleźć w polu zainteresowania władz lokalnych, bowiem ich frustracja w realizowaniu bycia obywatelem może się przełożyć na migrację (zamożnych przecież) obywateli, ale jednocześnie te osoby mogą stanowić ciekawy potencjał do zagospodarowania na polu lokalnym (wyk. 10).



Wykres 10. Poczucie bycia obywatelem świata a progi dochodowe
Źródło: opracowanie własne na podstawie WVS 2005-2007

I to pole lokalnego działania może się, potencjalnie, stać dla osób najlepiej zarabiających interesującym polem samorealizacji, szczególnie że, jak pokazuje kolejny wykres (wyk. 11), wśród tych osób jest bardzo wysokie poczucie przywiązania do lokalnej społeczności. Widać jednak wyraźnie, że spada ono wraz ze wzrostem dochodów, a także wysokie jest w kategorii osób najślabiej zarabiających. W najniższej kategorii dochodowej brak przywiązania to wyraz niezadowolenia z osiąganego jakości życia. Spadek w kolejnej kategorii dochodowej można interpretować jako ustabilizowanie sytuacji materialnej i zadowolenie z miejsca, w którym się mieszka. Natomiast wzrost niezadowolenia w następnych progach dochodowych, szczególnie w drugiej połowie wykresu, to wyraz

wyższych aspiracji, do światowego życia, i braku alternatywy (lub często niedostrzegania alternatywy dla wielkomiejskich aktywności i stylu życia) w miejscu zamieszkania. Na ukazanie takich alternatyw osobom dobrze zarabiającym również powinno się nakierować wysiłki władz.

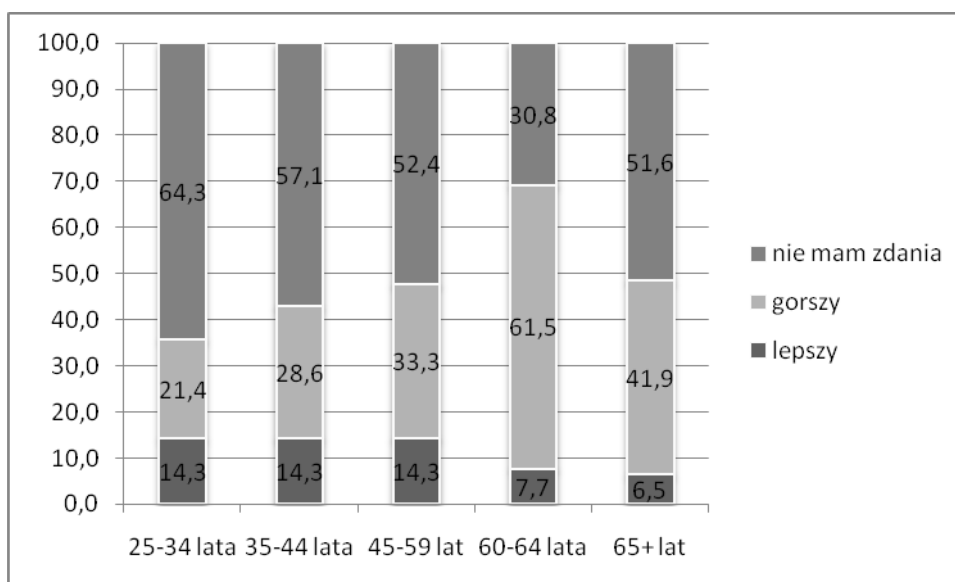


Wykres 11. Poczucie bycia członkiem społeczności lokalnej a próg dochodu

Źródło: opracowanie własne na podstawie WVS 2005-2007

Charakterystykę percepcji samorządu w oczach mieszkańców Dolnego Śląska chciałabym rozpocząć od ogólniejszego zagadnienia: oceny nowego podziału administracyjnego kraju. Zróżnicowanie tych ocen ze względu na wiek pokazuje, że – przede wszystkim – młodszym osobom nowy podział w porównaniu ze starszym nie robi żadnej różnicy, bo aż 64% z nich nie ma zdania na temat nowego podziału, a w kolejnych kategoriach wiekowych odsetek osób obojętnych nieco spada, by ponownie wzrosnąć do poziomu około 52% w najstarszej kategorii wiekowej (poniższy wykres). Osoby młodsze, do 59 roku życia są generalnie bardziej zadowolone z nowego podziału administracyjnego, można więc zakładać, że bardziej pozytywnie będą też podchodzić do władz samorządowych nowych szczebli. Z kolei wśród osób w kategorii wiekowej 60-64 lata jest wyjątkowo wiele

osób uważających, że nowy podział jest gorszy od poprzedniego. Być może wynika to z faktu, że jest to pokolenie szczególnie przywiązane do podziału na 49 województw, które dodatkowo doświadczyło wielu zmian podziału administracyjnego kraju i ta odpowiedź częściowo odzwierciedla ich frustrację (wyk. 12)



Wykres 12. Opinia o nowym podziale administracyjnym kraju a wiek badanych
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej 2009

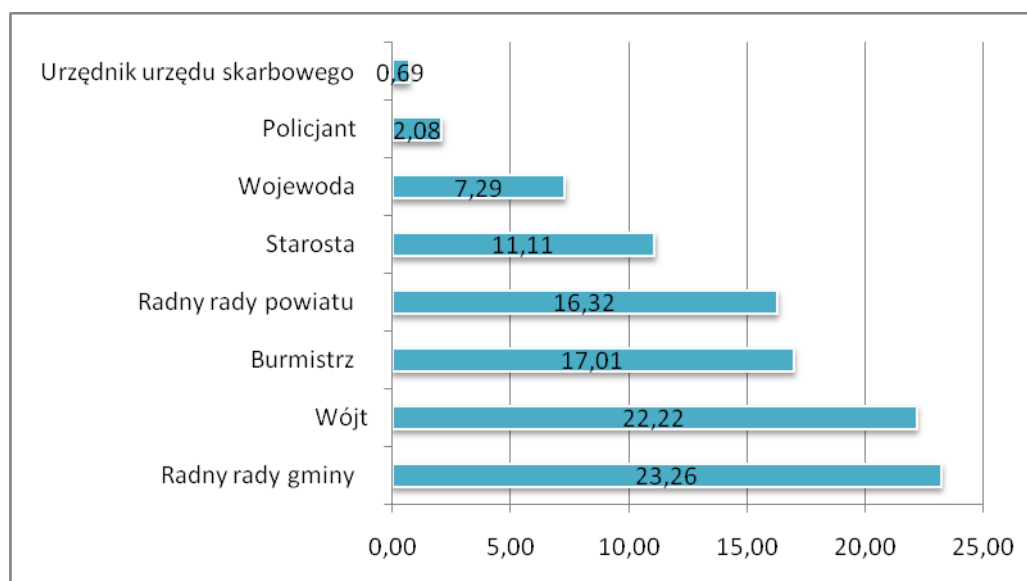
Wobec nowego podziału bardziej krytyczne są kobiety niż mężczyźni, ale jednocześnie więcej kobiet niż mężczyzn nie ma zdania na temat nowego podziału (59% kobiet nie ma zdania wobec 43% mężczyzn).

Zadowolenie z nowego podziału administracyjnego wykazuje także spore zróżnicowanie ze względu na miejsce zamieszkania. Widać bardzo wyraźnie, w opiniach ludzi, jakie miejscowości i ich mieszkańcy czują się zwycięzcami, a kto przegranymi w ramach nowego podziału. Największe zadowolenie z nowego podziału jest na wsi i w wielkich miastach (odpowiednio 10% i 22%), a najbardziej niezadowoleni są mieszkańcy miast małych i średnich, co można tłumaczyć ich poczuciem, że wraz ze zmianą stolic województw i zmniejszeniem ich liczby, wiele z tych miast utraciło status miast wojewódzkich, a miasta mniejsze spadły w rankingach regionalnych ośrodków. Jednocześnie jednak w miastach średniej wielkości aż 71% mieszkańców nie ma wyrobionego zdania, czy podział był dla nich lepszy czy gorszy.

Ocena nowego podziału administracyjnego wykazuje także pewne zróżnicowanie ze względu na poziom wykształcenia badanych. osoby nie mające wykształcenia wyższego czy policealnego częściej oceniają ten podział negatywnie niż osoby z wykształceniem wyższym. W tej ostatniej kategorii jest jednocześnie najwięcej zwolenników nowego podziału, ale i najwięcej osób nie mających zdania w tej kwestii.

Dochód nie ma wielkiego wpływu na poparcie dla nowego podziału administracyjnego, bo wysokiego poparcia udzielają zarówno osoby z dochodem mieszczącym się w drugim, jak i w czwartym, najwyższym, przedziale.

Pytanie o to, czy wymienione osoby reprezentują władze samorządowe jest przykładowym miernikiem poziomu wiedzy na temat samorządności w Polsce. Pytanie skonstruowano w taki sposób, że respondent miał określić w odniesieniu do każdego z przedstawicieli władzy, czy jego zdaniem jest on czy też nie przedstawicielem władzy samorządowej. Brak wyboru można interpretować jako niewiedzę, brak pewności czy też jako wpływ innych czynników decydujących o tym, że o danego urzędnika nie definiuje się jako przedstawiciela władzy samorządowej. Widać wyraźnie, że im wyższy szczebel władzy samorządowej tym mniejsza rozpoznawalność przedstawicieli tej władzy. Oczywiście siłę takiej interpretacji może osłabiać przekonanie badanych, że także policjant czy urzędnik skarbowy jest uznawany za przedstawiciela władzy samorządowej. Najlepiej rozpoznawalnym jako samorządową pozycją jest radny rady gminy oraz wójt. Wskazuje to na wysoką rozpoznawalność władzy samorządowej szczególnie w gminach wiejskich (wyk. 13)



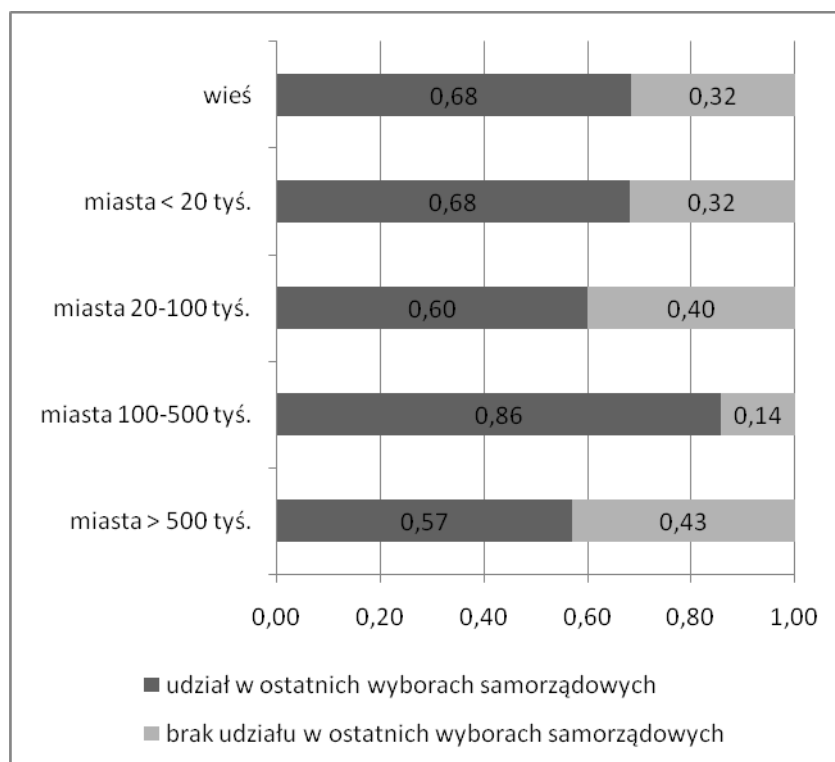
Wykres 13. Kto jest reprezentantem władzy samorządowej?

Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej 2009

Wyrazem zainteresowania sytuacją polityczną na poziomie lokalnym i jednym ze wskaźników społeczeństwa obywatelskiego jest udział w wyborach samorządowych. W próbie Dolnoślązaków właściwie nie był on zróżnicowany ze względu na płeć – wzięło w nich udział mniej więcej ok. 2/3 kobiet jak i mężczyzn, choć udział mężczyzn był nieznacznie wyższy (67% wobec 64% kobiet). Zainteresowanie wyborami samorządowymi w poszczególnych kategoriach wiekowych pokazuje, że najmniejsze to zainteresowanie jest w dwóch najmłodszych i najstarszych kategoriach wiekowych, choć być może wynika ono z różnych powodów (np. zróżnicowanego odsetka osób, które nie głosują bo nie chcą lub nie mogą).

Istotną informację na temat kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego i wagi przypisywanej decyzjom obywateli wyrażanym w wyborach samorządowych stanowi zróżnicowanie udziału w wyborach ze względu na miejsce zamieszkania. Okazuje się, że najwyższy odsetek udziału w ostatnich wyborach samorządowych zadeklarowali mieszkańcy miast dużych i małych oraz mieszkańcy wsi, a na dalszych miejscach są mieszkańcy miast średnich i wielkich. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że obywatelskość wsi mierzona wskaźnikami dla miast zaniża poziom faktycznej aktywności społecznej wsi. W przypadku tego pomiaru okazuje się, że odsetek osób biorących udział w wyborach na wsiach

dolnośląskich jest bardzo wysoki. Z pewnością jest to potencjał wiejskiego społeczeństwa obywatelskiego, który należy wspierać (wyk. 14)



Wykres 14. Udział w ostatnich wyborach samorządowych a miejsce zamieszkania
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy Społecznej 2009

Pod względem wykształcenia udział w wyborach jest także zróżnicowany. Najrzadziej w ostatnich wyborach samorządowych wzięły osoby z wykształceniem podstawowym i niższym, oraz zasadniczym zawodowym. Chociaż w kategorii wykształcenia wyższego i policealnego ten odsetek był zaledwie o 4 punkty procentowe wyższy niż w kategorii wykształcenia zasadniczego zawodowego. Wśród osób z wykształceniem średnim w wyborach wzięło udział ponad 83% osób.

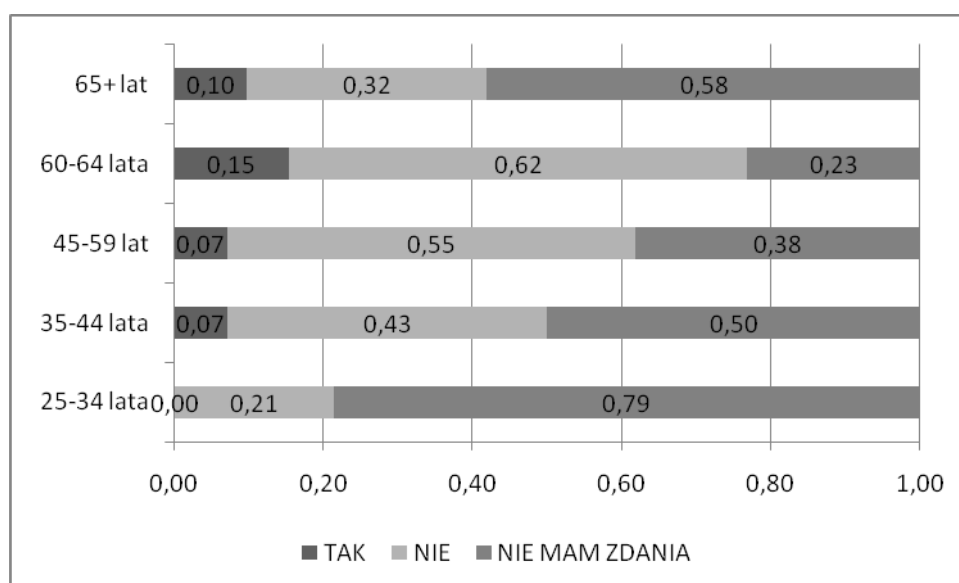
Udział w wyborach wykazuje też czytelne zróżnicowanie ze względu na dochód badanego. Im wyższy dochód tym wyższe prawdopodobieństwo udziału w wyborach samorządowych (w pierwszym progu dochodowym w wyborach wzięło udział 59% ludzi, a w czwartym progu blisko 75% badanych).

Bardzo istotnym miernikiem tego, jak postrzegana jest władza samorządowa w gminie jest odsetek osób podzielających poczucie, że władze gminy dobrze reprezentują

badanego obywatela. Wskazanie kategorii, w których owo poczucie jest podzielane w niższym stopniu niż np. średnia wskazuje na te grupy społeczne, które czują, że ich interesy są szczególnie słabo reprezentowane (zapomniane, lekceważone, itp.).

W podziale ze względu na płeć wyłania się obraz, że oto mężczyźni częściej niż kobiety uważają, że ich interesy są dobrze reprezentowane (9% mężczyzn wobec 6% kobiet), kobiety uważają częściej, że ich interesy są reprezentowane źle (46% wobec 39% mężczyzn), za nieco ponad połowa mężczyzn i blisko połowa kobiet nie ma zdania na ten temat. Jest to szczególnie interesujące – może to oznaczać, że badani nie mają orientacji, czyje interesy i w jaki sposób są reprezentowane przez władze lokalne i nie mają możliwości, by się do nich odnieść.

Wyraźne zróżnicowanie można także zaobserwować ze względu na wiek badanych, co obrazuje poniższy wykres (wyk. 15).

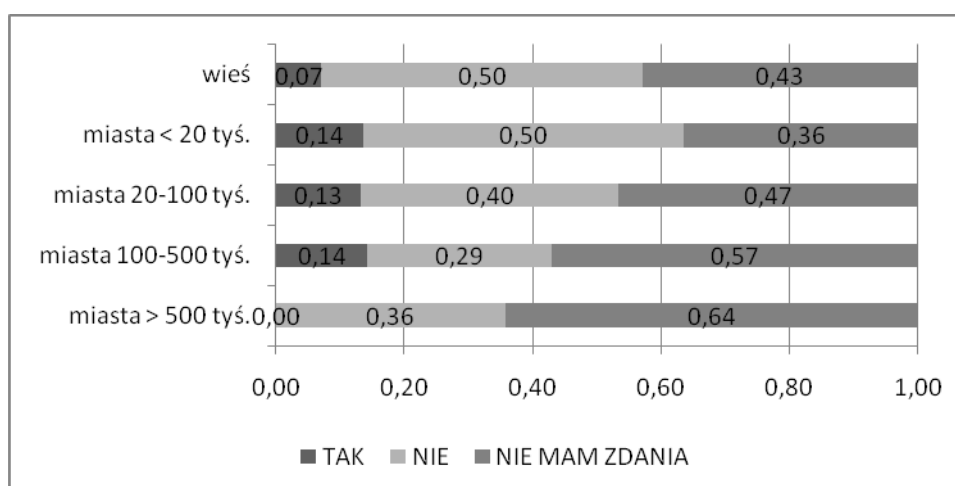


Wykres 15. Czy władze gminy dobrze reprezentują?
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnoza Społeczna 2009

Najogólniej mówiąc, poczucie, że władze lokalne dobrze reprezentują interesy badanych jest niskie i nie przekracza w najliczniejszym przypadku 15% (w kategorii wiekowej 60-64 lata). W pozostałych kategoriach wiekowych wynosi od 7 do 10% z wyjątkiem najmłodszych respondentów, z których NIKT nie zadeklarował, że władze gminy reprezentują ich interesy. Wysokie jest za to poczucie, że władze gminy nie reprezentują dobrze interesów

poszczególnych grup wiekowych. Najwyższe w kategorii wiekowej 60-64 (ponad 62%), następnie w kategorii 45-59 lat (ponad 55%) i młodszej kategorii. Co istotne, bardzo wysoki odsetek badanych nie wie, czy ich interesy są dobrze reprezentowane. W przypadku osób najmłodszych, do 34 roku życia i do 44 roku życia odsetek ten wynosi odpowiednio 79 i 50%, a w najstarszej kategorii wiekowej aż 58%.

Poczucie, że interesy mieszkańców są dobrze reprezentowane jest także wyższe w mniejszych miastach i na wsi niż w miastach wielkich. Należy także zaznaczyć, że wraz ze wzrostem wielkości miejsca zamieszkania rośnie odsetek osób, które nie mają zdania, czy władze dobrze reprezentują ich interesy. Tak, jakby mniejsza miejscowość sprzyjała bliskości kontaktów z władzą (często sprawują ją osoby osobiście znane, jest mniejszy dystans pomiędzy władzami a ludźmi), a w większej wyższy był poziom alienacji od polityków i ich działań oraz polityki, w ogóle (wyk. 16).



Wykres 16. Czy władze gminy dobrze P. reprezentują a miejsce zamieszkania.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnoza Społeczna 2009

Zróżnicowanie ze względu na wykształcenie pokazuje, że osoby z niższym wykształceniem częściej mają poczucie, że ich interesy są dobrze reprezentowane niż osoby z wykształceniem wyższym i policealnym. Być może jest to związane z większymi oczekiwaniami wobec działań władzy, a także mniej sprecyzowanymi oczekiwaniami, bowiem więcej osób z wyższym wykształceniem nie ma zdania, czy ich interesy są dobrze reprezentowane niż osób z wykształceniem podstawowym i niższym. podobną prawidłowość można zauważyć w zróżnicowaniu ze względu na skalę dochodu. Osoby z wyższym

dochodem są rzadziej zadowolone z poziomu, na jakim reprezentowane są ich interesy niż osoby gorzej zarabiające i jednocześnie bogatsi częściej nie mają zdania, czy ich interesy są dobrze reprezentowane niż osoby uboższe.

Istotnym komponentem percepcji władzy samorządowej jest sfera zachowań i codziennych praktyk, w których obywatel – mieszkaniec gminy wchodzi w relacje z władzami gminy w sytuacji, kiedy ma załatwić jakąś sprawę. Wiedza o tym, gdzie i jak można załatwić określone sprawy jest elementem tego, jak postrzega się władze samorządowe – czy funkcjonowanie urzędów jest zrozumiałe i przejrzyste, czy dla obywatela jest czytelne kto, kiedy, jak i w jakiej sprawie może przyjść mu z pomocą.

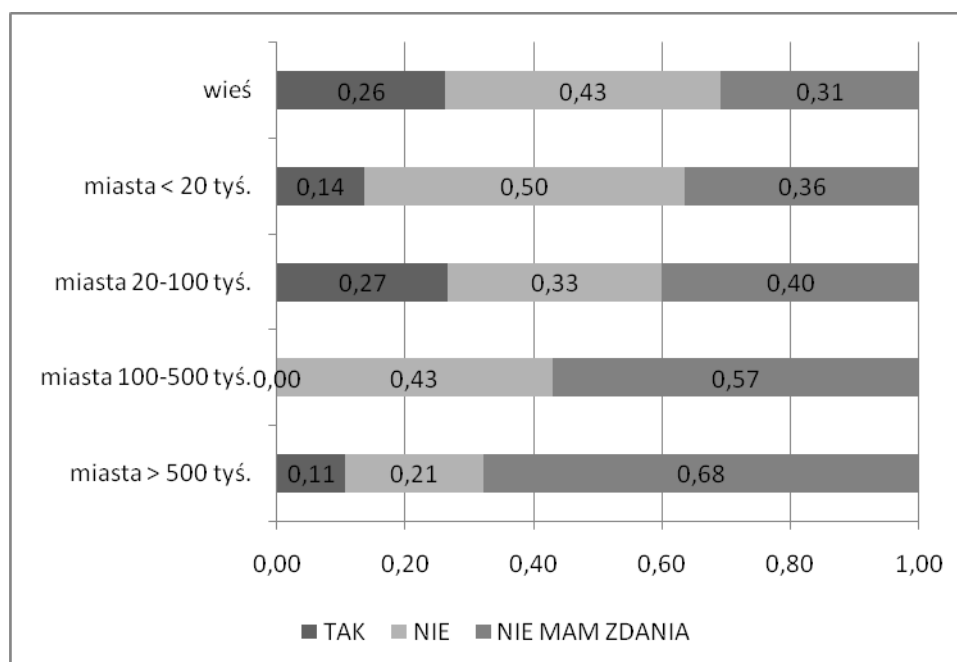
Wiedza o tym, w jakim urzędzie można załatwić swoje sprawy jest zróżnicowana wyłącznie ze względu na dwie ujęte w badaniu cechy: poziom wykształcenia i (wykazujący zależność od wykształcenia) poziom dochodu. Blisko ¼ osób z wykształceniem podstawowym i blisko 1/5 osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym nie wie, w jakim urzędzie może załatwić swoje sprawy. W kategorii osób z wykształceniem średnim i wyższym ten odsetek wynosi odpowiednio 4% i 8%. Jako powód takiego stanu rzeczy osoby z wykształceniem podstawowym i niższym podają przede wszystkim brak informacji, a także inne powody wynikające z ich własnej sytuacji (brak spraw urzędowych do załatwienia, brak zainteresowania urzędami). W przypadku osób z wykształceniem zasadniczym brak informacji jest powodem niewiedzy dla 33%, i dla 100% osób z wykształceniem średnim i wyższym. Można się oczywiście zastanawiać, czy faktycznie chodzi o brak informacji, czy też o niedoskonały sposób dotarcia z informacją, niedopasowanie sposobu przekazu i formy informacji do kompetencji odbiorców czy o jeszcze inne powody. Istotne jednak jest to, że aby zwiększyć komfort mieszkańców gmin w korzystaniu z usług urzędów gminnych, ułatwić im życie i współpracę z samorządem, należałoby oczekiwać poprawy w zakresie sposobu docierania z informacją o możliwości załatwiania spraw urzędowych do wszystkich kategorii mieszkańców.

Istotne dla pozytywnej percepcji władz samorządowych jest także poczucie, czy władze współpracują z mieszkańcami. Kwestia współpracy jest istotna dla przybliżania mieszkańcom idei współzrządzenia, odpowiedzialności za losy najbliższego otoczenia i

wzmocnienia tożsamości społeczności lokalnej. Im większe poczucie, że władza to także „my” tym większe szanse na skuteczną mobilizację zasobów społecznych.

Zróżnicowanie tego poczucia ze względu na płeć pokazuje, że mężczyźni nieco częściej uważają, że władze gminy współpracują z mieszkańcami niż kobiety (21 wobec 16%). W podziale na kategorie wiekowe ujawnia się duży poziom niewiedzy, czy do współpracy na linii samorząd-obywatele w ogóle dochodzi. Nie wie o tym blisko 60% najmłodszych respondentów i od ok. 40 do 48% respondentów w kategoriach wiekowych 45-65 i więcej lat. Jedynym wyjątkiem są osoby w wieku 35-44 lata, spośród których niewiedzę wykazuje ok. 29%. Istnienie współpracy potwierdza najwięcej osób z kategorii wiekowych 35-44 i 45-59 lat (odpowiednio 21 i 24%), a zaprzeczają jej przede wszystkim osoby w wieku 35-44 i 60-64 lata.

Bardzo istotne jest w tej kwestii zróżnicowanie ze względu na klasę wielkości miejscowości, czy można się spodziewać, że na wsiach, ze względu na wyższy poziom kontroli społecznej i bliższe relacje ze względu na mniejszą ilość styczności społecznych, wiedza o współpracy mieszkańców z gminą będzie większa niż w mieście, szczególnie wielkim mieście? Z analizy wykresu wynika, że owszem, na wsi jest o połowę mniej osób niż w mieście, które wcale nie mają zdania na ten temat, bo się nie interesują, nie pytają i informacje o współpracy na linii samorząd-obywatele wcale do nich nie docierają. Wraz ze wzrostem wielkości miejscowości rośnie odsetek osób nie mających zdania. Jednak z drugiej strony, im większa miejscowość, tym – ogólnie mówiąc – więcej osób uważających, że samorząd nie współpracuje z mieszkańcami. Najgorsza sytuacja jest przy tym w miastach dużych, do 200 tysięcy mieszkańców (wyk. 17).

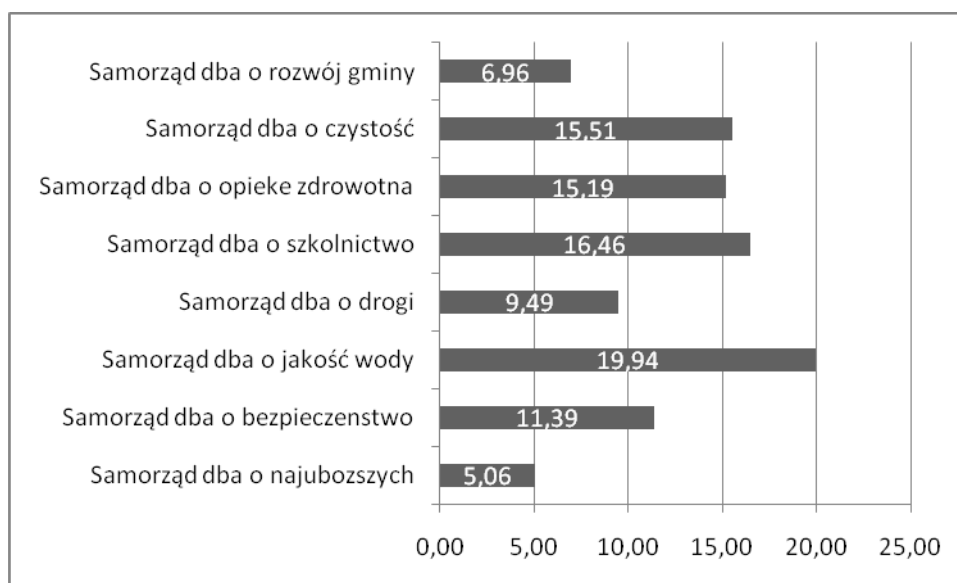


Wykres 17. Czy władze Pana gminy współpracują z mieszkańcami a klasa miejscowości zamieszkania

Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnoza Społeczna 2009

Poczucie współpracy jest także wyższe wśród osób z wykształceniem podstawowym niż wyższym i policealnym, i to blisko czterokrotnie. Podobna prawidłowość występuje w poszczególnych kategoriach dochodowych – im niższy dochód tym większe poczucie, że gmina współpracuje z mieszkańcami, a wraz ze wzrostem dochodu rośnie odsetek osób nie mających zdania w tej kwestii oraz uważających, że do takiej współpracy nie dochodzi.

Pytanie o funkcje samorządu i zadania jakie wypełnia ukazuje, w jakich sferach rzeczywistości badani dostrzegają funkcje i znaczenie samorządu. Do najczęściej wymienianych zadań realizowanych przez samorząd należy zapewnianie warunków infrastrukturalnych dla codziennego życia (jakość wody, czystość) oraz infrastruktury społecznej – szkolnictwo, opieka zdrowotna. Na dalszych miejscach znajduje się bezpieczeństwo, infrastruktura drogowa, a także zagadnienia z zakresu szeroko rozumianej jakości życia (sytuacja najuboższych, rozwój gminy) (wyk. 18).



Wykres 18. Czy samorząd spełnia określone funkcje?
Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnoza Społeczna 2009

Wnioski i rekomendacje

- poczucie związku z zamieszkiwaną lokalizacją rośnie wraz z wiekiem, ale jednocześnie tylko w najstarszej i najmłodszej kategorii wiekowej są ludzie, którzy deklarują, że czują się wyłączeni ze społeczności lokalnej. Najsilniejsze powiązania wykazują także mieszkańcy małych miejscowości. Wydaje się, że to ukazuje zarówno grupy, które mogą stać się siłą napędową budowania społeczności lokalnych o silnej tożsamości, a co za tym idzie, o silnym poczuciu sprawstwa tak istotnym dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Przywiązanie do społeczności lokalnej maleje wraz ze wzrostem dochodów. Osoby mało zarabiające są sfrustrowane jakością życia, ale frustracja dotyczy także średnio zarabiających aspirujących do lepszego „światowego” życia. Wydaje się, że jest to bardzo ważna kategoria mieszkańców, których potencjał można wykorzystać na polu lokalnej aktywności, dając im możliwość samorealizacji i silniej wiążąc z lokalną społecznością.

- władze samorządowe są dobrze rozpoznawane w gminach wiejskich i w małych miejscowościach. To pokazuje, że w sytuacji kiedy władza faktycznie jest bliżej ludzi, jest mniej abstrakcyjna. Dodatkowo, mieszkańcy wsi wykazują wysoki odsetek udziału w wyborach samorządowych. Poczucie obywatelskości wsi na wzór miejski, bardzo rzadki

przypadek w kontekście Polski, jest cennym zasobem, który należy wzmocnić i wykorzystywać.

- poczucie, że „moje” interesy są dobrze reprezentowane przez władze samorządowe jest wyższe wśród mężczyzn niż wśród kobiet, które mogą się czuć pomijane w politykach samorządowych; także osoby z najmłodszych kategorii wiekowych mają poczucie, że ich interesy nie istnieją w polityce samorządowej. Konsekwencją bliskości pomiędzy władzą a mieszkańcami jest optymistyczne poczucie wśród mieszkańców wsi, że ich interesy są dobrze reprezentowane, poczucie wyższe niż wśród mieszkańców miasta.

Jacek Sroka

3.3 Przykłady współpracy władz samorządowych z organizacjami pozarządowymi w rozwiązywaniu lokalnych problemów społecznych

Problematyka współpracy władz samorządowych z organizacjami trzeciego sektora jest od dawna chętnie podejmowana przez naukę europejską a współcześnie coraz częściej również polską¹⁵. Jednak rodzima praktyka w tym zakresie rozwija się w tempie zdecydowanie umiarkowanym. Mając na uwadze wyniki dotychczas przeprowadzonych badań można w sposób dość oczywisty dojść do wniosku, że główną przyczyną tego stanu rzeczy są niedostatki tych elementów kultury politycznej¹⁶, które z jednej strony uzasadniałyby autonomiczną aktywność lokalnych organizacji pozarządowych, z drugiej zaś wzmocniały pro-deliberacyjne postawy po stronie samorządowej. Sformułowany w ten sposób wniosek stanowi wiodącą hipotezę niniejszej części opracowania. Dążąc do jego

¹⁵ Zob. np.: Gilejko, 2007; Gliński, Lawenstein, Siciński, 2002; Herbst, 2007; Kaźmierczak, Hernik, 2008; Kurczewski, 2003; Trutkowski, Mandes, 2005; Zybala, 2008.

¹⁶ Z uwagi na potrzebę utrzymania zwięzłej formy w niniejszym opracowaniu nie zajmujemy się, skądinąd nader interesującymi możliwościami definicyjnych interpretacji pojęcia kultury politycznej.

weryfikacji wykorzystamy m.in. materiał empiryczny zebrany przy okazji realizacji projektu badawczego finansowanego przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁷.

W tej części opracowania punkt wyjścia stanowi dla nas konstatacja Jacka Kurczewskiego. Autor ten, podsumowując realizację projektu badawczego, którego przedmiotem były lokalne wcielenia kultury politycznej, stwierdza: *równowaga pomiędzy organizacjami obywatelskimi (...) a władzą stwarza przestrzeń wolności dla obywatela. Tymczasem, co po raz kolejny ujawniają nasze badania i co widać w poszczególnych monografiach lokalnego życia politycznego, niektóre z nich są bezpośrednio zaangażowane w sprawowanie władzy lub dążenie do władzy* (Kurczewski, 2007, s. 573). Dalej, odwołując się do ustaleń Winicjusza Narojka, do swych wczesnych dokonań (wraz z Kazimierzem W. Frieske), a także naukowej schedy po Jacku Tarkowskim oraz Adamie Podgóreckim cytowany autor argumentuje, że podstawowym mechanizmem kulturowo-politycznym jest w rodzimych warunkach wymiana (zasobów), zaś podstawową formę ochrony i promocji dóbr w polityce stanowi klika (zob. Narojek, 1982; Kurczewski, Frieske, 1977, Tarkowski 1994; Podgórecki, 1998). Mówiąc najkrócej: klika to rozpowszechniona w Polsce wspólnota ochrony i promocji interesów grupowych, a charakteryzuje ją: (1) nieformalny charakter oraz niechęć do formalnej-prawnej legalizacji swoich działań, (2) dzielenie 'tajemnicy' i wynikająca z niego dyskrecja oraz niechęć do rozgłosu, (3) współpraca podejmowana na podłożu więzi osobistych i bliskich przyjaźni, (4) wykorzystywanie sieci znajomości do realizacji celów, które stawiają przed sobą członkowie podobnej wspólnoty (Kurczewski, 2007, s. 580). Co więcej, wprawdzie nie wszystkie kliki są dla społeczeństwa szkodliwe, jednak te, których działalność przynosi pożądane szersze skutki społeczne występują w Polsce zdecydowanie rzadziej¹⁸. Tak było w całym okresie powojennym i tak, według J. Kurczewskiego jest do dziś. Rzecz jasna, w świecie realnym mamy do czynienia z bardziej skomplikowanymi splotami uwarunkowań. Generalnie jednak pozostaje zgodzić się z cytowanym autorem, że w do analizy rodzimych

¹⁷ Projekt nr N117 023 31/0985, pt. *Instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym, realizowany był w latach 2006-2008 w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych. Rezultaty badań zostały opublikowane w opracowaniu pod red. Jacka Sroki (Sroka, 2008).*

¹⁸ J. Kurczewski odwołuje się do przykładu anonimowej i niesformalizowanej działalności charytatywnej, która miała miejsce na Dolnym Śląsku. Klika ta opiekowała się grupą około 140 potrzebujących osób zamieszkałych w okolicach Kudowy. Działała w sposób bezgotówkowy, w żaden sposób nie formalizując koordynacji swych działań – były one żywiołowe i elastyczne (Kurczewski, 2007, s. 579, 580).

warunków najlepiej pasuje dość prosty schemat wywodzący się z uwag poczynionych jeszcze na początku XX wieku przez Maxa Webera (zob. np. Weber, 2002). Najważniejsze elementy tego schematu, wraz ze zmianami wprowadzonymi przez piszącego te słowa, zawiera treść tabeli 13.

Tabela 13. Główne typy uwarunkowań kontekstu działań publicznych w warunkach polskich

Typ	Klientelistyczny	Klikowy	Biurokratyczny
Władza	jednostkowa	wspólna	urzędowa
Źródło	moc indywidualna	moc kolektywna	moc proceduralna
Odwzajemnienie	posłuszeństwo	wzajemność	formalizm
Podstawa awansu	indywidualne zasługi klienta wobec patrona i patrona wobec klienta	kolejność i względna równość w zaspokajaniu potrzeb awansu członków klik	kompetencje formalne wynikające z przepisów prawa stanowionego
Zasada naczelną	lojalność	solidarność	podległość służbowa

Źródło: oprac. własne na podst. Kurczewski, 2007, s. 581.

W istocie dopiero kombinacja elementów zawartych w tabeli 1 mogłaby dać satysfakcjonujący efekt w postaci pogłębionej analizy pozostających w tle mechanizmów sprawczych, czy – jak kto woli – struktur ukrytych działających w realiach rodzimego życia publicznego (por. Błaszczyk, Sroka, 2006; Gadowska, 2002). Rzecz jasna, w niniejszym opracowaniu przedstawienie choćby zarysu podobnej metody zabrało zbyt wiele czasu. Jednak w przyszłości należałoby się może pokusić o przeprowadzenie czegoś w rodzaju audytu wewnętrznych oraz zewnętrznych uwarunkowań procesów decydowania publicznego w regionie. Przedsięwzięcie takie oczywiście wymagałoby zaangażowania poważnych środków finansowych, podjęcia wzmoczonego wysiłku organizacyjnego (nie tylko przez badaczy, ale i wspierających ich wysiłki władze regionu) oraz zabezpieczenia rozsądnego (tj. około dwu letniego), a zarazem realnego (tzn. nie wyłącznie proceduralnego) horyzontu czasowego dla takich badań. Dopiero wówczas można by zacząć w sposób uporządkowany i ciągły porównywać otrzymywane wyniki z ustaleniami pochodzącymi z innych regionów w kraju i zagranicą. Natomiast, póki co, z dobrze udokumentowanymi wynikami badań trudno dyskutować. Z tego też powodu nie zamierzamy podejmować się zadania ewentualnej falsyfikacji wniosków, które proponuje J. Kurczewski. Poprzestaniemy jedynie na uwadze, że biorąc pod uwagę wyniki innych analiz nie sposób nie dostrzec rozmiarów oddziaływania takich negatywnych zjawisk jak klientelizm, nepotyzm czy biurokratyzm zarówno generalnie,

tn. w polskim systemie politycznym, jak i na poszczególnych jego poziomach oraz w konkretnych jednostkach władzy publicznej. Chcemy przez to powiedzieć, że zjawiska, o których tu mowa są rozpowszechnione na wszystkich 'piętrach' oraz we wszystkich obszarach funkcjonowania polskiego życia publicznego, a Dolny Śląsk nie jest tu żadnym wyjątkiem. Jest to oczywiście poważny problem stanowiący przyczynę wielu dysfunkcji rodzimej administracji publicznej. Nas jednak interesuje w tym miejscu nieco inny obszar zjawisk i procesów. Nie chodzi nam bowiem o wskazywanie na lokalne wcielenia para-koalicji łączących zinstytucjonalizowane (np. formie stowarzyszeń obywatelskich) kliki z grupami lokalnego establishmentu politycznego i gospodarczego. Byłoby to wprawdzie fascynujące zadanie naukowe, jednak pragmatyzm podpowiada, aby je odsunąć i zająć się kwestiami pozostającymi w zasięgu naszej eksploracji naukowej, biorąc pod uwagę zarówno realne możliwości badawcze, udostępnione nam środki, jak czas, który dano nam na realizację zadania.

Tak zatem uczynimy, choć trzeba podkreślić, że w ten sposób także i tym razem kluczowy problem pozostanie nie tknięty. Co więcej, ogniskując swe zainteresowania wciąż bardziej na efektach aniżeli na przyczynach negatywnych trendów, oddalamy się w regionie od możliwości skutecznego odwrócenia tychże trendów. Wiemy też dobrze, że prawdziwe rozwiązywanie tego typu problemów, wpisanych wręcz w podwaliny funkcjonowania systemu, nie odbywa się inaczej, jak tylko za sprawą pojawienia się silnej i jednoznacznej woli politycznej. Ta zaś, jak powszechnie wiadomo, stanowi jednak rzadkość, gdyż jest stale osłabiana zarówno działaniem wspomnianych wcześniej form ochrony i promocji interesów grupowych, jak i bieżącym kalendarzem politycznym.

Mając powyższe na uwadze pozostaje więc skupić się na problematyce współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, ogniskując swą uwagę na dotychczas wynikach dotychczas przeprowadzonych badań własnych oraz na treści opublikowanych w źródłach zastanych. Pamięamy jednak zarazem, że 'tak naprawdę' dysfunkcje współpracy będącej przedmiotem naszego zainteresowania zakorzenione są znacznie głębiej, a mianowicie w tych samych mechanizmach, o których wspominaliśmy nieco wcześniej. Sytuację tę dobrze oddaje jeden z przykładów, na które natrafił zespół z Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych,

prowadząc badania w jednym ze średniej wielkości miast Polski centralnej (zob. przypis dolny nr 3). Okazało się mianowicie, że władze samorządowe w swoisty sposób ‘inkubowały’ tam przychylne sobie, chętne do współpracy i generalnie niekontrowersyjne organizacje pozarządowe. Działo się to w kontekście wykonywania przez tamtejszy samorząd lokalny ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z 24 kwietnia 2003 roku¹⁹, która jak wiadomo stanowi fundament współpracy pomiędzy samorządem a organizacjami trzeciego sektora. Prezentując sytuację w największym skrócie: scenariusz tego działania był bardzo prosty, ale – jak wynikało z wywiadów przeprowadzonych zarówno z liderami NGO-sów, jak i z przedstawicielami administracji samorządowej – dla lokalnych władz wystarczająco skuteczny. Po prostu zachęcano samych pracowników administracji lokalnej, aby przekonywały z kolei swych bliskich i znajomych, osoby ich zdaniem odpowiedzialne i godne zaufania, o zasadności powoływania i rejestrowania takich organizacji społecznych, które mogłyby współpracować z władzami samorządowymi w obszarze pożytku publicznego. Nasi respondenci twierdzili także, że gdy organizacje te zaczęły działać było im znacznie łatwiej rozliczać się ze środków transferowanych przez samorząd na cele wynikające z realizacji przepisów przywołanej ustawy, a także wzrósł poziom programów realizowanych w imieniu samorządu przez organizacje pozarządowe. Rzecz jasna, pozostałe lokalne podmioty tej łatwości działania już nie miały i niektóre z nich musiały w tej sytuacji stopniowo wygaszać swoją aktywność. Znamiennym jest zarazem fakt, że ta w istocie skrajnie negatywna praktyka nie tylko nie wydawała się niewłaściwa funkcjonariuszom samorządowym, ale i nie budziła specjalnego sprzeciwu przedstawicieli organizacji pozarządowych, którzy reagowali na nią w zasadzie jedynie rezygnacją oraz faktycznym przyzwoleniem na kontynuowanie takich praktyk.

Prowadząc badania, z których pochodzi przywołany przykład, na szczęście nie spotkaliśmy się z podobną sytuacją na Dolnym Śląsku. Nie oznacza to jednak, że nie może ona i tu mieć miejsca, bowiem poddaliśmy wówczas badaniu jedynie dwie dolnośląskie gminy miejskie: A oraz B²⁰. Na tym też materiale – z uwagi na niemożność przeprowadzenia

¹⁹ Dz. U. nr 96, poz. 873.

²⁰ Występujące w tym fragmencie opracowania nazwy gmin, organizacji oraz nazwiska osób zakodowano, postępując zgodnie z zasadami ochrony poufności danych gromadzonych w badaniu, którego rezultaty przywołuje się w tekście.

podobnych badań w ramach realizacji powierzonego zadania – oprzemy się w dalszej części niniejszego fragmentu opracowania.

W przywoływanym badaniu posługiwaliśmy się metodą jakościową, a konkretnie wywiadem ustrukturyzowanym. Przedmiotem naszego zainteresowania była współpraca władz lokalnych z organizacjami pożytku publicznego. Naszymi respondentami byli zarówno przedstawiciele odpowiednich organizacji pozarządowych, jak i reprezentanci władz samorządowych. Badania prowadzono w ramach projektu własnego (kier. J. Sroka), finansowanego przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (N117 023 31/0985), pt. *Institucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, który realizowany był w latach 2006-2008 w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych. Rezultaty badań zostały opublikowane w opracowaniu zbiorowym pod naukową redakcją Jacka Sroki (zob. Sroka, 2008; Twardowska, 2008).

Współpraca władz samorządowych z organizacjami pozarządowymi – przypadek gminy miejskiej A

Charakterystykę przypadku gminy miejskiej A rozpoczniemy od kilku słów nt. organizacyjnej strony współpracy władz lokalnych z organizacjami pozarządowymi w związku z realizacją przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (dalej: ustawa).

Z wywiadu w tamtejszym urzędzie gminy dowiadujemy się, że realizacją zadań związanych z ustawą zajmuje się jedna osoba, na której dodatkowo ciąży znacznie szersze obowiązki. Każdorazowo cykl współpracy z organizacjami pozarządowymi rozpoczynają *konkursy na realizację naszych (tj. gminnych – p.a.) zadań. Te ich wnioski, oferty trafiają do sekretariatu. Potem zarządzeniem prezydenta jest powoływana komisja. Ja oczywiście koordynuję tym wszystkim, jako pracownik odpowiedzialny za organizacje pozarządowe. Nie jest to stanowisko wyłącznie poświęcone organizacjom pozarządowym, bo jak Pani widzi prowadzę kancelarię wydziału. To jest trudne, bo w większości skupiam się na kancelarii wydziału, natomiast muszę też zajmować się współpracą. (...) I z całym przekonaniem twierdzę, że takie stanowisko, ds. organizacji pozarządowych powinno być tylko i wyłącznie*

dla organizacji pozarządowych. Zdaniem naszej respondentki, sytuację wewnątrz organizacyjną dodatkowo komplikuje fakt, że to jest wydział społeczny, w którym realizujemy wszystkie projekty i działania z zakresu kultury, czyli wszystkie jednostki kultury mamy pod sobą, pomoc społeczną, sport i oświatę. To jest największy wydział, bo 50% budżetu przechodzi przez nasz wydział. Jest najgorszym wydziałem, skomasowany. Jak ja tu przyszedłam do pracy, to były dwa wydziały. Jeden oświaty, gdzie były tylko przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazjalne i wydział kultury, sportu i spraw społecznych. Tak było dobrze. Spojrzenie nowej władzy było takie, żeby to połączyć, ale strasznie ciężko się pracuje.

Istotnych źródeł utrudnień upatrywano także w aktualnie obowiązującej procedurze: *kiedyś przekazywanie tych środków było łatwiejsze, szybciej się to dokonywało. Myślę, że tylko to. Mieliśmy szybszy wgląd na realizację zadania. Teraz ja widzę, jak to zadanie zostało zrealizowane w momencie, kiedy ja robię kontrolę. Oczywiście jeszcze jest sprawozdanie, ale... Wydaje mi się, że wcześniej to było bardziej przejrzyste. Jeżeli przychodziła do mnie organizacja się rozliczyć to przynosiła rachunki. A teraz ja sprawdzam tylko jakąś wąską działkę. Jeżeli są kontrole, powołany jest zespół kontrolujący. Trzeba to wszystko skontrolować. Teraz dowiedzieliśmy się, że właściwie powinniśmy kontrolować w trakcie, a nie dopiero potem. Ja uważam to za bzdurę. Od nas trzy osoby były na szkoleniu i tak się dowiedziały. Wcześniej robiliśmy to różnie. W pierwszym roku, jak weszła ta ustawa to skontrolowaliśmy wszystkie organizacje. (...) Początek był okropny. Jeśli chodzi o dokumentację księgową to organizacje różnie sobie to prowadziły, a teraz my im narzuciliśmy pewien schemat.*

Innym, nie mniej istotnym utrudnieniem jest w gminie A potrzeba pomocy NGO-som, od strony 'technicznej', w przygotowywaniu odpowiednich dokumentów: *jeżeli organizacja jest duża i ktoś prowadzi regularnie, jakąś księgową, to nie ma problemu, ale jeśli organizacja jest mała, sięga po nasze środki rzędu, powiedzmy jednego tysiąca złotych, na jakieś jedno działanie, to ona ma ogromny problem. I faktycznie ja niejednokrotnie pomagam. Pomagam również przy pisaniu wniosków. Muszę ich poinstruować, bo właściwie ja nie mogę pisać wniosków, bo siedzę w komisji, ale muszę udzielić instrukcji, jak to napisać.*

Jeśli zaś chodzi o rozumienie istoty relacji pomiędzy lokalną instytucją publiczną a organizacjami pozarządowymi, a także o ocenę przyszłości tychże relacji, dowiedzieliśmy się, że polega to *przede wszystkim na tym, że oni realizują nasze zadania. My ich wspieramy, nie powierzamy im zupełnie zadań, bo inaczej byśmy musieli przekazywać w całości dotacje. My ich wspieramy. Oni muszą w swoich ofertach wykazać udział środków własnych. I jeżeli ogłaszamy konkursy to wyłącznie na wspieranie zadań.*

Lista zadań, o których mowa powyżej zostaje wcześniej, zgodnie z przepisami ustawy, ustalona w odpowiednim programie współpracy organizacji pozarządowych i władz lokalnych. Warto jednocześnie zauważyć, że w takiej sytuacji może być trudno przebić się ze swoimi propozycjami organizacji pochodzącej 'z zewnątrz', a więc nie mającej udziału w gremium ustalającym program i / lub zgłaszającej projekt odstępujący od wspomnianej listy zadań. Potwierdza to zebrany w gminie A materiał: *jak na razie, to powiem, że chyba tylko jedna oferta wpłynęła poza konkursem, a ponieważ nie mieściła się w naszych zadaniach, które chcieliśmy, żeby były realizowane, to trzeba było odmowną odpowiedź dać. (...) My się generalnie trzymamy tego programu współpracy. W programie współpracy określamy zadania priorytetowe na dany rok. I w przypadku... wie Pani z tego, co ja uważam, to organizacje zaczynają rosnać sobie troszeczkę, jak grzyby po deszczu. W związku z tym, że są środki unijne, po które one sięgają. (...) A w ogóle, co realizujemy, np. ochrona zdrowia i tu jest pomoc z zakresu zwalczania alkoholizmu i narkomanii, i tutaj najwięcej pieniędzy na to idzie. (...) Np. jest punkt wsparcia rodzin, pomoc psychologiczna, prawna i to jest przy PCK. Pokoje interwencji kryzysowej. Później mają... jest takie stowarzyszenie (...), prowadzą np. kampanię informacyjną stop przemocy w szkole i domu. To samo stowarzyszenie realizuje punkt konsultacyjno-informacyjny dla osób doświadczających przemocy w rodzinie. Są parafie, tu mam pięć parafii. Realizują właśnie prowadzenie świetlicy profilaktyczno-środowiskowej realizującej pomoc dla dzieci z rodzin dotkniętych problemem alkoholowym i narkomanią, np. ZHP i klub sportowy, który zajął się prowadzeniem świetlicy. Jest to (...) największy z tej chwili klub sportowy w A, prowadzi tzw. śródroczną działalność rekreacyjno-wypoczynkową.*

Akurat w gminie A zagrożenie, wskazane na początku wcześniejszego akapitu, a polegające na hermetyzacji gremium ustalającego z przedstawicielami gminy listę zadań do

realizacji przez NGO, nie wydaje się wprawdzie aż tak silne, jak to bywało w innych, badanych przez nas, poza terenem Dolnego Śląska, gminach. W A rozmawiająca z nami urzędniczka dostrzegała jednak pewien przyrost, choć raczej mało dynamiczny, wśród organizacji ubiegających się o oferowane przez samorząd środki: *Trudno mi powiedzieć, ale np., jeżeli chodzi o sport... nie, jest rotacja. Można powiedzieć, że jest. Były takie świetlice środowiskowe i tam szły pieniądze z funduszy alkoholowych, więc te świetlice realizowały te programy z zakresu profilaktyki przeciwdziałania patologiom. I to były świetlice parafialne, w większości i ewentualnie przy szkołach. W tamtym roku klub sportowy zajął się tym, otworzył świetlicę. I powiem pani, że prowadził to najlepiej. Taką świetlicę dla tych dzieciaków. Bo do szkół dzieci nie bardzo chcą pójść po zajęciach lekcyjnych, do parafii. (...) Wiem, że np. z tego funduszu alkoholowego najczęściej korzystały parafie, a teraz włączyły się też kluby sportowe.*

Innym dającym do myślenia problemem jest paternalizacja wyzierająca z relacji pomiędzy organami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi. Sytuacja ta wynika, po pierwsze, ze swoiście roszczeniowej postawy samych organizacji pozarządowych, które np. nie współpracują ze sobą, gdyż głównie interesują je indywidualnie zdobywane środki gminne. Drugą przyczynę stanowi specyficzna urzędowa 'pobłażliwość', z jaką traktowane są NGO-sy. Jednym z przykładów na jej istnienie jest chociażby wypowiedź dotycząca samego programu współpracy samorządu gminnego z organizacjami pożytku publicznego, a wypowiedziana w kontekście ewentualnych różnic zdań, które mogłyby wystąpić w kontekście konkretnych zadań zawartych w treści tego dokumentu. Odpowiedź była przecząca, tzn. wspomnianych różnic zdań nie było, a jej wydźwięk dodatkowo miało wzmocnić specyficznie sformułowane odwołanie się do doświadczenia kadry administracji samorządowej: *tak, jak mówię, mamy doświadczenie z kilku lat i... no, bo co jest w takim programie współpracy? To takie sztapowe prawo, zakres przedmiotowy, zakres podmiotowy...* Podejście to, jeśli dominuje, może w sposób wyraźny spłaszczać relacje samorządu z NGO, a także zubażać ogólną wizję współpracy z sektorem pozarządowym czyniąc ją 'do bólu' pragmatyczną: *my oczekujemy, żeby realizowali te zadania, na które my nie mamy swojego zaplecza. Byłoby to dla nas utrudnieniem. A jest taka potrzeba*

społeczności lokalnej, bo nie wierzę i nie wyobrażam sobie, żeby Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji realizował tyle przeróżnych imprez, bo to jest niemożliwe.

Zasygnalizowane powyżej zjawisko zresztą nie występuje wyłącznie w B, lecz jest szeroko rozpowszechnione w całej Polsce. Sformułowane tezy znajdują potwierdzenie w odpowiedzi na pytanie o ewentualną współpracę pomiędzy organizacjami pozarządowymi: *nie, raczej takiego przypadku nie ma. Oni samodzielnie realizują zadania, rozliczają się. (...) Raczej realizują samodzielnie, bo musieliby się darzyć ogromną sympatią, a poza tym chyba nie ma takiej potrzeby, żeby oni współpracowali ze sobą. Kiedyś, kiedy wpływały tylko same wnioski, może i szło mniej pieniędzy, ale organizacje nie miały takiego wglądu. Natomiast teraz urząd jest bardzo przejrzysty, więc jeżeli ogłaszamy konkurs i rozstrzygnięcie konkursu to wisi ogłoszenie na tablicach ogłoszeniowych, w Internecie. Zaczyna się tak, że przychodzi pan z danej organizacji, on najpierw nie patrzy ile on dostał tylko ile dostał jego konkurent, że się tak wyrażę. W tym momencie konkurują ze sobą. No i zaczyna się, dlaczego oni tyle, a my tyle. Kluby sportowe bardzo walczą o to, bardzo.*

Negatywne wrażenie, jakie ewentualnie mogłaby wywołać przywołana powyżej wypowiedź w jakimś zakresie łagodzi informacja nt. o ilości wniosków rozpatrzonych pozytywnie w roku 2007, kiedy to *wpłynęło 88 ofert. Nikt nie zrezygnował, nie było odrzuconych. Wszyscy dostali pieniądze. Po zarejestrowaniu tych wszystkich ofert, jak komisja się zbiera, rozpatrywane są oferty, są karty ocen, bo potem każdy merytorycznie odpowiedzialny pracownik dostaje te karty ocen i potem już całość działań musi wprowadzić, czyli ma to u siebie.* Warto zarazem odnotować, że kwota przeznaczana w budżecie gminy A na realizację przepisów ustawy od kilku lat w zasadzie nie zmienia się: *wie pani, co, projekt budżetu ustalamy na podstawie ubiegłorocznego. Mogą być jak najbardziej, jeżeli np. w ochronie zdrowia zostało nam ileś pieniędzy, większe zapotrzebowanie było w dziedzinie kultury. Ale generalnie budżet się nie zmienia.* Pula pozostaje więc ta sama, zaś liczba lokalnie aktywnych organizacji pożytku publicznego nie tylko może, ale i powinna wzrastać. Pojawia się tu jednak jeszcze inny, tylko pozornie potencjalny problem. Odnosi się on do sytuacji, w której w wyniku negatywnej oceny organizacje nie uzyskiwałyby wnioskowanych środków. Sytuację taką należy rzecz jasna brać pod uwagę, gdyż nie w każdym roku A, czy jakakolwiek

inna gmina może być w stanie skierować do realizacji wszystkie zgłoszone przez organizacje pozarządowe projekty. Kluczową sprawą staje się wówczas skład komisji, która decyduje o finansowaniu, bądź jego odmowie.

Należy z całą mocą podkreślić, że właściwie pojęta przejrzystość i uczciwość nakazuje nie tylko umożliwić pełen wgląd w materiały dokumentujące zarówno ocenę ich projektów, jak i sam przebieg postępowania kwalifikacyjnego i selekcyjnego, wraz z podaniem jasnych i uniwersalnych kryteriów ocen ferowanych przez komisję. Poza tym – co w demokracjach jest niezwykle ważne i staje się chyba w naszym kraju również oczywiste – w działaniach aktywizujących partycypację społeczeństwa obywatelskiego w realizacji zadań publicznych, a do takiego właśnie kręgu należy zaliczyć aktywność, którą charakteryzujemy, należy zapewnić możliwie szeroki dostęp²¹ oraz przestrzegać zarazem równowagi reprezentacji i oddziaływań zainteresowanych stron – w tym przypadku samorządowego aparatu wykonawczego i organizacji pozarządowych. Tymczasem, w analizowanym przypadku, w obrębie forum komisji oceniającej wnioski o realizację projektów, w ogóle nie przewidziano reprezentacji organizacji trzeciego sektora. Konkluzja ta wynika z odpowiedzi, jaką sformułowano na pytanie o to kto wchodzi w skład komisji, o której mowa: *jest regulamin komisji, który mówi o tym, kto wchodzi w skład komisji. Z tego, co sobie przypominam wchodzi naczelnik wydziału, ja wchodzę zawsze do każdej komisji, jako koordynator ds. organizacji pozarządowych, wchodzi pracownik odpowiedzialny merytorycznie za daną działkę czy z ochrony zdrowia, czy z kultury, przedstawiciel organizacji pozarządowych i to jest członek komisji ds. programu i jeszcze jedna osoba, bo to jest pięcioosobowy skład, jeden z radnych. Jeżeli jest to projekt dotyczący ochrony zdrowia, to jest to radny należący do komisji zdrowia. (...) Ponieważ najczęściej dzielimy je na: ochrona zdrowia, kultura, sport, bo też takie są też komisje przy radzie gminy (p.a.). Więc stała to jest pani naczelnik, ja. Reszta jest z zarządzenia prezydenta.* Na pytanie o to czy do komisji oceniającej wnioski wybierany jest przedstawiciel organizacji pożytku publicznego odpowiedziano zaś: *nie, właśnie nie, bo nie wyobrażam sobie, jakby to można zrobić. Ponieważ przedstawiciele organizacji*

²¹ W wielu europejskich rozwiązaniach skład podobnych instytucjonalnych ciał określany jest przez stosowanie zasady parytetu, celem zapewnienia równowagi sił będącej jednym z głównych warunków kooperacji z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego.

pozarządowych wchodzi już (p.a.) w skład komisji ds. programu. Sama zaś komisja ds. programu współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, który formułowany jest na każdy na następny rok budżetowy, składa się z dziesięciu osób: pięciu przedstawicieli organizacji pozarządowych i pięciu naszych pracowników. A potem, jeśli powołujemy komisję ds. rozpatrywania ofert to bierzemy jedną osobę z organizacji pozarządowych z tej komisji, bo są to osoby, które mają pojęcie po prostu, bo tworzą program, przynajmniej są przy tworzeniu programu. Najczęściej ja im przedstawiam projekt programu, oni go dostają wcześniej. Wysyłam im zawiadomienie, bo też zgodnie z regulaminem mogą ich powiadomić listownie bądź telefonicznie, więc jeśli nie telefonicznie to mailami. Mają wcześniej ten program, projekt programu. Potem schodzimy się tutaj, zbiera się komisja, każdy swoje uwagi nanosi, jeżeli takowe ma, a jeśli nie to mówię..., w tym roku komisja nie miała nic, program został zatwierdzony. Tam były jakieś małe popraweczki – no i niestety musieliśmy to poddać konsultacjom społecznym, które się toczą na razie.

Trzeba zarazem przyznać, że w gminie A dostrzega się potrzebę przejrzystości i należy mieć nadzieję, że z czasem będzie ona krzepnąć. Tamtejsza komisja ds. programu wybierana jest na dwa lata, czyli ten sam członek może przez dwa lata brać udział przy rozpatrywaniu programu. Najczęściej jest tak, że jeśli są rozpatrywane oferty z dziedziny sportu to bierzemy kogoś ze sportu, jeżeli jest takowy. Ale wtedy on pisze oświadczenie, jest tu taki wzór oświadczenia, że jest lub nie jest członkiem podmiotu ubiegającego się o dotację. Jeżeli jest członkiem podmiotu ubiegającego się o dotację to nie może wziąć udziału w głosowaniu o np. rozpatrywanie swojej oferty. Nasza komisja składa się z pięciu osób, więc to nie zaważa. Mieliśmy taki przypadek. Był właśnie przedstawiciel klubu sportowego i on był członkiem komisji, ale potem się okazało, że jak rozpatrywaliśmy jego ofertę on nie miał głosu decyzyjnego.

Rekapitulując: warto raz jeszcze powtórzyć, iż standardem, którego pojawienia się należałoby pilnie wypatrywać w relacjach samorządów z organizacjami pozarządowymi, jest realny udział tych ostatnich w kształtowaniu współpracy – zarówno na (1) etapie jej planowania tejże, jak i w (2) fazie ocenno-selekcyjnej oraz (3) monitorująco-ewaluacyjnej. Podchodząc w podobny sposób do organizacyjnej strony interakcji, tzn. uwzględniając trzy

wyodrębnione etapy wspólnych działań, można współpracę uczynić zarówno bardziej perspektywiczną i spójną, jak i przejrzystą. Pamiętać przy tym należy o potrzebie regularnego ponawiania wyborów reprezentantów NGO – tak, aby w sposób rzeczywisty byli oni przedstawicielami aktualnego grona lokalnych interesariuszy trzeciego sektora w określonej jednostce samorządu terytorialnego. Pozostaje zarazem przyznać, że w wielu środowiskach lokalnych niewiele się w ty zakresie dzieje. Bardzo istotnym problemem, na który trudno znaleźć dziś remedium, jest wyraźne zagrożenie niską, lub wręcz zanikającą aktywnością lokalnych organizacji pozarządowych. Trend uwidacznia się w wielu miejscach w całym kraju, również na Dolnym Śląsku. Niską aktywność NGO potwierdza także wypowiedź reprezentantki administracji samorządowej w A pytanej o to, czy lokalne władze podejmowały próby inicjowania szerszych spotkań z organizacjami pozarządowymi: *organizowaliśmy takie spotkania, ale wiem pani, jak to wyglądało? Właśnie, jak przystępowaliśmy do „Przejrzystej Polski” to był taki wymóg, żeby organizować te spotkania. Na pierwsze spotkanie trzy czy cztery osoby przyszły. Drugie jak ogłaszałam to nawet wydzwaniałam do ludzi. Także wie pani, nikogo nie zmusi się do tego. Nie byli zainteresowani.*

Istnieje także druga strona tej sytuacji i jej nieco bliższy ogląd wskazuje z kolei na niezbyt wzmożony wysiłek samorządu terytorialnego. Okazuje się bowiem, że na bieżąco samorząd informuje głównie *kluby sportowe, na nich bazujemy, bo oni realizują najwięcej naszych zadań. U mnie w pokoju mają takie ‘kuwetki’. I jeżeli ja mam jakieś nowe informacje dotyczące organizacji pozarządowych to wrzucam im. A oni na którymś tam zebraniu z panią naczelnik, na tym ogólnym zebraniu... to właśnie pani naczelnik powiedziała, że tak to będzie u nas funkcjonowało, bo jakby nie było to są ogromne koszty. Wysłać pismo to ponad pięć złotych. A tych organizacji jest bardzo dużo. I oni są na bieżąco informowani. Natomiast nic na siłę. Organizacje pozarządowe, które są fikcjami, a są takowe, to nie będziemy ich uszczęśliwiać.*

Wnioski wyciągnięte dotychczas na podstawie treści wywiadu z przedstawicielką administracji samorządowej w gminie A potwierdziły również rezultaty naszych rozmów z przedstawicielami dwóch lokalnych organizacji pozarządowych. Liderka organizacji X

działającej w A bez ogródek mówi, że liczy się przede wszystkim finansowanie. Dla nas to jest podstawa. Co jeszcze? Jak są organizowane jakieś spotkania lub jeśli ja organizuję jakieś szkolenie to mam pieniądze na opłacenie prelegenta, mam np. za darmo lokal. W podobnym tonie brzmią wypowiedzi organizacji Y: my wyłącznie korzystamy z pieniędzy z miasta. Piszemy program i pod ten program otrzymujemy środki. (...) My nie podskakujemy. Ja zawsze mówię do niektórych, nie, że władza nie trwa wiecznie. Jest tak, a nie inaczej. Jednocześnie zauważa się pewną restrykcyjność kontroli ze strony gminy A: gdybym powiedziała, że współpraca z władzami jest do kitu, to byłabym nieuczciwa. Ale mówię, że sprawdzają nas i to mocno. (...) W związku z tym myślę sobie, że robimy to, co potrafimy robić najlepiej. I bardziej się nie wychylamy. Zastanawiałam się kiedyś nad projektami unijnymi, ale trzeba mieć poniekąd środki na ludzi, którzy się tym by zajęli. (...) Respondentka niepokoi się zarazem przyszłością współpracy z uwagi na braki budżetowe: dla mnie bolączką np. jest to, że te zasoby się kurczą, więc jest mniej środków to kłóci się czasami we mnie i nie ma zgody, to patrzenie przez koszt na współpracę. Współpraca z miastem jest naprawdę ekstra. Natomiast dużo gorzej jest z wójtami. Mają węży w kieszeni. Swoje pomysły uważają, że mają najlepsze, znają kogoś tam i nikt im już nie jest potrzebny.

Wypada także zobrazować cytatem trudną do przecenienia rolę, jaką organizacje pozarządowe odgrywają w ujawnianiu i uwypuklaniu lokalnych problemów społecznych. Cytat ten odsłania przy okazji postawy lokalnych polityków. Jak wspomina działacz organizacji Y: za prezydenta G. jak tylko został prezydentem, poszedłem do niego i powiedziałem, że warto byłoby otworzyć punkt ds. narkomanii, bo jest problem. – „Co ty opowiadasz człowieku, w Bolesławcu nie ma problemu z narkotykami”. Mówię więc (p.a.) coś takiego: puśćmy anonimowe ankiety w szkołach, bo wtedy mamy wskaźnik. Każdy wypisuje ankietę. Byłem w tej komisji, było paru dyrektorów szkół, byli przedstawiciele władz miasta. Totalny szok. 85% młodzieży. Uderzyliśmy w gimnazja i szkoły średnie. I raptem dwa tygodnie po tym, w szkole nr (...), szkoła podstawowa i gimnazjum znaleziono narkotyki. No i wybuchła afera i powstał punkt. (...) No i trzy lata punkt był, bardzo wielu osobom pomógł, bo przede wszystkim rodzice. Bardzo dużo młodzieży trafiło do Monaru, żeby się leczyli. Tak, że punkt był naprawdę bardzo, bardzo potrzebny.

Na koniec wypada odnotować, że przedstawiciele organizacji pozarządowych, z którymi rozmawialiśmy, choć przejawiali wyraźną skłonność do krytycznej oceny aktywności władz samorządowych w A, to jednak nie byli zbyt skłonni do wskazywania na konkretne przykłady takich negatywnych działań. Wyjątek stanowiło kilka wypowiedzi reprezentanta organizacji Y. Jedną z nich kładzie cień na sposób funkcjonowania komisji, której działaniem jest kształtowanie programu współpracy władz lokalnych w A z organizacjami pozarządowymi: *przede wszystkim teraz komisja ma ponad 600 tys. do podziału. To bardzo potężne pieniądze. (...) Teraz bardzo dobrze mi się współpracuje z vice-prezydentem. (...) On ukrócił szkolenia komisji. W tamtym roku, tj. w 2007 (– p.a) komisja wyjeżdżała dwa razy na szkolenia. Wiadomo, jak to się kończyło. Ja powiedziałem do Prezydenta, że to wyrzucanie pieniędzy (p.a.), bo dwa i pół tysiąca kosztuje jedno szkolenie jednego członka. Szkolenie w Karpaczu, w jednym z najdroższych hoteli.*

Współpraca władz samorządowych z organizacjami pozarządowymi – przypadek gminy miejskiej B

Jak poinformowała nas reprezentantka administracji samorządowej, w której obowiązkach leży realizacja współpracy z organizacjami pozarządowymi, w gminie miejskiej B aktywne są *głównie organizacje sportowe. Na stronie internetowej jest wykaz organizacji, one są tam podzielone. Więc najwięcej jest sportowych. (...) Ja bym szacowała, że jest ich jakieś 40%* - na ogólną liczbę stu aktywnych w tym zakresie organizacji lokalnych działających na terenie gminy B (p.a.). Zgodnie z ustawą w B tworzy się program współpracy z organizacjami pożytku publicznego na dany rok budżetowy. Nasza respondentka wskazała jednak zarazem na nieco odmienną, a zarazem dosyć ciekawą lokalną pragmatykę działania: *my robimy trochę inaczej. Mamy takie zadania, o których wiemy, że zostaną zlecone w całości organizacjom i wtedy ogłaszamy konkursy. Ewentualnie, jak się pojawi coś nowego, nie musi to być ujęte w programie, patrz ustawa, która przewiduje, że organizacja może się zgłosić i przypuścmy, że pojawią się jakieś pieniądze, bo budżet będzie realizowany z nadwyżką. Także są pewne stałe pozycje, ale mogą się pojawić dodatkowe. Natomiast, tak, jak powiedziałam, organizacje do piętnastego października składają wnioski o*

dofinansowanie z budżetu. (...) Powiem troszeczkę, że to jest taki nasz wybieg, ponieważ my zażądaliśmy, żeby te wnioski były składane na tych ofertach, zgodnie z rozporządzeniem. Dlaczego? Dlatego, żeby organizacje musiały się zastanowić nad tym, jakie są cele. Wydaje mi się, że takie uporządkowanie na druku może skutkować, że potem będą występować już o realizację zadań publicznych. Może to tym skutkować. I potem, jak pozbieramy już wszystkie wnioski odbywają się posiedzenia zespołu doradczo-opiniującego i wówczas opiniujemy do finansowania.

Inaczej też wygląda w B skład komisji opiniującej wpływające do gminy projekty działań. W jej skład wchodzi: *9 osób powołanych zarządzeniem burmistrza. Kadencja trwa tyle, co kadencja rady miejskiej. Trzech przedstawicieli burmistrza, trzech rady miejskiej i trzech organizacji, wybranych na zebraniu ogólnym, organizacyjnym.* Rozwiązanie to należy uznać za bardziej czytelne i potencjalnie mniej asymetryczne od opisywanej wcześniej praktyki realizowanej w tym zakresie w gminie A. Zarazem jednak zespół działający w B nie decyduje o wysokości kwot przyznawanych na realizację zakwalifikowanych projektów: *zespół nie decyduje o kwotach. Zespół nie jest też kompetentny, żeby decydować o budżecie, który się rządzi swoimi prawami. Komuś się może wydawać, że jest świetnie napisany wniosek, a tam są strasznie zawyżone koszty.*

Inną wyraźną odmiennością, na tle gminy A, gdzie w ogóle nie przyznawano środków poza wskazanymi w uchwalonym na dany rok budżetowy programie współpracy z NGO-sami, jest nie tylko istnienie tej formy dofinansowania, ale i fakt, że dotyczy ona *przeciętnie około dwudziestu organizacji (p.a.)... tak waha się między dwudziestoma a dwudziestoma pięcioma, czyli jedna czwarta* wszystkich dofinansowanych organizacji, których razem jest około stu (p.a.).

Odmienne jest także podejście funkcjonariuszy publicznych w B do problemu informowania organizacji pozarządowych o działaniach władz lokalnych: *jeśli chodzi o dystrybucję informacji do organizacji posiłkujemy się różnymi źródłami, więc nie jest tak, że organizacje mogły nie zostać zawiadomione. One zostały zawiadomione. Bo to są: telefony, Internet, strona, telewizja kablowa, prasa lokalna i biuletyn informacyjny. Tutaj też zamieszczamy, w biuletynie, informacje dla organizacji pozarządowych. I nie ma możliwości,*

żeby organizacja się nie dowiedziała, chyba, że bardzo chce się nie dowiedzieć. (...) My robimy organizacjom spotkania informacyjne, szkolenia. Na naszej stronie jest dużo.... tutaj na miejscu we współpracy z innymi organizacjami, z Wrocławia, które są organizacjami bardziej świadomymi może, no zdobywają finanse ze środków unijnych i prężniej działają. (...) Zawsze staramy się robić szkolenia niepłatne. Nigdy nie pomagam komercyjnym firmom, które na tym zarabiają, ponieważ uważam, że organizacje mają tak mało pieniędzy i tak żyją na garnuszku, bo nasze organizacje nie starają się o środki zewnętrzne. Przynajmniej znakomita większość z nich.

Przyznaje się zarazem, że w gminie B, podobnie jak to miało miejsce w przypadku gminy A, organizacjom zależy na pieniądzach głównie. Owszem zdarzają się projekty z miastem, ale to jest rzadsze. Najczęściej są to pieniądze. Dużo pojawiało się takich głosów niechętnych w momencie, kiedy zaczęliśmy wymagać tej dokumentacji księgowej. Najlepiej dać pieniądze i o nic nie pytać. A my już będziemy wiedzieć, jak je wydać. Zwraca przy tym uwagę jednak wyraźnie odmienne, aniżeli w A, podejście do samej istoty współpracy: mamy też świadomość, że współpraca z organizacjami pozarządowymi ma bardzo delikatną naturę. Ponieważ, tak, jak podkreślałam, organizacje są suwerenne. Nie można im nic narzucać. My możemy egzekwować przepisy prawa, prosić o przestrzeganie przepisów prawa, ale ani nie możemy organizacjom narzucać swojej woli i mamy tego pełną świadomość, ani nie robić nic na przekór, bo to mija się z celem. To są obywatele tego miasta i władze tego miasta, przecież nie będziemy stawiać naprzeciw siebie. Jeżeli pojawiają się jakieś konflikty to z mniejszym lub większym sukcesem staramy się je rozwiązać. Dotąd (p.a.) praktycznie żadnych dużych problemów, konfliktów nie było.

Zarazem jednak wskazuje się na podobne do analogicznych w innych zakątkach regionu i kraju, lokalne realia. W tym kontekście nasza rozmówczyni zwróciła uwagę, że większość organizacji... są przejęte w spadku z innej epoki (...). Są to organizacje, w których osoby tam pracujące są z reguły już wypalone, przyzwyczajone do zupełnie innych realiów działania, życia, funkcjonowania organizacji i przekłada się to na taką bardzo roszczeniową postawę. (...) Tak ładnie się mówi, że zmierzamy w stronę społeczeństwa obywatelskiego, organizacje, trzeci sektor i będzie wszystko ładnie, pięknie. Nie, jeśli sytuacja się nie zmieni, to

nie będzie pięknie. Tym bardziej, że jest zauważalny (...) monopol na środki finansowe niektórych organizacji. Jest taka sytuacja na Dolnym Śląsku, wiem, że taka sama sytuacja jest w Warszawie i wszędzie.

Niewiele bardziej pochlebnią opinię wyrażano także w odniesieniu do organizacji 'młodszych', tworzonych przez osoby 'niewypalone': młodzi ludzie nie mają tak ogromnego roszczeniowego nastawienia, jak organizacje funkcjonujące kilkanaście lat. To się wiąże z innym sposobem finansowania wcześniej. Wcześniej, powiem tak elegancko, należało lobbować, żeby dostać jakieś pieniądze, albo z góry się należało i już. Nie trzeba było się tłumaczyć. I u tych organizacji zauważam coś takiego. Nie ważne ile się napisze, nie ważne ile się dostało, nie ważne, jak się je wyda, ważne, żeby wydać do określonego terminu. Proszę mi wierzyć.... Ale to jest spadek po dawnych formach finansowania. I jest to zauważalne. W ogóle organizacje niektóre, ja to zauważam, nie są nastawione na realizację określonych, wytyczonych celów. One chcą dostać te pieniądze i po prostu je wydać. Nie traktują środków finansowych, jako sposoby realizacji swoich celów. Mało tego. Niby mają być zapisane cele w statucie, ale nie identyfikują się, nie orientują się w swoich działaniach na realizację tych celów. Więc to jest taka przedziwna sytuacja. Praktyki tego rodzaju wskazywałyby zatem na 'zainfekowanie' postawą roszczeniową również 'młodszych' organizacji z terenu gminy B. Różnica sprowadzałaby się w zasadzie do nieco innego – powiedzmy – bardziej 'technokratycznego' wariantu tejże roszczeniowości.

Teżę powyższą dodatkowo wspierają słowa odnoszące się do aktywności organizacji pozarządowych w B: może powiem tak... jakoś tak bardziej organizacje były zaangażowane w tym pierwszym etapie realizacji różnych zadań, które nakładała na nas ustawa, np. pięknie mi się układała współpraca przy okazji układania programu współpracy. Ponieważ zwołaliśmy taki zespół złożony z organizacji pozarządowych, organizacje zgłaszały tam swoje zadania. I fajnie, i stworzyło się fajny program, i on sobie trwał, trwał z drobnymi modyfikacjami. I w tej chwili robimy to w ten sposób, że nowy program ja tworzę, wysyłam organizacjom mailem, umieszczamy w biuletynie informacyjnym i prosimy o konsultacje. I w tym roku tylko jedna organizacja mi napisała jakąś tam swoją propozycję. Jestem rozczarowana tym, nie ukrywam.

Nisko oceniana jest wreszcie współpraca pomiędzy samymi organizacjami pozarządowymi w B, dodatkowo opatrzona przez naszą respondentkę szerszym, dość gorzkim komentarzem, ale i wyraźną dozą (po trosze rzecz jasna urzędowego) optymizmu: *nie ma organizacji parasolowej. Nie ma tego. I z reguły organizacje nie współpracują. Mało tego, to jest ten właśnie całkowity brak współpracy. My, ale to jest kwestia mentalności narodowej, my możemy nawet w jednym roku przy realizacji jednego projektu współpracować, a potem się pokłócimy. (...) Mieliliśmy taką inicjatywę powołania (...) związku organizacji pozarządowych, ale niestety inicjatywa legła w gruzach. (...) Myślę, że z czasem organizacje się nauczą współpracować ze sobą. Dzieje się tak powolutku, powolutku. Może to są pierwsze kroki, które są teraz skazane na niepowodzenie, no bo są takie realia, ale z czasem te ścieżki się utrą.*

Na tę swoistą 'miękką' stagnację, która nie pozwala sprawom biec inaczej, jak tylko 'powolutku', wskazuje także jedna z wypowiedzi liderki organizacji pozarządowej Z, działającej na terenie gminy B: *udaje nam się koegzystować wspólnie, mimo zmieniających się władz przez te 10 lat. Współpraca jest cały czas na podobnym poziomie, i w sensie finansowym, i w sensie ogólnym – podejścia itd.* Natomiast wprowadzenie ustawy zmieniło w zasadzie tylko tyle, że *przybyło biurokracji, projekty, które wcześniej wykonywaliśmy też były rozliczane i kontrolowane przez urząd miasta – zasadność wydatków, czy są zgodne z wnioskiem, z profilem działalności stowarzyszenia... Tak, że w tym zakresie nic się powiedzmy nie zmieniło, ale teraz ich rozliczenie jest bardziej zbiurokratyzowane, tej dokumentacji trzeba dostarczać więcej.* Nasza rozmówczyni nie była zarazem pewna jak wyglądają formalne ramy współpracy samorząd – NGO-sy, a także jakie zadania w tym zakresie uznaje się za priorytetowe: *czy jest jakaś konkretna strategia..., czy jakieś działania są priorytetem w mieście? No, nie potrafię, nie ukrywam, odpowiedzieć. Może do końca tego nie zauważam. Myślę, że to funkcjonuje na zasadzie prób pomocy działającym rzeczywiście, bo wiadomo, że zawsze część organizacji funkcjonuje nie prowadząc jakiegś tam działalności. Wydaje mi się, że większy nacisk jest położony na działalność związaną z pracą z dziećmi i młodzieżą, zwłaszcza działalnością sportową. Takie mam odczucie, że w tym zakresie jest większe zaangażowanie.*

Wnioski i rekomendacje

W tej części wskażemy jedynie najważniejsze konstatacje oraz sugestie dotyczące tzw. dobrych praktyk, odnoszących się do współdziałania samorządów lokalnych, a także przeciwdziałania negatywnym oraz wzmacniania negatywnych trendów występujących w tym obszarze problemowym.

1. Na podstawie zebranego materiału i uogólnionej wiedzy wynikającej z danych ogólnopolskich oraz dotychczas przeprowadzonych kwerend, do słabych punktów, a zarazem zagrożeń płynących z aktualnego stanu współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi na terenie Dolnego Śląska zaliczymy:

- klientelistyczne nastawienie organizacji pozarządowych, które w wariancie najbardziej negatywnym przyczynia się do sprowadzania istoty współpracy z samorządem do ubiegania się o środki,
- paternalistyczne, a w słabszej wersji formalno-biurokratyczne nastawienie administracji samorządowej, które w wariancie najbardziej negatywnym przyczynia się do sprowadzania istoty współpracy z organizacjami pozarządowymi do przydzielania środków oraz rozliczania z nich,
- nie dość przejrzyste sposoby realizacji zasady współdecydowania w relacjach pomiędzy władzami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi,
- niska aktywność organizacji pozarządowych będąca efektem relatywnie słabego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz niedostatków kultury politycznej i administracyjnej,
- brak autonomicznych (tzn. funkcjonujących bez udziału przedstawicieli władz samorządowych) form współpracy organizacji pozarządowych,

Jednym z najbardziej widocznych efektów oddziaływania wymienionych czynników jest utrzymywanie się swoistej 'miękkiej stagnacji', której znakiem rozpoznawczym jest niezwykle powolny postęp we współpracy.

2. Do mocnych stron oraz szans, które można dostrzec w aktualnym stanie współpracy samorządów z organizacjami pozarządowymi na terenie Dolnego Śląska zaliczymy:

- rosnącą (choć niespiesznie) świadomość roli, jaką może / powinna odgrywać współpraca NGO z jednostkami samorządu terytorialnego, a także postępujący w regionie proces zmian pokoleniowych,
- stopniowe upowszechnianie się wiedzy nt. partycypacyjnych i dialogowych formach uzgadniania kształtu decyzji publicznych, a także presję w tym zakresie, jaką wywiera i – w stosunkowo niedalekiej przyszłości – wywierać będzie (zapewne w sposób rosnący) na lokalne formy interesującej nas współpracy Unia Europejska,
- rosnące potrzeby społeczności lokalnych, z których realizacją, z różnych przyczyn, nie radzą sobie aparaty administracyjne samorządów terytorialnych.

Nieco pocieszający jest może fakt, który można ewentualnie poczytywać za ‘mocną stronę’, iż w badanych gminach nie zaobserwowaliśmy istnienia wyraźnych, a tym bardziej upolitycznionych klik, co jednak – z uwagi na bardzo ograniczony zakres badań – nie stanowi dowodu na to, że nie w regionie one nie występują. Zarysowywała się natomiast w sposób wyraźny asymetria, nie tylko w relacjach pomiędzy interesariuszami, ale i w dostępie do zasobów. Sytuacja ta, jeśli się utrwali może w bliskiej przyszłości stanowić środowisko sprzyjające powstawaniu koalicji interesów partykularnych oraz szeregu zjawisk niepożądanych, które im zwykle towarzyszą.



Bibliografia

1. Agor W.H., 1998, *Intuicja w organizacji. Jak twórczo przewodzić i zarządzać*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków.
2. Ahner D., 2008, *Przyszłość polityki spójności – główne wyzwania* [w:] Jakubowska P., Kukliński A., Żuber P., Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa
3. *Analiza SWOT dla obszaru Dolnego Śląska w ramach projektu nr 2CE149P4 "YURA – Developing transnational transversal youth strategies in regions with migration"* finansowanego ze środków Programu dla Europy Centralnej Interreg IV B. Zleceniodawca: Fundacja Edukacji Międzynarodowej. Wykonanie: M. Struś (kierownik Zespołu), W. Kazanecki (zastępca), R. Czachor, M. Różycki, J. Sadłocha.
4. Armstrong S. (red.), 2001, *Principles of Forecasting*, Springer
5. Baster J., 2002, *Otoczenie trzeciego sektora*, (w:) P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński (red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
6. Bell D.E., Raiffa H., Tversky A. (red.), 1988, *Decision Making: Descriptive, Normative and Prescriptive Interactions*, Cambridge University Press, Cambridge.
7. Błaszczak M., Sroka J. (red.), 2006, *Sieci czy struktury? Dialog społeczny na poziomie regionalnym*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
8. Bouckaert J., Dhaene G., 2003, *Inter-ethnic trust and reciprocity: results of an experiment with small businessmen*, (w:) *European Journal of Political Economy*, vol. 20.
9. Cieślak M. (red.), 2003, *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
10. Claibourn M.P., Martin P.S., 2000, *Trusting and Joining? An Empirical Test of the Reciprocal Nature of Social Capital*, (w:) *Political Behavior*, nr. 4.
11. Czapiński J., 2009, *Postawy wobec dobra wspólnego*, (w:) J. Czapiński, T. Panek (red.), 2009, *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.



12. Czapiński J., 2009a, *Kapitał społeczny*, (w:) J. Czapiński, T. Panek (red.), 2009, *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
13. Czapiński J., Panek T. (red.), 2009, *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa
14. Dittmann P., 2008, *Prognozowanie w przedsiębiorstwie*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków
15. European Commission, (Preliminary version) *Investing in Europe's future. Fifth report on economic, social and territorial cohesion*, November 2010.
16. Gadowska K., 2002, *Zjawisko klientelizmu polityczno-ekonomicznego. Systemowa analiza powiązań sieciowych na przykładzie przekształceń sektora górniczego w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
17. Gilejko L.K. (red.), 2007, *Lokalizm. Problemy, instytucje i aktorzy*, Akademia Humanistyczna im. A. Gieysztora, Pułtusk.
18. Gliński P., Lawenstein B., Siciński A. (red.), 2002, *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, Wyd. IFiS PAN, Warszawa
19. Grabau A., *Zapaść prywatnych uczelni*, [w:] *Przegląd*, nr 39 (561), 3 października 2010.
20. Granovetter M.S., 1973, *The Strength of Weak Ties*, (w:) *American Journal of Sociology*, nr 6
21. Gross-Gołacka E., 2010, *Prognozy i zmiany dotyczące rynku pracy dla osób w wieku 50+ i niepełnosprawnych*, [w:] Kupczyk T. (red.), *Uwarunkowania rozwoju Dolnego Śląska w perspektywie roku 2020*, Wrocław
22. Habermas J., 2005, *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, tłum. A. Romaniuk, Robert Marszałek, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
23. Herbst M., 2007, *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, Scholar, Warszawa



24. Kaźmierczak T., 2008, *Spółeczność lokalna w działaniu – refleksje i hipotezy*, (w:) T. Kaźmierczak, K. Hernik (red.), *Spółeczność lokalna w działaniu. Kapitał społeczny. Potencjał społeczny. Lokalne governance*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa
25. Kaźmierczak T., Hernik K. (red.), 2008, *Spółeczność lokalna w działaniu. Kapitał społeczny, potencjał społeczny, lokalne governance*, Instytut Spraw publicznych, Warszawa.
26. Komisja Europejska, *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luxemburg, maj 2007.
27. Kurczewski J. (red.), 2003, *Lokalne społeczności obywatelskie*, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych UW, Warszawa.
28. Kurczewski J., 2007, *Lokalne wzory kultury politycznej. Podsumowanie*, (w:) J. Kurczewski (red.), *Lokalne wzory kultury politycznej*, Wydawnictwo Trio, Warszawa.
29. Kurczewski J., Frieske K.W., 1977, *Some problems in the legal regulation of the activities of economic institutions*, (w:) Law and Society Review, nr. 3
30. Malecki E. J., *Kapitał społeczny w kontekście regionalnym*, [w:] Jakubowska P., Kukliński A., Żuber P., *Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.
31. Materiały Departamentu Analiz Ekonomicznych i Prognoz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej dostępne na stronie internetowej: <http://analizy.mpips.gov.pl/> , 10.11.2010
32. *Modernizacja kształcenia ustawicznego i kształcenia dorosłych w Polsce, jako integralnych części uczenia się przez całe życie. Raport opracowany dla Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu*, STOCKHOLM UNIVERSITY, INSTITUTE OF INTERNATIONAL EDUCATION, bdw.
33. Narojek W., 1982, *Struktura społeczna w doświadczeniu jednostki*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa
34. Nowak E. (red.), *Prognozowanie gospodarcze. Metody, modele, zastosowania, przykłady*, Agencja Wydawnicza PLACET, Warszawa 1998



35. Pezzini M., *System rządzenia, kapitał społeczny i potencjał kulturowy w kontekście regionalnym*, [w:] Jakubowska P., Kukliński A., Żuber P., *Problematyka przyszłości regionów*. W poszukiwaniu nowego paradygmatu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.
36. Podgórecki A., 1998, *Socjologiczna teoria prawa*, tłum. Ł.M. Kwaśniewska, R. Smogór, Interart, Warszawa.
37. *Podstawy kształcenia ustawicznego. Poradnik*, Łódź 2010.
38. *Poland. OECD Territorial Reviews*, OECD 2008.
39. *Program „Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+”*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2008.
40. Putnam R., 2000, *Bowling Alone: The Collapse and Revival American Community*, Simon & Schuster, New York.
41. *Raport z badań organizacji pozarządowych działających na Dolnym Śląsku*, 2006, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Agencja Poligraficzno-Wydawnicza TESON, Wrocław.
42. Skiba W., 2006, *Kapitał społeczny mieszkańców Wrocławia*, (w:) P. Żuk, J. Pluta (red.), *My wrocławianie. Społeczna przestrzeń miasta*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław
43. Sroka J. (red.), 2008, *Wybrane instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
44. Sroka J., 2004, *Polityka organizacji pracodawców i przedsiębiorców*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław
45. Sroka J., 2008, *Zadania do projektu nowelizacji Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław
46. *Strategia Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010*, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 8 lipca 2003 r.
47. *Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020*, Załącznik do Uchwały Nr XLVIII/649/2005 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 listopada 2005 roku, Wrocław 2005



48. Sułek A., 2009, *Doświadczenia i kompetencje obywatelskie Polaków*, (w:) J. Czapiński, T. Panek (red.), 2009, *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa
49. Sułek M., *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2010.
50. *System wartości i norm społecznych podstawą rozwoju Polski, 2005*, „Wartości i rozwój” nr 2, Gdańsk
51. Sztumski J., 1992, *Społeczeństwo i wartości*, Uniwersytet Śląski, Katowice
52. Tarkowski J., 1994, *Socjologia świata polityki, Patroni i klienci*, t. 2, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa.
53. Tarkowski J., 1994, *Socjologia świata polityki. Patroni i klienci*, t. 2, ISP PAN, Warszawa.
54. Trutkowski C., Mandes S., 2005, *Kapitał społeczny w małych miastach*, Scholar, Warszawa.
55. Twardowska M., 2008, *Instytucjonalne formy partycypacji na przykładzie współpracy administracji lokalnej z organizacjami pozarządowymi*, (w:) J. Sroka (red.), *Wybrane instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa
56. *Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty* (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zmianami).
57. Weber M., 2002, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, tłum. D. Lachowska, PWN, Warszawa
58. Wiktorska-Święcka A., 2008, *Zadania do projektu nowelizacji Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław
59. *Wykaz placówek i ośrodków w województwie dolnośląskim prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych posiadających akredytację*, www.kuratorium.wroclaw.pl/okno/597.doc, 10.11.2010.

60. Zahorska M., Nasalska E. (red.), 2009, *Wartości, polityka, społeczeństwo*, Scholar, Warszawa
61. Zaleski J., Tomaszewski P., Zembaty M., Wojtasik A., Bradley J., 2005, *Raport. Regionalny model HERMIN gospodarki województwa dolnośląskiego. Podręcznik*, Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego, Wrocław
62. Zdybała A., 2008, *Solidarność pokoleń” – praca dla 50+*, [w:] Dialog. Pismo dialogu społecznego, Nr 1 (18)
63. Ziółkowski M., 2000, *Przemiany interesów i wartości społeczeństwa polskiego*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań
64. Zybala A., 2008, *Rzeczpospolita partnerska. Czy w Polsce można zarządzać programami i politykami publicznymi w sposób partnerski?*, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, Warszawa
65. www.cbos.pl
66. www.diagnoza.com
67. www.dolnyslask.pl
68. www.duw.pl/files
69. www.hermin.pl
70. www.obserwatorium.dwup.pl
71. www.stat.gov.pl
72. www.slowmovement.com
73. www.ted.com/talks