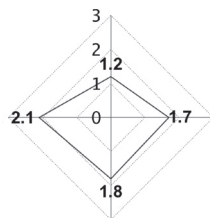


**INDEKS
SPOŁECZEŃSTWA
OBYWATELSKIEGO
W POLSCE 2005**

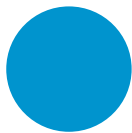
INDEKS SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE 2005



SPIS TREŚCI

Przedmowa	7
Podziękowania	9
Streszczenie	11
Wstęp	15
I. Projekt Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego	17
1. O PROJEKCIE	17
2. ZAŁOŻENIA I METODOLOGIA	18
2.1 Założenia teoretyczne	18
2.2 Metodologia projektu	19
II. Specyfika społeczeństwa obywatelskiego w Polsce	25
1. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W POLSCE – HISTORIA	25
2. KONCEPCJA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE	28
3. DEFINICJA I MAPA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO	29
III. Analiza społeczeństwa Obywatelskiego	33
1. STRUKTURA	33
1.1. Rozległość partycypacji społecznej	34
1.2 Głębokość partycypacji społecznej	39
1.3. Zróżnicowanie uczestników społeczeństwa obywatelskiego	40
1.4. Poziom zorganizowania	44
1.5. Relacje wewnętrzne	48
1.6. Zasoby	50
2. ŚRODOWISKO DZIAŁAŃ	54
2.1. Kontekst polityczny	55
2.2. Podstawowe prawa i wolności	60
2.3. Kontekst ekonomiczno-społeczny	63
2.4. Kontekst społeczno-kulturowy	65
2.5. Środowisko prawne	68
2.6. Relacje między państwem a społeczeństwem obywatelskim	72
2.7. Relacje biznesu i społeczeństwa obywatelskiego	75

3. WARTOŚCI	78
3.1. Demokracja	78
3.2. Przejrzystość	81
3.3. Tolerancja	85
3.4. Walka z przemocą	88
3.5. Równość płci	90
3.6. Przeciwdziałanie ubóstwu	92
3.7. Ochrona środowiska	94
4. WPŁYW (EFEKTY DZIAŁAŃ)	96
4.1. Wpływanie na politykę społeczną	97
4.2. Monitorowanie działań finansowych instytucji państwowych i prywatnych korporacji	101
4.3. Reagowanie na problemy /potrzeby społeczne	104
4.4. Aktywizacja obywateli	107
4.5. Odpowiadanie na potrzeby społeczne	112
IV. Mocne i słabe strony społeczeństwa obywatelskiego w Polsce	119
V. Rekomendacje	121
VI. Podsumowanie	129
Załącznik 1: Metodologia i wnioski z analizy mediów	135
Załącznik 2: Metodologia panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”	138
Załącznik 3: Zestawienie ocen w Indeksie	141
Bibliografia	145



PRZEDMOWA

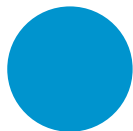
Stowarzyszenie Klon/Jawor jest organizacją non-profit, której misją jest dostarczanie swobodnego dostępu do informacji o działaniach organizacji pozarządowych w Polsce. Klon/Jawor tworzy największe w Polsce centrum informacji i wspierania organizacji pozarządowych. Jednocześnie bardzo ważną działalnością Stowarzyszenia jest prowadzenie badań trzeciego sektora, jego otoczenia, ekonomii społecznej, zaangażowania społecznego w Polsce, a także tworzenie powiązań między środowiskiem trzeciego sektora i akademickimi badaczami zainteresowanymi tą problematyką oraz inicjowanie i wzmacnianie debaty o polskim społeczeństwie obywatelskim.

Misja i zakres gromadzonych danych narzucają nam ambitne zadanie, by wyniki badań prowadzonych przez nas i inne ośrodki badawcze konkludować i formułować rekomendacje dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, a następnie promować je wśród działaczy trzeciego sektora, pracowników administracji publicznej, w sektorze biznesowym i świecie akademickim oraz przekazywać do wiadomości opinii publicznej. Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego – międzynarodowy projekt badawczy prowadzony przez organizację CIVICUS – stworzył bardzo dobrą okazję, by podjąć to wyzwanie. Szczególną cechą tego projektu, i zarazem jego zaletą, jest to, że wyniki mają służyć nie tylko badaczom i wszystkim odpowiedzialnym za kształtowanie polityki w tym obszarze, ale także praktykom organizacji pozarządowych w samorefleksji i wspieraniu wewnętrznej debaty o kondycji trzeciego sektora.

Wydaje się, że na podstawie Indeksu warto stworzyć trwały mechanizm pomiarowy kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Chcielibyśmy, aby był on narzędziem służącym do łączenia ze sobą różnych strumieni danych, zbliżając nas do najbardziej w naszym przekonaniu pożądanego stanu, w którym możliwe jest dynamiczne odczytywanie aktualnej wartości Indeksu. W tym celu, jako zaczątek takiego narzędzia, powstała internetowa wersja Indeksu. Treść Raportu wzbogacona jest w niej o łatwo dostępne źródła, na podstawie których zawarte tu teksty powstały. Szczególną cechą tego „repozytorium” danych jest możliwość jego wzbogacania, rozbudowywania i uaktualniania poprzez dodawanie nowych źródeł i dzielenie się komentarzami. Wersja ta znajduje się w serwisie poświęconym badaniom organizacji pozarządowych i, szerzej, społeczeństwa obywatelskiego – pod adresem www.badania.ngo.pl. Wierzymy, że uda nam się przekonać Państwa do włączenia się w podtrzymywanie aktualności tego zbioru.

Zespół Badawczy Stowarzyszenia Klon/Jawor

Marta Gumkowska, Jan Herbst, Justyna Szolajska i Jakub Wygnański



PODZIĘKOWANIA

Raport, ten nie powstałby bez pomocy wielu osób i instytucji. Chcielibyśmy im bardzo podziękować.

Realizację projektu wsparły: Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe i Fundacja im. Stefana Batorego – Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego był w Polsce realizowany w ramach Programu Trzeci Sektor finansowanego przez te organizacje.

Zespół realizujący projekt był w stałym kontakcie z przedstawicielem CIVICUS Volkharthem Finnem Heinrichem. Konsultował on poszczególne działania podejmowane w ramach realizacji projektu, służył radą w sytuacjach problematycznych i motywował do przewyższania trudności. Dziękujemy Finn!

Szczególne podziękowania należą się członkom i członkiniom Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego: Jerzemu Bartkowskiemu (Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego), Januszowi Durlikowi (Centrum Badania Opinii Społecznej), Piotrowi Frączakowi (Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego), Piotrowi Glińskiemu (Zakład Społeczeństwa Obywatelskiego Instytutu Filozofii i Socjologii PAN), Małgorzacie Greszcie (Forum Odpowiedzialnego Biznesu), Andrzejowi Jurosowi (Katolicki Uniwersytet Lubelski), Johnowi Kubińcowi (Freedom House), Ewie Kulik-Bielińskiej (Fundacja im. Stefana Batorego), Ks. Mieczysławowi Puzewiczowi (Duszpasterstwo Akademickie w Lublinie), Przemysławowi Radwanowi (Stowarzyszenie Szkoła Liderów), Marii Rogaczewskiej (Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego), Markowi Rymszy (Instytut Spraw Publicznych), Tomaszowi Schimankowi (Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce), Krzysztofowi Stanowskiemu (Fundacja Edukacja dla Demokracji), Łukaszowi Waszakowi (Centrum Promocji i Rozwoju Inicjatyw Obywatelskich „OPUS”), Krzysztofowi Więckiewiczowi (Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Polityki Społecznej), Annie Wojakowskiej-Skibie (Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności). To dzięki ich zaangażowaniu i wsparciu udało się metodologię projektu dostosować do polskich warunków, a sam raport wzbogacić o nowe, ciekawe dane. Rada podjęła się też niełatwego zadania oceny kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, na podstawie której powstał ostateczny Indeks.

Dziękujemy też studentom Instytutu Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego: Ewie Baci, Aleksandrze Bergier, Iwonie Burakowskiej, Joannie Conder, Emilce Korytkowskiej, Monice Mazur-Jankowskiej, Ani Plich, Zuzannie Rojek, Basi Sończyk, Pawłowi Szymańskiemu, Justynie Tymińskiej, Andrzejowi Wróblowi, Joannie Zielińskiej i Ani Żuławskiej za ich zaangażowanie w pracę nad analizą mediów.

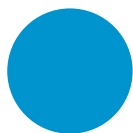
● Źródłem bardzo ważnych i ciekawych danych był internetowy panel „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”. Wzięło w nim udział 283 przedstawicieli organizacji społecznych i innych środowisk, którym bliska jest kwestia rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Jesteśmy im bardzo wdzięczni za podzielenie się z nami swoimi opiniami i spostrzeżeniami.

Realizując projekt udało nam się dotrzeć do wielu źródeł danych, ostatecznie jednak kluczowym momentem było napisanie samego raportu, w którym wyniki różnych badań i indeksów zostały zestawione i opisane. W procesie tym bardzo pomógł nam Dominik Buttler, doktorant na Uniwersytecie Adama Mickiewicza w Poznaniu, za co bardzo mu dziękujemy.

Pełną wersję Indeksu w serwisie badania.ngo.pl, uzupełnioną o łatwo dostępne źródła danych, przygotowała Dagmara Drażewska, która ponadto włożyła dużo wysiłku w pracę nad redakcją raportu. Jesteśmy Jej za tę pracę bardzo wdzięczni.

DZIĘKUJEMY

.....

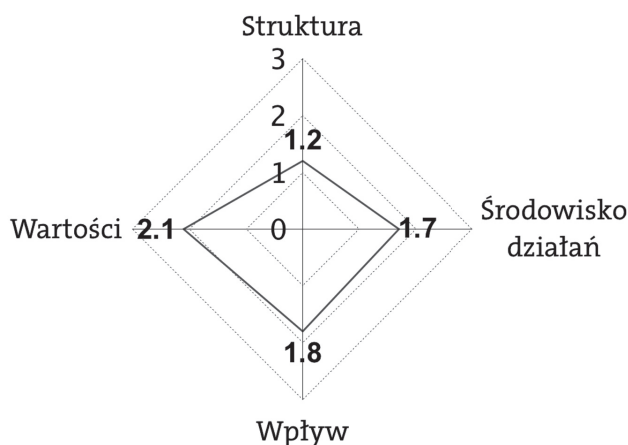


STRESZCZENIE

W tej części raportu podsumowane są rezultaty projektu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego CIVICUS w Polsce, zrealizowanego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w 2005 roku. Zebraliśmy w nim najważniejsze mocne i słabe strony oraz rekomendacje dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

W projekcie Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego zgromadzony został obszerny materiał fakto-graficzny oraz opinie na temat społeczeństwa obywatelskiego pochodzące z licznych źródeł. Raport zbiera dane ośrodków badania opinii publicznej, badania organizacji pozarządowych prowadzone przez Stowarzyszenie Klon/Jawor, statystyki i analizy prowadzone przez wiodące instytucje poszczególnych typów podmiotów zaliczanych w tym projekcie do społeczeństwa obywatelskiego (związki zawodowe, organizacje pracodawców i pracobiorców, organizacje religijne itp.). Bardzo ważnym źródłem wiedzy o społeczeństwie obywatelskim były w tym przedsięwzięciu opinie jego ekspertów, liderów i badaczy. Wśród nich za najważniejsze trzeba uznać opinie prawie 300 liderów społeczeństwa obywatelskiego, którzy wzięli udział w Panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005” oraz interpretacja zgromadzonego materiału badawczego i oceny ekspertów Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego (RISO). Członkowie RISO dokonali oceny kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, posługując się 72 wskaźnikami tworzącymi cztery wymiary: strukturę, środowisko działań, wartości i wpływ (rozumiany jako efekty działań). Wynik pracy ekspertów przedstawia tzw. diament społeczeństwa obywatelskiego na poniższym wykresie.

Wykres 1. Diament społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.



● Diament pokazuje, że najmocniejszą stroną społeczeństwa obywatelskiego w Polsce jest sfera wartości (zarówno w samym społeczeństwie, jak i w środowisku organizacji pozarządowych). Istotnym wyjątkiem jest tu brak troski o przejrzystość działań, zarówno w samych organizacjach, jak i – szerzej – w życiu publicznym. Względnie dobrze ocenione zostało środowisko, czyli przestrzeń dla działań społeczeństwa obywatelskiego. Wysokie oceny zostały wystawione przede wszystkim w obszarze sfery regulacyjnej, znacznie niżej oceniono postawy społeczne sprzyjające działaniom organizacji, takim jak dobroczynność, bezinteresowność, zaangażowanie). Podobnie jak środowisko eksperci ocenili skalę wpływu działań, a więc społeczne znaczenie inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego, przy czym na ten wynik składają się zarówno pozytywne oceny gotowości społeczeństwa obywatelskiego do reagowania na potrzeby społeczne, jak i znacznie mniej optymistyczne dane dotyczące jego skuteczności we wpływaniu na działania państwa oraz sektora komercyjnego. Najniżej oceniona została struktura społeczeństwa obywatelskiego, przede wszystkim poziom zaangażowania obywateli w działania organizacji i – szerzej – zaangażowanie w sprawy publiczne.

Kształt Indeksu w Polsce jest podobny do kształtu Indeksów w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w których realizowano projekt (Czechy, Rumunia, Bułgaria, Białoruś, Chorwacja, Estonia, Ukraina). We wszystkich najsilniejszy jest wymiar wartości. Indeks czeski i bułgarski mają kształt praktycznie identyczny co do proporcji. Kształt Indeksu w krajach spoza regionu Europy Środkowo-Wschodniej (szczególnie tam, gdzie sektor pozarządowy miał szanse dłużej się rozwijać) charakteryzuje się znacznie „dłuższymi” wektorami struktury i wpływu.

Ocena wartości w Indeksie wymaga szczególnego komentarza. Paradoks polskiego Indeksu polega na tym, że pomimo faktu, że oceny wskaźników w wymiarze „wartości” są wysokie, poszczególne cechy konstytuujące demokratyczne społeczeństwo zostały ocenione nisko, co jest zresztą charakterystyczne również dla innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Wskaźniki które składają się na wymiar wartości przede wszystkim odnoszą się do wartości praktykowanych przez organizacje pozarządowe (np. procedury demokratyczne, przejrzystość, tolerancja czy równość płci). Wymiar ten uzyskał najlepszą ocenę, co dowodzi tego, że dla działaczy organizacji ważne są wartości demokratyczne, stanowiące motywację do działań w trzecim sektorze i tworzące jego tożsamość. Jednak jeśli spojrzeć na wartości budujące kapitał społeczny, czyli te realizowane w całym społeczeństwie, takie jak zaufanie, uczciwość obywatelska czy zaangażowanie w niepartyjne działania polityczne (które zostały poddane ocenie w innych wymiarach) wynik nie jest już tak zadowalający. Generalnie konstrukcja Indeksu charakteryzuje się przemieszczeniem wskaźników opisujących społeczeństwo obywatelskie w szerszym sensie ze wskaźnikami dotyczącymi samych organizacji pozarządowych. Gdyby zatem wyobrazić sobie, że tworzą one dwa oddzielne indeksy, zdecydowanie różniłyby się one kształtem. Mielibyśmy do czynienia, w pewnym uproszczeniu, z sytuacją względnie silnego sektora pozarządowego w dość słabym społeczeństwie obywatelskim.

Pierwszą charakterystyczną silną stroną sektora pozarządowego widoczną w Indeksie jest względnie przyjazne i poprawiające się w ostatnich latach prawne otoczenie działań organi-

zacji. Ostatnie lata przyniosły w tej sprawie bardzo istotne zmiany. Najważniejsze z nich to uchwalenie Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie regulującej zasady współpracy z administracją i powołanie Rady Działalności Pożytku Publicznego. Konieczne są jednak dalsze prace w tym obszarze. Ustawa wymaga pewnych modyfikacji, a kwestia podziału pracy między państwem a organizacjami pozostaje wciąż centralnym zagadnieniem dla sektora pozarządowego. Jeszcze ważniejsze jest uruchomienie skutecznego mechanizmu monitorowania zmian prawa oraz sposobu reagowania na nie.

Różnorodność, dobra wewnętrzna organizacja i dość silne organizacje wspierające trzeci sektor to druga grupa mocnych stron polskiego społeczeństwa obywatelskiego. Nadal jednak konieczne jest rozwijanie tzw. infrastruktury sektora *non-profit* i dalsza praca nad mechanizmami wspólnej reprezentacji jego interesów. Konieczne jest także kształcenie liderów organizacji.

Wyniki Indeksu wskazują na względnie silną pozycję organizacji pozarządowych jako obrońców istotnych dla życia społecznego wartości: demokracji, przejrzystości, tolerancji, walki z przemocą, równości płci, przeciwdziałania ubóstwu. Z drugiej jednak strony wśród najbardziej widocznych słabości naszego społeczeństwa obywatelskiego można wymienić: niskie zaangażowanie obywateli w sprawy publiczne (udział w niepartyjnych działaniach politycznych, członkostwo w organizacjach) i niską uczciwość obywatelską (relatywnie wysoki poziom korupcji i niskie zaufanie do innych ludzi). Te negatywne tendencje powinny zostać przełamane. Gdy chodzi o zaangażowanie obywateli w niepartyjne działania o charakterze politycznym, przeciwdziałanie deficytowi demokracji może na poziomie ogólnopolskim przybierać formę kampanii frekwencyjnych, monitoringu obietnic wyborczych, a także formułowania propozycji zmian systemowych dotyczących ordynacji wyborczej tak, aby sprzyjały one większemu zaangażowaniu wyborców. Organizacje pozarządowe mogą odegrać istotną rolę, poza wymienionymi działaniami, w aktywizowaniu społeczności lokalnych. Działania takie, choć ze swej istoty mają przede wszystkim charakter lokalny, wymagają zewnętrznego wsparcia – zarówno ze strony ogólnopolskich organizacji, jak i administracji publicznej szczebla centralnego i regionalnego.

Inną słabością polskiego społeczeństwa obywatelskiego jest niewystarczające zaangażowanie członków organizacji w ich działania. Konieczny jest zatem większy niż obecnie wysiłek organizacji na rzecz zakorzenienia w lokalnym środowisku działań. Inna forma zaangażowania w sprawy publiczne – wolontariat, choć jest w Polsce coraz powszechniejszy, ciągle pozostaje na dość niskim poziomie. Konieczny jest dalszy i znacznie bardziej niż dotychczas dynamiczny rozwój infrastruktury promującej wolontariat i pośredniczącej w optymalnym doborze ofert.

Kolejna grupa słabości i rekomendacje dla wzmocnienia tego obszaru dotyczą współpracy organizacji społeczeństwa obywatelskiego z administracją publiczną. Obecnie, kiedy istnieje już podstawa prawna współpracy, najważniejszą sprawą jest stworzenie mechanizmu promocji dobrych praktyk, a także skuteczniejszy nacisk w przypadkach, kiedy administracja ignoruje swoje ustawowe zobowiązania. Druga ważna rekomendacja odnosi się do kwe-

stii wykonywania zadań publicznych przez organizacje, z którą wiąże się zmiana struktury dochodów organizacji. W najbliższych latach udział środków publicznych w budżetach organizacji będzie zapewne wzrastał na wzór tego, z czym mamy do czynienia w UE. Toważyszyc temu będzie, jak należy przypuszczać, z jednej strony znaczny wzrost zatrudnienia w sektorze, wyższe formalne standardy pracy, z drugiej jednak strony możemy mieć do czynienia z nadmiernym upodabnianiem się trzeciego sektora do pozostałych sektorów, a więc ograniczeniem jego unikalnych cech oraz marginalizacją tych organizacji, na które nie ma „popytu” ze strony administracji. Konieczna jest zatem ochrona specyficznych, unikalnych cech, jakie w „podziale pracy” mają organizacje pozarządowe.

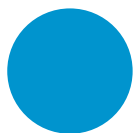
Gdy chodzi o relacje ze środowiskiem biznesu, coraz częściej mówi się o społecznej odpowiedzialności biznesu i coraz częściej też kampanie marketingowe przedsiębiorstw odwołują się do wartości społecznych. Coraz powszechniejsze są również pozafinansowe formy współpracy. To jednak, do czego można mieć pewne zastrzeżenia, to tempo w jakim zmiany te następują. Wydaje się też, że ciągle zbyt wątła jest infrastruktura organizacji pośredniczących w kontaktach między środowiskiem organizacji i środowiskiem biznesu. Inną kwestią jest pojawiający się nowy paradygmat działań organizacji, oparty o koncept ekonomii społecznej. Poważnym wyzwaniem dla trzeciego sektora w tej dziedzinie jest to, aby przestał on być po prostu jeszcze jednym mechanizmem „redystrybucji”, ale stał się także organizatorem specyficznie rozumianej produkcji i rozwoju – ograniczającym zjawiska wykluczenia społecznego.

Najczęściej wymienianym problemem w działaniach organizacji jest brak środków na działania. Konieczne jest tworzenie odpowiedniej infrastruktury finansowej dla sektora pozarządowego. Krytyczne znaczenie ma kwestia dostępności do środków publicznych – szczególnie tych, które pochodzą ze środków UE. Procedury programowania, uzyskiwania oraz rozliczania tych środków powinny być dopasowane do specyfiki sektora pozarządowego.

Wreszcie konieczna jest praca nad kwestiami samoregulacji w sektorze pozarządowym. W sposób oczywisty kwestia ta powiązana jest z wizerunkiem organizacji pozarządowych, który – mimo że w ostatnich latach poprawia się – ciągle jeszcze nie może, jak się zdaje, pokonać właściwej dla Polaków ogólnej niechęci do instytucji.

Generalnie wyzwaniem w przypadku niemal każdego działania opisanego w Indeksie jest zwiększenie jego skali. W wielu istotnych społecznie kwestiach organizacje pozarządowe potrafią wygenerować interesujące rozwiązania. Konieczne jest więc wypracowanie mechanizmów replikacji dobrych wzorów.

Gdy chodzi o sam projekt Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego – rozumiany jako przedsięwzięcie badawcze – uczestnicy Indeksu docenili jego „moc porządkującą” i uznali za dobre narzędzie pomagające zbierać rozproszone fakty, dane i opinie i formułować oceny na temat kondycji wyraźnie wyodrębnionych w tym projekcie wymiarów społeczeństwa obywatelskiego. Wierzymy, że ostatecznie 72 wskaźniki Indeksu mogą spełnić rolę porządkująco-organizacyjną dla ogólnego „repozytorium danych” na temat różnych aspektów społeczeństwa obywatelskiego.



WSTĘP

Raport, który trafia do Państwa rąk, przedstawia polskie rezultaty pracy nad międzynarodowym projektem Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego, koordynowanym przez organizację CIVICUS. Projekt był prowadzony w latach 2003-2005 w ponad 50 krajach świata. Głównym celem Indeksu jest ocena społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych krajach biorących udział w projekcie i spojrzenie na nie z perspektywy globalnej. Osiągnięcie tych celów możliwe jest dzięki opracowanej na potrzeby tego projektu metodzie zbierania i konsultowania danych. Pozwala ona na integrację istniejących badań w ramach jednego narzędzia badawczego, a jednocześnie sprzyja wewnętrznej debacie, w czasie której zgromadzone dane są komentowane i interpretowane przez członków i działaczy społeczeństwa obywatelskiego.

Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego we wszystkich krajach realizowany był według tej samej metodologii i opierał się na podobnej strukturze organizacyjnej. W Polsce krajowym koordynatorem projektu było Stowarzyszenie Klon/Jawor. Bardzo ważną funkcję doradczą pełniła Rada Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego (RISO), składająca się z przedstawicieli różnych instytucji społeczeństwa obywatelskiego. W realizacji projektu brał również udział z ramienia CIVICUS zespół badawczy Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego, który opracował szczegółowo, a następnie konsultował metodologię i sposób realizacji badania. Jego zadaniem było czuwanie nad tym, aby projekt realizowany w poszczególnych krajach był dopasowany do lokalnego kontekstu, a jednocześnie stwarzał możliwość porównań międzynarodowych.

Projekt był realizowany w dwóch zasadniczych etapach. Pierwsza faza polegała na zgromadzeniu danych pochodzących z ośrodków badawczych, baz danych, publikacji i innych dostępnych źródeł oraz przeprowadzeniu działań badawczych, m.in. takich, które zakładały aktywny udział aktorów społeczeństwa obywatelskiego. Na podstawie wszystkich zebranych danych powstała podstawowa wersja raportu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego. W drugim etapie realizacji projektu zgromadzone informacje zostały poddane interpretacji i ocenie ekspertów społeczeństwa obywatelskiego (RISO). Efekt tych działań to ogromne bogactwo danych, uporządkowanych wokół 72 wskaźników rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, które łącznie z komentarzami i punktowymi ocenami składają się na diagnozę jego kondycji.

Cześć I publikacji przedstawia ideę projektu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego – jego źródła, założenia badawcze, metodologię, źródła danych wykorzystanych w projekcie.

W części II raportu Czytelnik znajdzie informacje na temat specyfiki społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Część tę otwiera krótko opisana historia rozwoju polskiego społeczeństwa obywatelskiego. W rozdziale tym znajduje się również wyjaśnienie zakresu definicyjnego społeczeństwa obywatelskiego przyjętego w Indeksie oraz próba umiejscowienia różnego typu podmiotów instytucjonalnych i grup/działań nieformalnych na mapie społeczeństwa obywatelskiego. Jest to graficzna prezentacja bliskości różnych instytucji do rdzenia pojęcia „społeczeństwo obywatelskie”. Część III jest zasadniczą częścią niniejszej publikacji, w której znajdują Państwo wyniki Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego. Zaprezentowane tu zostały uporządkowane wg 72 wskaźników dane wraz z komentarzami ekspertów oraz przyznaną przez nich punktową oceną. W części IV zamieszczona została analiza mocnych i słabych stron zaangażowania obywatelskiego w Polsce. Na podstawie wniosków z Indeksu sformułowane zostały rekomendacje, które przedstawione są w części V. Część VI to komentarz do kształtu polskiego „diamentu” społeczeństwa obywatelskiego oraz podsumowanie projektu. W ostatniej części raportu znajdują się załączniki, które przybliżają metodologię dwóch najważniejszych badań wykonanych specjalnie na potrzeby Indeksu (analizy mediów oraz panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”). Znajdą tam Państwo również tabele z notami dla wszystkich wskaźników, podwymiarów i wymiarów, które ostatecznie złożyły się na kształt „diamentu” oraz bibliografię.

Podstawowa część Indeksu – *Analiza społeczeństwa obywatelskiego* (część III) to praca zbiorowa: zarys raportu został przygotowany w znacznej części przez Martę Gumkowską ze Stowarzyszenia Klon/Jawor, wspieraną przez Dominika Buttlera – doktoranta UAM w Poznaniu; raport został następnie zmodyfikowany i uzupełniony przez komentarze ekspertów RISO oraz poszerzony o część oceny, której efektem jest ostateczny „diament społeczeństwa obywatelskiego”. Pozostałe części zostały przygotowane przez członków Zespołu Badawczego Stowarzyszenia Klon/Jawor: opisu Projektu, zawartego w części I, dokonała Justyna Szolajska, autorem części II *Specyfika społeczeństwa obywatelskiego w Polsce* jest Jan Herbst, zaś części IV, V i VI – podsumowujących wyniki projektu – Jakub Wygnański.

Wartością tego projektu jest to, że wykracza on poza ramy najczęściej przyjmowane, szczególnie w opracowaniach na temat trzeciego sektora – działań stowarzyszeń i fundacji. Zakres analizowanych podmiotów został tu poszerzony m.in. o organizacje pracodawców, związki zawodowe, organizacje kościelne. Indeks jest unikalny także ze względu na rozległą perspektywę diagnozy – jest to narzędzie analizy, dzięki któremu można nie tylko opisać strukturę społeczeństwa obywatelskiego, ale również wskazać stojące za nim wartości, kontekst w jakim funkcjonuje, a także uchwycić wpływ „sektora obywatelskiego” na rozwiązywanie problemów społecznych. Mimo, że zakres badanych kwestii jest wyjątkowo szeroki, można na pewno też wskazać pewne jego braki. Matryca 72 wskaźników, mimo, że jej twórcy dołożyli starań by umożliwiała operacjonalizację i ocenę różnych aspektów funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego, nie wyczerpuje jednak listy wszystkich możliwych czynników określających i wpływających na kondycję społeczeństwa obywatelskiego, nie uwzględnia np. danych na temat frekwencji wyborczej. W sumie jednak duże bogactwo i zakres zgromadzonego w ramach Indeksu materiału pozwalają myśleć o kondycji społeczeństwa obywatelskiego w sposób kompleksowy i wielowymiarowy.

.....



PROJEKT INDEKS SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

1. O PROJEKCIE

Autorem projektu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego jest CIVICUS – ponadnarodowa sieć organizacji pozarządowych działająca na rzecz rozwoju działań obywatelskich na całym świecie, zwłaszcza tam, gdzie łamane są reguły demokracji uczestniczącej, a obywatelska wolność do zrzeszania się jest zagrożona.

Od momentu założenia CIVICUS starał się wypracować sposób rejestrowania procesu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na świecie. W 1997 r. został opublikowany The New Civic Atlas, w którym znalazły się profile społeczeństwa obywatelskiego w 60 krajach. Choć Atlas dostarczył podstawowych danych opisujących cechy społeczeństwa obywatelskiego w tych państwach, zawarte w nich kwestie nie dawały się między sobą porównywać. W następnym roku, zamiast uaktualniać dane zebrane w ramach Atlasu postanowiono opracować Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego. W 1999 r. został po raz pierwszy zaprezentowany diament społeczeństwa obywatelskiego – narzędzie opracowane przez Helmuta Anheiera, późniejszego dyrektora Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego w London School of Economics. CIVICUS dodał do metodologii aspekt porównywalności informacji pochodzących z różnych kontekstów i opracował ostateczny kształt Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego. W 2000 roku rozpoczęto pilotaż projektu, w którym uczestniczyło 13 krajów. Wynikiem ewaluacji tego etapu było wypracowanie ostatecznych ram projektu. Pod koniec 2002 roku CIVICUS uruchomił nabór organizacji zainteresowanych koordynowaniem Indeksu w latach 2003-05.

W projekcie Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego ostatecznie bierze udział 58 ośrodków z 56 krajów¹. Prowadzą one projekt w oparciu o wspólną metodologię, co umożliwi analizę porównawczą kondycji społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych krajach. Raporty, jak też strony internetowe instytucji z poszczególnych partnerów biorących udział w projekcie można znaleźć na stronie **www.civicus.org**.

TABELA I.1: Kraje uczestniczące w projekcie Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego w latach 2003-2005²

Anglia	Gruzja	Południowa Korea
Argentyna	Gwatemala	Rosja
Armenia	Honduras	Rumunia
Azerbejdżan	Hong Kong	Serbia
Bangladesz	Indie (Orissa)	Sierra Leone
Boliwia	Indonezja	Słowenia
Bułgaria	Irlandia Północna	Szkocja
Burkina Faso	Jamajka	Tajwan
Chiny	Kostaryka	Timor Wschodni
Chorwacja	Liban	Togo
Cypr – część grecka	Macedonia	Turcja
Czechy	Malawi	Turecka Republika
Egipt	Mauritius	Północnego Cypru
Ekwador	Meksyk	Uganda
Etiopia	Mongolia	Ukraina
Fidzi	Nepal	Urugwaj
Gambia	Niemcy	Uzbekistan
Ghana	Nigeria	Walia
Grecja	Palestyna	Wietnam
	Polska	Włochy

W Polsce funkcję krajowego koordynatora projektu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego w latach 2003-2005 pełniło Stowarzyszenie Klon/Jawor.

2. ZAŁOŻENIA I METODOLOGIA

2.1 ZAŁOŻENIA TEORETYCZNE

Społeczeństwo obywatelskie zostało na potrzeby Indeksu zdefiniowane jako „przestrzeń na zewnątrz rodziny, władzy państwowej czy obszaru regulowanego mechanizmami rynkowymi, w której ludzie dobrowolnie zrzeszają się, aby działać na rzecz wspólnego dobra”. Autorzy tej definicji zdają sobie jednak sprawę, że teoretycznie zdefiniowane granice między sektorem obywatelskim, a sektorem władzy z jednej strony i sektorem biznesu z drugiej, w praktyce okazują się często nieostre. Aby uniknąć niejasności z tym związanych, przyjęta została zasada wyróżniania „członków” sektora obywatelskiego na podstawie tego, co robią, a nie tego, kim są (np. jaką mają osobowość prawną). Dzięki takiemu podejściu lokalni realizatorzy projektu sami dopracowują zakres przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego w danym kraju.

Specyfika metodologii Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego opracowanej przez CIVICUS polega na połączeniu rozbudowanej techniki dokumentacji istniejących źródeł danych i ich

aktywnej interpretacji. Zebranie i uporządkowanie rozproszonych danych samo w sobie wprowadza istotną zmianę. Jednak jeszcze ważniejsze jest zebranie opinii, ocen i komentarzy. Proces interpretacji danych jest zdecentralizowany – prowadzony jest podczas konsultacji z licznymi działaczami i ekspertami w kraju, co dodatkowo sprzyja autorefleksji i pełni funkcję integracyjną.

Opis i ocena kondycji społeczeństwa obywatelskiego dokonywane są poprzez odniesienie do 72 wskaźników, zorganizowanych wokół czterech podstawowych wymiarów, graficznie przedstawianych jako tzw. diament społeczeństwa obywatelskiego³ – diagram rozpięty na czterech osiach (każdy wymiar jest skalowany). Osiami-wymiarami są:

- **Struktura** – obejmuje „objętość” i „głębokość” społeczeństwa obywatelskiego przejawiające się m.in. w stopniu jego reprezentatywności i zakorzenienia w społeczeństwie, poziomie zinstytucjonalizowanej i pozainstytucjonalnej aktywności społecznej, intensywności relacji pomiędzy aktorami należącymi do sektora obywatelskiego, a także w zasobności sektora.
- **Środowisko działań** – wymiar ten opisuje to, jak warunki funkcjonowania (społeczne, polityczne, prawne, kulturowe) wpływają na społeczeństwo obywatelskie, jaka jest relacja między sektorem obywatelskim a innymi sektorami – rządowym i prywatnym.
- **Wartości** – wymiar ten uwzględnia wartości i interesy reprezentowane w sektorze; ocenia się tu na ile sektor sprzyja, promuje, chroni wartości i normy demokratyczne.
- **Wpływ** (efekty działań) – wymiar ten opisuje faktyczny wpływ sektora obywatelskiego na funkcjonowanie całego społeczeństwa, w tym stopień jego uczestnictwa w rozwiązywaniu istotnych problemów społecznych.

2.2 METODOLOGIA PROJEKTU

W założeniach do projektu CIVICUS mógł przystąpić każdy kraj na świecie, w którym znalazły się instytucje chętne do koordynacji badania. Organizacje aplikujące, jeśli zgłosiło się ich więcej niż jedna, były wybierane w drodze konkursu ofert. Uczestnictwo w Indeksie polega na przyjęciu opracowanej przez CIVICUS metodologii – zarówno założeń teoretycznych i koncepcji, jak i narzędzi badawczych oraz procesu (np. trybu konsultowania Indeksu). Szczegółowe kwestie metodologiczne były indywidualnie adaptowane do lokalnego kontekstu przez poszczególne kraje, jednak tylko do pewnego stopnia, tak aby zachować zakładaną porównywalność międzynarodową. Rola CIVICUS polegała na czuwaniu nad przebiegiem projektu zgodnie z założeniami, konsultowaniu i wspieraniu procesu. Do zadań koordynatora należało zbieranie danych, stworzenie, konsultowanie oraz promocja raportu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego, a także zgromadzenie całości środków finansowych koniecznych do realizacji projektu. W szczególności zadanie krajowego koordynatora polegało na zebraniu danych, przeprowadzeniu koniecznych badań i stworzeniu wstępnego raportu (materiał uporządkowany jest wg 72 wskaźników) oraz powołanie i koordynowanie pracy tzw. National Advisory Group, czyli rady doradczej (zwanej w tym raporcie Radą Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego – RISO), złożonej z ekspertów społeczeństwa obywatelskiego.

Rolą Rady było definiowanie lokalnego kontekstu społeczeństwa obywatelskiego oraz ocena zgromadzonego materiału faktograficznego wg metodologii Indeksu. Założeniem projektu było również przeprowadzenie konsultacji regionalnych z lokalnymi ekspertami społeczeństwa obywatelskiego (polegały one na ocenie 72 wskaźników rozwoju społeczeństwa obywatelskiego).

Jednym z głównych rezultatów Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego jest tzw. diament społeczeństwa obywatelskiego. Przedstawia on ocenę dokonaną przez zaproszonych do projektu ekspertów na poziomie czterech głównych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego, graficznie przedstawionych jako ramiona diamentu, z których każde przedstawia skalę. Umieszczenie oceny blisko środka oznacza słabą kondycję społeczeństwa obywatelskiego, kierunek na zewnątrz oznacza coraz mocniejszą kondycję. Na podstawie całego zgromadzonego materiału tworzony jest ostateczny raport, konsultowany po raz ostatni na ogólnokrajowej konferencji poświęconej Indeksowi Społeczeństwa Obywatelskiego.

Realizatorem, tzw. krajowym koordynatorem projektu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego w Polsce było Stowarzyszenie Klon/Jawor. Koordynator został wybrany przez CIVICUS w drodze konkursu ofert (w Polsce aplikowały trzy instytucje).

W całym projekcie koordynator badania starał się trzymać opracowanej przez CIVICUS metodologii. Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego polega na dokumentacji istniejących źródeł danych i poddaniu ich aktywnej interpretacji. Dane na temat wszystkich wymiarów społeczeństwa obywatelskiego zostały zebrane we wstępnym raporcie, przygotowanym przez zespół badawczy Stowarzyszenia Klon/Jawor, we współpracy z badaczami, ekspertami i wolontariuszami.

Na początku projektu została powołana Rada Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej RISO). W jej skład weszli eksperci społeczeństwa obywatelskiego reprezentujący różne typy instytucji i rozmaite perspektywy. W pracach RISO uczestniczyli: Jerzy Bartkowski (Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego), Janusz Durlik (Centrum Badania Opinii Społecznej), Piotr Frączak (Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego), Piotr Gliński (Zakład Społeczeństwa Obywatelskiego Instytutu Filozofii i Socjologii PAN), Małgorzata Greszta (Forum Odpowiedzialnego Biznesu), Andrzej Juroś (Katolicki Uniwersytet Lubelski), John Kubiniak (Freedom House), Ewa Kulik-Bielińska (Fundacja im. Stefana Batorego), Ks. Mieczysław Puzewicz (Duszpasterstwo Akademickie w Lublinie), Przemysław Radwan (Stowarzyszenie Szkoła Liderów), Maria Rogaczewska (Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego), Marek Rymsza (Instytut Spraw Publicznych), Tomasz Schimanek (Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce), Krzysztof Stanowski (Fundacja Edukacja dla Demokracji), Łukasz Waszak (Centrum Promocji i Rozwoju Inicjatyw Obywatelskich „OPUS”), Krzysztof Więckiewicz (Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Polityki Społecznej), Anna Wojakowska-Skiba (Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności).

Rada Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego spotkała się dwukrotnie. Na początku realizacji projektu – w celu przedyskutowania metodologii, wypracowania na potrzeby Indeksu

definicji społeczeństwa obywatelskiego oraz przedyskutowania mapy społeczeństwa obywatelskiego. Drugie spotkanie RISO było poświęcone dyskusji i interpretacji zaprezentowanego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor materiału z badań oraz ocenie społeczeństwa obywatelskiego zgodnie z przyjętą metodologią.

Założeniem metodologii opracowanej przez CIVICUS było przeprowadzenie regionalnych konsultacji kondycji społeczeństwa obywatelskiego. Ich funkcję spełnił panel „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”⁴, którego głównym celem było włączenie szerokiego grona liderów społeczeństwa obywatelskiego w proces jego oceny. Choć przyjęta metoda nie pozostawiła wiele miejsca na dyskusję, inne walory zdecydowały o jej zastosowaniu w miejsce tradycyjnych spotkań. Największym atutem tego typu metody jest możliwość szybkiego zebrania opinii na tematy ważne dla trzeciego sektora i jego otoczenia (przy okazji panelu 2005 udało się uzyskać opinie dużej grupy liderów, które zastąpiły nieistniejące dane dla części wskaźników). Drugą ważną zaletą Panelu jest możliwość powrotu do wybranej grupy ekspertów i przez powtórzenie tych samych pytań uchwycenie zmiany w czasie.

2.2.1 Źródła danych

Projekt Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego zakłada wykorzystanie możliwie największej liczby źródeł wiedzy i danych o społeczeństwie obywatelskim. Aby zrealizować opisane wyżej założenia leżące u podłoża tego projektu, konieczne było zarówno zebranie istniejących danych, publicznie dostępnych (takich, jak akty prawne, ogólnodostępne bazy organizacji, badania przeprowadzone przez polskie ośrodki akademickie i badawcze, think-thanki, a także badania międzynarodowe typu „World Values Survey” czy „Global Barometer” i indeksy, jak np. „Transparency International Corruption Perception Index” czy „Freedom House Political Rights Index”), jak i przeprowadzenie dodatkowych badań – specyficznie pod kątem tego projektu.

Poniżej zostały opisane najczęściej wykorzystywane źródła danych w Raporcie Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego.

Badania polskie:

- „Kondycja sektora organizacji pozarządowych 2004” – badanie zrealizowane przez Stowarzyszenie Klon/Jawor na reprezentatywnej, losowo-warstwowej próbie 950 stowarzyszeń i fundacji, przeprowadzone w dniach 15 czerwca – 30 września 2004 roku metodą wywiadu ankietowego przez Zakład Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego.
- „Wolontariat, filantropia i 1% 2004” – badanie Stowarzyszenia Klon/Jawor i Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu, realizowane przez firmę SMG/KRC A Millward Brown Company. Badanie wykonano w dniach 2- 5 listopada 2004 na losowej reprezentatywnej próbie 1005 dorosłych Polaków.
- Raport „Organizacje przedsiębiorców i organizacje pracodawców”, na podstawie danych źródłowych pozyskanych w ramach szerszego projektu badawczego prowadzonego w okresie VIII – X 2004 r. na potrzeby ekspertyzy „Zapotrzebowanie organizacji pozarządowych na usługi szkoleniowe, doradcze i zewnętrzne finansowanie”; badanie przeprowadzone z zasto-

sowaniem wywiadu telefonicznego (CATI) na losowo – warstwowej próbie 1093 organizacji pozarządowych.⁵

– Wyniki badań opinii publicznej: Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS), Ośrodka Badania Opinii Publicznej (OBOP).

– Diagnostyka Społeczna 2005 – badanie zrealizowane na 3858 gospodarstwach domowych z 12738 członkami i 8790 indywidualnych respondentów opracowane przez Radę Monitoringu Społecznego, zrealizowane przez Polskie Towarzystwo Socjologiczne.

– Panel „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005” – badanie zrealizowane przez Stowarzyszenie Klon/Jawor wśród celowo dobranej próby 285 praktyków i liderów społecznych, naukowców, decydentów i przedstawicieli administracji, dziennikarzy itp. zainteresowanych aktywnością obywatelską.

– Analiza mediów⁶ – badanie zrealizowane w 2004 roku przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w ramach projektu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego. W badaniu monitorowane były zarówno media papierowe, jak i elektroniczne – siedem dzienników ogólnopolskich reprezentujących różne opcje światopoglądowe („Gazeta Wyborcza”, „Rzeczpospolita”, „Życie”, „Trybuna”, „Nasz Dziennik”, „Fakt”, „Gazeta Prawna”), pięć telewizyjnych programów informacyjnych z różnych stacji telewizyjnych (program 1 TVP: Teleexpress i wydanie główne Wiadomości, program 2 TVP: Panorama, program 3 TVP (regionalny): Kurier, TVN: wydanie główne Faktów) i trzy poranne radiowe programy informacyjne (Polskie Radio PR1, PR3 i TokFm).

Badania międzynarodowe:

– World Values Survey 1999 – badanie realizowane przez CBOS na reprezentatywnej próbie 1095 dorosłych Polaków, nadzór merytoryczny prof. A. Jasińska-Kania, IS UW

– European Social Survey 2002/2003 – zrealizowany w Polsce przez Ośrodek Realizacji Badań Socjologicznych Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk

– NGO Sustainability Index 2003 i 2004 – prowadzony wspólnie przez amerykańską organizację Freedom House oraz USAID od 1997 roku w 28 krajach Europy Środkowo-Wschodniej i Eurazji. Podstawową metodą tworzenia Indeksu są wypowiedzi, zebrane w trakcie panelu ekspertów.

2.2.2 Ocena i interpretacja zgromadzonych danych – diament społeczeństwa obywatelskiego

Zgromadzony materiał faktograficzny, uporządkowany wg przyjętej metodologii Indeksu (72 wskaźniki zorganizowane wokół czterech wymiarów społeczeństwa obywatelskiego), został poddany ocenie Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego (RISO)⁷.

Ocena była dokonywana na poziomie wskaźników, z których każdy został wyposażony w 4-stopniową skalę (skonstruowaną przez zespół CIVICUS), gdzie 0 oznaczało najniższą ocenę, a 3 – najwyższą. Członkowie Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego wystawiali

oceny poszczególnym wskaźnikom, które były następnie uśredniane i zaokrąglane. Średnie ocen dla wskaźników w poszczególnych podwymiarach utworzyły oceny dla tychże, zaś średnie podwymiarów złożyły się na ostateczne wyniki dla czterech wymiarów.

Przyznawanie ocen poszczególnym wskaźnikom było poprzedzone dyskusją, w której interpretowano przedstawiony materiał badawczy. Dyskusja była też okazją do uzupełnienia danych i przykładów działań organizacji społeczeństwa obywatelskiego, o które poszerzony został raport. Komentarze ekspertów również zostały włączone do raportu.

PRZYPISY

¹ Stan na listopad 2005.

² Lista ta obejmuje niepodległe państwa, jak również innaczej wyodrębnione obszary, na których przeprowadzono projekt Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego. Stan na luty 2006.

³ Idea diamentu została wyjaśniona w cz. 2.2.2, a analiza diamentu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce znajduje się w cz. VI, podsumowującej wyniki projektu.

⁴ Metodologia panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005” została opisana w Załączniku 2.

⁵ Na potrzeby wspomnianego projektu badawczego została przyjęta operacyjna definicja sektora pozarządowego. W skład sektora organizacji pozarządowych zaliczone zostały wpisane do „Rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej”, prowadzonego w ramach „Krajowego Rejestru Sądowego”, niedochodowe organizacje należące do sektora prywatnego utworzone na podstawie:

ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 855);

ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r., Nr 46, poz. 203);

ustawy z dn. 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz. U. z 1989 r. Nr 35, poz. 195 ze zm.);

ustawy z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle (Dz. U. z 1989 r. Nr 17, poz. 92, ze zm.)

ustawy z dnia 30.05.1989 r. o izbach gospodarczych (Dz.U.89.35.195),

ustawy z dnia 23.05.1991 r. o organizacjach przedsiębiorców (Dz.U.91.55.235),

ustawy z dnia 30.05.1989 r. o samorządzie zawodowym niektórych przedsiębiorców (Dz.U.89.35.194),

ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. nr 55/91 poz. 235)

We wspomnianym badaniu, ze względu na poruszaną problematykę oraz dla zapewnienia porównywalności wyników z innymi badaniami, z zakresu pojęcia organizacji pozarządowych zostały wyłączone organizacje kościelne (jednostki kościołów i związków wyznaniowych pełniące funkcje sakramentalne i strukturalne), ochotnicze straże pożarne, związki zawodowe, partie polityczne, kluby sportowe, organizacje rodziców i komitety rodzicielskie oraz komitety społeczne i organizacje społeczne działające na mocy odrębnych przepisów – Polski Związek Łowiecki, Polskie Związki Działkowców, Liga Obrony Kraju, Polski Czerwony Krzyż, organizacje samorządu rolniczego.

Tak zdefiniowane organizacje pozarządowe przyjmują następujące formy prawne:

stowarzyszenia oraz związki stowarzyszeń

fundacje

organizacje samorządu gospodarczego (izby gospodarcze,)

organizacje samorządu zawodowego (cechy i izby rzemieślnicze, zrzeszenia handlu i usług, z wyjątkiem organizacji, w których członkostwo jest obligatoryjne)

organizacje pracodawców.

⁶ Metodologia i wnioski z analizy mediów zostały opisane w Załączniku 1.

⁷ Członkowie Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego zostali wymienieni w cz. 2.2.



SPECYFIKA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE

Szczegółową analizę wybranych aspektów funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce warto poprzedzić osadzeniem całości w perspektywie historycznej – sięgając do korzeni społeczeństwa obywatelskiego. Warto też przybliżyć sposób konceptualizacji tego pojęcia.

W tej części przedstawiamy historyczny zarys rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w ostatnim stuleciu, a więc od momentu odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. Poniższe rozważania koncentrują się także na analizie ram instytucjonalnych, jakich – z powodów zawiłych losów politycznych Polski – szukały ruchy obywatelskie.

Wreszcie w rozdziale tym zdefiniowany został precyzyjnie zakres podmiotowy pojęcia „społeczeństwo obywatelskie”, który wyznaczył obszar zainteresowań badawczych w projekcie Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego w Polsce.

1. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W POLSCE – HISTORIA

Ruchy obywatelskie mają w Polsce długą tradycję, choć ich znaczenie zmieniało się w różnych momentach historii. Podczas zaborów stowarzyszenia i fundacje pełniły bardzo ważną rolę dbając o zachowanie polskiej tożsamości i kultury, zaś działalność dobroczynna czy filantropijna postrzegana była w kategoriach patriotycznego obowiązku. Autorytet, pozycja, ale i pewne zaplecze instytucjonalne organizacji społecznych okazało się bardzo ważne w pierwszych latach niepodległości. Stanowiły one silne wsparcie dla tworzących się struktur państwowych, szczególnie w dziedzinie opieki społecznej, oświaty i ochrony zdrowia.

Pod okupacją niemiecką działania organizacji zostały zdelegalizowane. Tym niemniej ruchy samopomocowe, świeckie i kościelne, podejmowały działania w konspiracji, wpisując się z działania podziemnego ruchu oporu. Po wojnie, w czasach komunistycznych, sfera działalności społecznej została w znacznym stopniu poddana kontroli państwa. Działania wielu organizacji społecznych zostały zakazane, a pozostałe zostały poddane ścisłemu nadzorowi politycznemu i administracyjnemu. Istnienie fundacji, stowarzyszeń czy innych inicjatyw obywatelskich kłóciło się bowiem z ideologią centralizmu i realizacją interesu narodowego pod przewodnictwem jednej partii. Władza ingerowała w formę działań organizacji, wyzna-

● czała ich cele, miała wpływ na politykę kadrową. Dzięki „odgórnemu sterowaniu” organizacje realizowały cele państwa komunistycznego, a jednocześnie legitymizowały je poprzez masowe, często wymuszone członkostwo. Tak pojmowana „niezależność i samorządność” organizacji zniechęcała obywateli do oddolnych inicjatyw czy prawdziwego zaangażowania. Najlepszym przykładem tego paradoksu była obowiązkowa praca społeczna.

Sytuacja zmieniała się diametralnie po przełomie 1989 roku, jednak bliższe prawdy jest stwierdzenie, że zmiana ta jest kumulacją doświadczeń i tradycji okresów poprzednich. Przede wszystkim – tradycji działań niepodległościowych, tak bardzo w Polsce obecnej, i wzmocnionej jeszcze przez doświadczenia opozycji politycznej w Polsce latach 70. i 80. oraz szczególnie potężny impuls ruchu społecznego Solidarności. Trudno też w tym kontekście nie wspomnieć o tradycji działań Kościoła Katolickiego i działalności osób świeckich związanej z Kościołem, szczególnie tam, gdzie miała ona pozakonfesyjny charakter. Nie idzie tu tylko o tradycyjną działalność charytatywną, ale także polityczną, kulturalną, wychowawczą.

Na początku lat 90, po prawie 50 latach komunizmu i dziesięcioleciach tworzenia się struktur tzw. „społeczeństwa drugiego obiegu” formuła działań obywatelskich miała bardzo silne konotacje polityczne, i tym samym forma organizacji pozarządowych używana była jako wehikuł działań czysto politycznych. Działania organizacji były często przedłużeniem czy dopełnieniem działań politycznych. Warto przypomnieć, że prawo do swobody stowarzyszeń (co za tym idzie Ustawa o Stowarzyszeniach) jest jednym z ustaleń Okrągłego Stołu. Swoboda ta wtedy zdawała się tak fundamentalna i ważna, że da się ją porównać z tą, jaką 9 lat wcześniej oznaczała zgoda na funkcjonowanie wolnych związków zawodowych. Początek działań organizacji obywatelskich w nowej sytuacji wolnej Polski był bardzo burzliwy – w bogactwie, i co tu ukrywać – chaosie działań zacierały się granice między celami organizacji pozarządowych, ruchów politycznych, związków zawodowych, mediów, działaczy samorządowych. Łączyła wszystkich nadzieja, chęć tworzenia rzeczy nowych i wszechogarniająca wspólnota uczestnictwa w czymś historycznym i doniosłym. Bardzo szybko jednak nastąpiło swoiste uporządkowanie ról.

Po pewnym czasie (od mniej więcej 1990-1991 roku) następuje, trwające w wielu aspektach aż do dziś, rozchodzenie się uczestników owych zdarzeń. Niektórzy działacze i pionierzy organizacji pozarządowych trafiają do rządu lub stają na czele aspirujących do jego tworzenia partii politycznych. Część działaczy lokalnych zasila w wyborach organy władzy samorządowej. Uwolnione spod nacisku cenzora powstają nowe, niezależne media, do których też przechodzą dawni aktywiści. W opisywanym tu okresie powstaje jednak i rejestruje się olbrzymia liczba organizacji pozarządowych. Nie są to jednak początki łatwe. Przyrost liczby organizacji przy bardzo niewielkich dostępnych zasobach materialnych powoduje, że wśród samych organizacji dominująca staje się strategia indywidualnego przetrwania.

Od połowy lat dziewięćdziesiątych tempo rozwoju sektora pozarządowego ulega wyhamowaniu. Powoli następują też zmiany strategii działań organizacji (nie znaczy to jednak, że odstępują one od strategii indywidualnego przetrwania jako dominującej strategii działania). Liczba organizacji nie rośnie już tak gwałtownie jak na początku transformacji. Poja-

wiają się różne mniej lub bardziej formalne porozumienia organizacji (zarówno „branżowe”, jak i regionalne) zdolne wspierać swych członków i reprezentować ich interesy w stosunku do innych podmiotów. W środowisku organizacji pozarządowych rozpoczyna się debata na temat właściwych mechanizmów reprezentowania sektora jako całości, co w 2004 roku doprowadziło do powstania Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych. Rozwija się infrastruktura trzeciego sektora (ośrodki szkoleń, doradztwa, informacji, badań). Sektor pozarządowy, podobnie jak stało się to w innych krajach demokratycznych, na nowo definiuje relacje z instytucjami państwa. Coraz częściej organizacje pozarządowe przechodzą z roli opozycji w stosunku do struktur administracji do pozycji partnerskiej i dzielenia się odpowiedzialnością za wykonywanie zadań publicznych. Symbolicznym przełomem w procesie zmiany wzajemnych stosunków było wpisanie do preambuły nowej konstytucji RP zasady subsydiarności (w roku 1997). W kolejnym roku rozpoczęły się prace nad projektem ustawy o działalności pożytku publicznego, które zakończyły się dopiero w 2003 roku, kiedy to 20 maja Prezydent podpisał Ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Dynamiczny rozwój sektora pozarządowego to jedno z najważniejszych osiągnięć III Rzeczypospolitej. Jeśli jednak osiągnięcie to przywoływane jest w kontekście refleksji nad kondycją społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, to trzeba zaznaczyć, że w opinii wielu obserwatorów nie znajduje ono odzwierciedlenia w rozwoju innych form aktywności obywatelskiej, czy też w przemianach mentalności polskiego społeczeństwa. Komentatorzy polskiej demokracji postrzegają stowarzyszeniową aktywność Polaków jako zjawisko odizolowane i mające „enklawowy” charakter⁸. Opinie takie wydają się o tyle usprawiedliwione, że znajdują potwierdzenie w wynikach badań opisujących społeczny profil osób zaangażowanych w działania sektora pozarządowego. Chodzi tu nie tylko o badania obrazujące ich cechy społeczno-demograficzne, takie jak ponadprzeciętnie wysoki poziom wykształcenia, ale także o analizy wskazujące na „historyczną tożsamość” sektora. Można tu przywołać badanie Stowarzyszenia Wolnego Słowa oraz GfK Polonia z października 2005 roku, z którego wynika, że działalność w strukturach pozarządowych stała się naturalną kontynuacją aktywności w sferze publicznej dla działaczy demokratycznego podziemia, spośród których co 3 deklaruje dziś poważne zaangażowanie w działania organizacji społecznych, zaś 2 na 3 regularnie wykonuje na ich rzecz jakieś prace. Innym uzasadnieniem dla tezy o wyjątkowości sektora pozarządowego bywa jego tło – wyniki badań opinii, a także statystyki dotyczące innych form aktywności społecznej polskiego społeczeństwa. Wskazują one, że klasyczne, ukute jeszcze na początku lat 70. twierdzenia o „próżni społecznej” wypełniającej przestrzeń pomiędzy rodziną i państwem w Polsce pozostają, pomimo rozwoju ruchu pozarządowego, wciąż aktualne. Szczególnie ostro ukazują to porównania międzynarodowe odwołujące się do danych o aktywności obywateli w sferze publicznej lub ich opiniach. W badaniach European Social Survey, odsetek obywateli biorących udział w legalnych i nielegalnych demonstracjach czy deklarujących kontakty z politykami i urzędnikami na różnych szczeblach – jest w Polsce najniższy w Europie. Ostatnie miejsce wśród społeczeństw europejskich przypada nam również w porównaniach dotyczących poziomu zaufania do siebie nawzajem czy do instytucji publicznych. Kryzys sfery publicznej w Polsce uwidaczniają także statystyki bardziej bezpośrednie niż wyniki sondaży opinii. W ostatnich wyborach parlamentarnych w roku 2005 uczestniczyło 40% uprawnionych do tego Polaków (o 6% mniej niż w poprzednich).

Tylko co drugi wyborca wziął udział w przeprowadzonych kilka tygodni później wyborach prezydenckich (o 10% mniej niż 5 lat wcześniej). W ostatnich wyborach lokalnych (r. 2002) wzięło udział 44% obywateli, przy czym – w odróżnieniu od wszystkich innych wyborów – frekwencja była tu wyższa na terenach wiejskich niż w miastach. Deficyt uczestnictwa w podejmowaniu zbiorowych decyzji uwidocznił się także w trakcie referendum akcesyjnego w roku 2003 – wzięło w nim udział 58% uprawnionych do głosowania Polaków – przy czym trzeba zaznaczyć, że dla zwiększenia frekwencji referendum trwało 2 dni. Jeszcze gorszy obraz wyłania się z analizy danych z wyborów do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w roku 2004 – uczestniczył w nich tylko co 5 uprawniony do głosowania (21%).

Dane te wydają się świadczyć o tym, że Polacy sobie nie ufają, nie uczestniczą w polityce, nie interesują się sprawami publicznymi. Na tym tle, stały rozwój polskiego sektora pozarządowego w istocie zakrawa na fenomen. Jego zrozumienie wymaga zdania sobie sprawy z historycznych i kulturowych uwarunkowań, które ukształtowały dzisiejszy model aktywności zbiorowej Polaków, ale także myślenie o społeczeństwie obywatelskim w Polsce.

2. KONCEPCJA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE

Przede wszystkim, warto wspomnieć o specyficznym dla naszego kraju „rozdarciu” przestrzeni publicznej, związanym z długotrwałym przeciwstawieniem sfery samoorganizacji społecznej wrogiemu wobec niej państwu. Przeciwstawienie to zaczęło się kształtować już w XIX wieku, w czasach zaborów, kiedy to aktywność stowarzyszeniowa stała się instrumentem emancypacji narodowej Polaków. W każdej niemal dziedzinie aktywności społecznej – czy chodziło o samopomoc gospodarczą, czy o działalność edukacyjną lub kulturalną, czy wreszcie o aktywność religijną – istotnym czynnikiem ogniskującym działania ludzi stała się identyfikacja narodowa oraz kontestacja opresyjnego, wrogiego im systemu. Ta przepaść pomiędzy państwem i społeczeństwem, będąca u nas także przepaścią pomiędzy „obcym” i „własnym”, stała się podstawą dla rozwoju specyficznej szkoły obywatelstwa, utożsamianego z organiczną pracą na rzecz idealnej, wyobrażonej wspólnoty, a zarazem przeciw lub obok narzuconego porządku prawnego i instytucjonalnego. Doświadczenia II wojny światowej, podczas której aktywność społeczna Polaków kanalizowana była w strukturach państwa podziemnego można traktować jako kolejny akt tego procesu. Jego zwieńczeniem była historia „społeczeństwa II obiegu” i „Solidarności” – struktur opozycji demokratycznej w komunistycznej Polsce, za sprawą których – jak twierdzi choćby A. Arato, pojęcie społeczeństwa obywatelskiego wróciło na polityczną wokandę. W obliczu całkowitego zawłaszczenia przestrzeni publicznej przez państwo, Polscy intelektualści, podobnie jak dysydenci z innych państw Europy Środkowo-Wschodniej, zwrócili się ku koncepcji społeczeństwa obywatelskiego rozumianego jako wspólnota moralna i przed-polityczna – w stronę wizji „społeczeństwa drugiego obiegu” – nie tyle przeciwstawianego państwu, co żyjącego obok państwa. W koncepcji tej sfera obywatelskiej aktywności zostaje radykalnie „uspoleczniona” – oddzielona zarówno od dziedziny polityki, jak i rynku. W takiej też

postaci (jeśli można pokusić się o generalizację tam, gdzie mnogość stanowisk w zasadzie to wyklucza) funkcjonuje w obecnym dyskursie na temat społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Warto tu zresztą zauważyć, że instytucjonalną podporą ruchu społecznego, w łonie którego rozwinęła się polska debata nad społeczeństwem obywatelskim były organizacje pracownicze, NSZZ Solidarność oraz struktury Kościoła Katolickiego, a więc instytucje, nad których miejscem w koncepcji społeczeństwa obywatelskiego wciąż toczy się intensywna debata. Postulat „autonomii” aktywności obywatelskiej reprezentował w czasach komunizmu jedynie tęsknotę za wolnością, jakkolwiek z perspektywy problemów zachodnich demokracji, dla których rewolucja „Solidarności” stanowiła inspirację, mógł być odczytywany inaczej. Postulat ten miał jednak przemożny wpływ na polską debatę nad społeczeństwem obywatelskim po 1989 roku. Hasło to używane jest dziś najczęściej w odniesieniu do sfery aktywności społecznej, która zorientowana jest na realizację dobra wspólnego, rozumianego jako dobro innych, ale nie własne. To zastrzeżenie jest o tyle ważne, że przekłada się na wątpliwości, do jakiego stopnia w przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego mieszczą się inicjatywy zorientowane na interesy grupowe lub łączące cele społeczne z ekonomicznymi czy też politycznymi. W ostatnich latach, wraz z rozwojem polskiego sektora pozarządowego, skutkującym także jego stopniową „ekonomizacją” oraz rozwojem jego relacji z administracją publiczną, można zauważyć pewną ewolucję stanowisk w tej sprawie. Stało się bowiem jasne (na co teoretycy zachodni zwracali uwagę już na początku lat 90.), że we współczesnych systemach demokratycznych nakreślenie wyraźnej linii demarkacyjnej oddzielającej to co obywatelskie i „polityczne”, „ekonomiczne” czy „prywatne” jest niezwykle trudne, jeśli nie niemożliwe do przeprowadzenia. Wraz z rozpowszechnianiem się tego poglądu powraca zainteresowanie inicjatywami społecznymi, które sytuowały się dotąd na marginesie dyskusji nad społeczeństwem obywatelskim, choć mają w Polsce długą i bogatą tradycję. Jeśli odwołać się do używanej w metodologii ISO metafory „mapy” społeczeństwa obywatelskiego, to można powiedzieć, że w Polsce ostatnich lat terytorium społeczeństwa obywatelskiego wydaje się rozszerzać. Powraca zainteresowanie działaniami zbiorowymi lub instytucjami, które łączą cele społeczne z funkcjami ekonomicznymi i/lub politycznymi (takimi jak organizacje samorządu gospodarczego, przedsięwzięcia ekonomii społecznej, samorządy lokalne). Problematyka miejsca tego typu działalności w debacie nad polskim społeczeństwem obywatelskim powróciła także w obradach Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego. Znalazło to odzwierciedlenie w uwagach dotyczących „mapy społeczeństwa obywatelskiego” konstruowanej na potrzeby Indeksu.

3. DEFINICJA I MAPA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Mimo, że twórcy metodologii Indeksu przyjęli zasadę wyróżniania inicjatyw tworzących społeczeństwo obywatelskie na podstawie tego, jak działają, nie na podstawie ich formy prawnej lub formalnego statusu, przedmiotem opisu w projekcie były raczej **organizacje społeczeństwa obywatelskiego** (z uwzględnieniem szerszego kontekstu ich działań), niż społeczeństwo obywatelskie jako takie – na zasadzie założenia, iż termin ten odnosi się do

zbiorowej aktywności ludzi, nie zaś do tego wszystkiego, co takiej aktywności sprzyja, lub co ją tworzy. Już samo to założenie wywołało żywą dyskusję w trakcie pierwszego spotkania Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego (RISO). W kraju, w którym aktywność organizacji postrzega się jako zjawisko „enklawowe” zaś jednym z podstawowych problemów organizacji jest brak społecznej bazy dla ich działań, założenie takie, z punktu widzenia debaty nad kondycją społeczeństwa obywatelskiego, wydaje się niebezpieczne. Jak zaznaczali niektórzy członkowie Rady, społeczeństwo obywatelskie nie powinno być zredukowane do sektora pozarządowego (a tak właśnie interpretowane były rozstrzygnięcia proponowane w ramach Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego), ani nawet do szerzej rozumianej sfery zorganizowanej aktywności społecznej. Ich stanowisko ugruntowane było nie tylko w przekonaniu, że w Polsce szczególnie trudno jest dyskutować o kondycji społeczeństwa obywatelskiego wyłącznie na podstawie danych o jego zorganizowanych przejawach, ale także w przywiązaniu do tych jego przejawów, które bezpośrednio nie mają nic wspólnego z działalnością organizacji pozarządowych (jak np. partycypacja polityczna). W tym kontekście dyskutowano nad strukturą Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego i jego operacjonalizacją (zwłaszcza w wymiarach „wartości” i „środowiska”), wskazując na brak niektórych wskaźników odnoszących się do indywidualnego wymiaru aktywności obywatelskiej czy też postaw istotnych dla kondycji społeczeństwa obywatelskiego, albo na ich niewłaściwe – zdaniem przedstawicieli RISO – ułożenie.

Wątpliwości związane z definiowaniem społeczeństwa obywatelskiego poprzez utożsamienie go z działalnością organizacji pozarządowych można tłumaczyć dwojakiego rodzaju różnicami między członkami Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego i jego twórcami. Podstawowa różnica dotyczy tego, do jakiego stopnia termin „społeczeństwo obywatelskie” reprezentuje nie tylko realne procesy społeczne, ale także określony projekt aksjologiczny – a zatem czy jest to raczej „przymiotnik” czy „rzeczownik”. W pierwszym przypadku desygнатem pojęcia jest całe społeczeństwo (a nie jego część), a jego badaczy interesuje przede wszystkim to, w jakim stopniu charakteryzuje się ono „obywatelskością”. Takie ujęcie uruchamia również myślenie w kategoriach normatywnych – społeczeństwo obywatelskie jest „lepsze” niż „nieobywatelskie”, ponieważ przypisuje mu się cechy takie jak otwartość, tolerancyjność czy aktywność itp. Definicja społeczeństwa obywatelskiego przyjęta w projekcie Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego bliższa jest pojmowaniu go jako „rzeczownika”. Ma to być **„przestrzeń na zewnątrz rodziny, władzy państwowej czy obszaru regulowanego mechanizmami rynkowymi, w której ludzie dobrowolnie zrzeszają się, aby działać na rzecz wspólnego dobra”**, a więc obszar aktywności społecznej, który nie jest tożsamy ze społeczeństwem jako takim, i nie musi spełniać aksjologicznych założeń dotyczących jego „obywatelskości” – co nie znaczy, że uznaje się je za nieważne (pytania o wartości stanowią istotną część Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego).

Obiekcje związane z przyjętą w Indeksie perspektywą opisu społeczeństwa obywatelskiego znalazły odzwierciedlenie w dyskusji nad listą podmiotów, które zgodnie z metodologią Indeksu zostały uznane za część społeczeństwa obywatelskiego. Zgodnie z wstępną propozycją, pojęcie to miało obejmować:

TABELA II.3: Typy organizacji społeczeństwa obywatelskiego uwzględnione w badaniu

1) organizacje religijne,	11) wspólnoty i organizacje lokalne (np. komitety rodzicielskie, komitety osiedlowe, grupy samopomocowe),
2) związki zawodowe,	12) organizacje gospodarcze (np. spółdzielnie, towarzystwa kredytowe, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych),
3) organizacje zajmujące się rzecznictwem (np. na rzecz pokoju, praw człowieka, praw konsumentów),	13) organizacje kultywujące tradycję, etniczność,
4) organizacje służebne (np. organizacje wspierające rozwój lokalny, działające w obszarze ochrony zdrowia i pomocy społecznej),	14) organizacje ekologiczne,
5) organizacje zajmujące się edukacją, szkoleniami i badaniami (np. think tanks, szkoły niepubliczne),	15) organizacje działające na rzecz kultury i sztuki,
6) media pozarządowe,	16) organizacje sportowe i działające na rzecz turystyki i rekreacji,
7) organizacje kobiece,	17) organizacje grantodawców,
8) organizacje studenckie i młodzieżowe,	18) partie polityczne,
9) ruchy i organizacje samopomocowe działające na rzecz grup marginalizowanych (np. biednych, bezdomnych, uchodźców itp.),	19) federacje, sieci, organizacje pomocowe (wspierające inne organizacje),
10) samorządy i izby zawodowe, cechy, organizacje pracodawców	20) ruchy społeczne.

Stanowisko Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego wobec takiej definicji było niejednorodne – niektórzy jej przedstawiciele skłaniali się ku pogładowi, że jest ona zbyt szeroka, podczas gdy inni wskazywali na instytucje, które ich zdaniem niesłusznie nie zostały w niej ujęte. Zastrzeżenia budziła nieobecność wśród wymienionych aktorów jednostek samorządu terytorialnego (np. sołectw, samorządów lokalnych), mediów (nie tylko tych o charakterze non-profit), a także podmiotów sektora komercyjnego (w przypadku tych ostatnich argumentowano, że przedsiębiorczość stanowi specyficzny typ aktywności, który również ma istotne miejsce w debacie nad społeczeństwem obywatelskim). Ponieważ nie były to głosy dominujące, zdecydowano się na umieszczenie tych podmiotów poza ramami Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego. Wątpliwości innych członków Rady budziło z kolei traktowanie jako podmiotów społeczeństwa obywatelskiego organizacji o charakterze gospodarczym, a także związków zawodowych, które w Polsce – ze względu na swoją szczególną rolę w transformacji ustrojowej – uważane są nie tylko za organizacje pracownicze, ale także instytucje o charakterze politycznym (dotyczy to zwłaszcza „NSZZ Solidarność” czy „Solidarność 80”). Trzeba tu zaznaczyć, że według dominującej dziś w Polsce interpretacji instytucje polityczne nie są uważane za element porządku społeczeństwa obywatelskiego – co należy chyba traktować jako spuściznę po czasach schizmy pomiędzy oficjalnym systemem politycznym a opozycyjnymi wobec niego strukturami społeczeństwa obywatelskiego. Z tego też powodu, dla wielu członków Rady problematyczne było postawienie w jednym rzędzie instytucji

● bezsprzecznie stanowiących część społeczeństwa obywatelskiego – takich jak organizacje pożytku publicznego czy szerzej organizacje pozarządowe – oraz partii politycznych. Partie, jako instytucje, których działanie wyznacza logika władzy, budziły wśród członków Rady nawet większe kontrowersje niż ruch związkowy, który ostatecznie był kolebką odnowy debaty o społeczeństwie obywatelskim. Jednak także te obiekcje rozstrzygnięto ostatecznie na korzyść metodologii zaproponowanej przez CIVICUS (przy czym trzeba tu przyznać, że niektóre z narzędzi badawczych, dzięki którym zebrano dane do raportu Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego, np. tzw. „panel ekspertów” – nie pozwalały na ścisłe przestrzeganie takiej definicji, odnosząc się głównie do własnych przeświadczeń respondentów na temat tego, jaki jest zakres pojęcia „organizacje społeczeństwa obywatelskiego”).

Pewne dyskusje wzbudziła także obecność na liście podmiotów społeczeństwa obywatelskiego organizacji religijnych. Choć bez wątplenia struktury Kościoła Katolickiego (dominującego w Polsce – ponad 90% Polaków to katolicy) stanowiły przez całe wieki grunt dla rozwoju rozmaitych form aktywności społecznej i miały podstawowe znaczenie dla tworzenia się struktur społeczeństwa obywatelskiego w czasach PRL, to nie brakuje głosów, że obecnie nie należy traktować ich – ani związanych z nimi inicjatyw – jako struktur „obywatelskich”. Dla potwierdzenia tej tezy przywołuje się bardzo różne argumenty, od wyników badań ukazujących negatywne zależności pomiędzy katolicyzmem a aktywnością obywatelską (jak choćby słynne badania R. Putnama, choć na gruncie polskim można by przeciwstawić im szereg przedsięwzięć badawczych prowadzących do przeciwnych wniosków), po stanowiska teoretyczne, opisujące sprzeczności pomiędzy nauką Kościoła Katolickiego a duchem partycypacji obywatelskiej, lub wskazujące na zamknięty, „korporacyjny” charakter instytucji Kościoła Katolickiego.⁹ Trzeba przyznać, że tradycyjny paradygmat badania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce zakładał koncentrowanie się na instytucjach o charakterze świeckim. Znalazło to także odzwierciedlenie w badaniach Stowarzyszenia Klon/Jawor, w których organizacje religijne – poza ok. 250 inicjatywami o „pozakonfesyjnym charakterze” – traktowano jako instytucje inne niż pozostałe organizacje pozarządowe, wyłączając je z operatu losowania próby do badań. Jednak decyzja ta motywowana była przede wszystkim względami praktycznymi: efemerycznym charakterem inicjatyw społecznych działających przy parafiach, trudnościami związanymi z dotarciem do respondentów itp. Biorąc pod uwagę historyczne znaczenie Kościoła dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, a także to, jak wiele inicjatyw społecznych działa obecnie w powiązaniu z jego strukturami, pominięcie ich w dyskusji nad kondycją polskiego społeczeństwa obywatelskiego – zwłaszcza jeśli opisujemy je jako „rzeczownik”, bez przesądzania o tym, jakimi zasadami kierują się jego instytucje – wydaje się nieracjonalne. Z tego też powodu, za zgodą członków RISO postanowiono potraktować je (podobnie jak struktury innych obrządków religijnych) jako podmioty społeczeństwa obywatelskiego.

PRZYPISY

⁸ Por. np. W. Morawski (2000) *Zmiana instytucjonalna*. PWN, Warszawa.

⁹ Por. np. M. Król (1993), *Między korporacją a społeczeństwem obywatelskim*, w: B. Markiewicz (red.), *Obywatel – odrodzenie pojęcia*. IFiS PAN, Warszawa, str. 111.



ANALIZA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

W tej części publikacji prezentujemy Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego – opis i ocenę 72 wskaźników kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Zostały one zorganizowane wokół czterech wymiarów: struktury, środowiska działań, wartości i wpływu. Metodologia Indeksu (wskaźniki i skale służące do pomiaru), wypracowana przez CIVICUS, uniwersalna dla wszystkich krajów uczestniczących w tym przedsięwzięciu, została w całości, bez żadnych modyfikacji przyjęta w polskim projekcie.

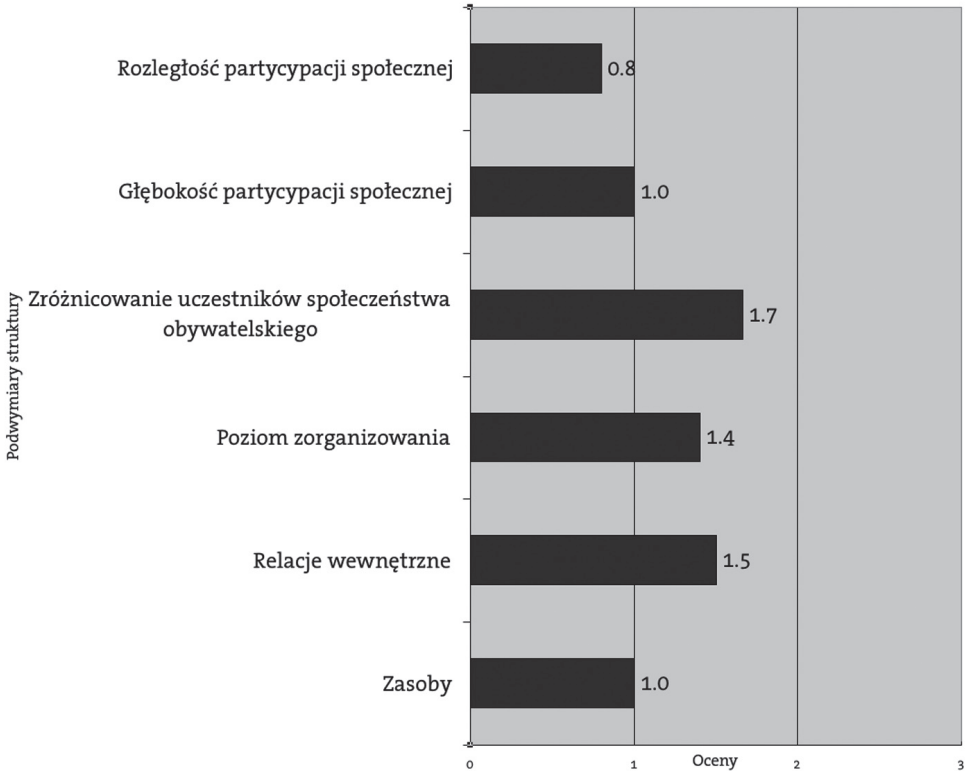
Każdy wskaźnik w Indeksie składa się z części opisowej i punktowej oceny. Część opisowa zawiera zarówno wszystkie dostępne dane, które udało się w tym projekcie zgromadzić, jak też – w większości przypadków – interpretacje tych faktów wyrażone przez ekspertów Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego (RISO). Opis poprzedzony jest pytaniami pomocniczymi (są one elementem dostarczonej przez CIVICUS metodologii), które mają pomóc doprecyzować zakres danego wskaźnika. Przy każdym wskaźniku znajduje się ocena (średnia ocen wystawionych przez ekspertów RISO zaokrąglona do całości) oraz skala.

Wyniki Indeksu (zestawienie wyników dla poszczególnych wskaźników, podwymiarów i wymiarów) znajdują się w Załączniku 3. Interpretacja wyników znajduje się w części podsumowującej projekt (część VI).

1. STRUKTURA

W tej części raportu przedstawiona jest struktura społeczeństwa obywatelskiego, rozumiana jako jego rozległość, siła i zróżnicowanie, opisane i analizowane z punktu widzenia zasobów oraz aspektów organizacyjnych i ekonomicznych. Ocena wskaźnika wynosi **1.2**. Poniższy wykres prezentuje oceny wystawione dla sześciu podwymiarów wymiaru „struktura”.

WYKRES III.1: Oceny dla podwymiarów wymiaru „struktura”.



1.1. ROZLEGŁOŚĆ PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ

Na ile rozpowszechnione jest zaangażowanie w społeczeństwo obywatelskie? Jaka część obywateli angażuje się w działania obywatelskie?

1.1.1 Niepartyjne działania polityczne

Jaki procent Polaków podejmował kiedykolwiek którąś z form niepartyjnych działań politycznych (na przykład pisanie listów do gazet, podpisanie petycji, uczestnictwo w demonstracji)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: mniej niż 10% | 1: **Od 10% do 30%** | 2: Od 31% do 65% | 3: ponad 65%.

Danych dotyczących uczestnictwa Polaków w różnego rodzaju „niepartyjnych” działaniach politycznych dostarczają międzynarodowe badania European Social Survey z 2002 roku.

Dane zamieszczone w tabeli III.1.1 pokazują, że **Polska we wszystkich wyróżnionych kategoriach działań wypada zdecydowanie poniżej średniej europejskiej**. Dokładniejsze porównanie danych ze wszystkich badanych krajów wskazuje, że odsetek obywateli biorących udział w legalnych i nielegalnych demonstracjach czy deklarujących kontakty z politykami i urzędnikami na różnych szczeblach – jest w Polsce najniższy w Europie¹⁰. W roku 2003 i 2004 analogiczne pytanie zostało zadane w badaniach SMG/KRC, Stowarzyszenia Klon/Jawor i Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu, wynika z nich, że odsetek Polaków angażujących się w tego typu działania utrzymuje się na mniej więcej stałym poziomie. **Łącznie w 2004 roku 13% Polaków zadeklarowało, że podjęło co najmniej jedno z niżej wymienionych działań.**

TABELA III.1.1: Udział w wybranych formach niepartyjnych działań politycznych w Polsce.

Czy... (% Tak)	Badanie SMG/KRC, Stow. Klon/Jawor i Stow. Centrum Wolontariatu		European Social Survey 2002	
	2004	2003	Polska	Średnia europejska
Kontaktował się Pan(i) z politykiem, urzędnikiem na szczeblu rządowym lub samorządowy	5,4%	6,6%	9,6%	16,1%
Podpisywał Pan(i) petycję	7,8%	9,5%	7,1%	23,4%
Brał Pan(i) udział w legalnej publicznej demonstracji	1,9%	2,6%	1,4%	7,2%
Brał Pan(i) udział w nielegalnych protestach	0,3%	1,3%	0,2%	1,1%

Ważnym uzupełnieniem tych danych są informacje o najbardziej bezpośredniej formie udziału Polaków w polityce: partycypacji wyborczej. Także pod tym względem zdecydowanie odstawiamy od krajów Europy zachodniej. W ostatnich wyborach parlamentarnych w 2005 roku uczestniczyło 40,6% uprawnionych do tego Polaków roku (w 2001 roku odsetek ten wynosił 46%). Znacznie wyższą frekwencję zanotowano we wcześniejszych wyborach prezydenckich w 2000 r. – głosowało w nich 61% wyborców. W ostatnich wyborach samorządowych w 2002 r. wzięło udział 44% obywateli, przy czym – w odróżnieniu od wszystkich innych wyborów – frekwencja była tu wyższa na terenach wiejskich niż w miastach. Deficyt uczestnictwa w podejmowaniu zbiorowych decyzji uwidocznili się także w trakcie referendum akcesyjnego w roku 2003 – wzięło w nim udział 58% uprawnionych do głosowania Polaków – przy czym trzeba zaznaczyć, że dla zwiększenia frekwencji referendum trwało 2 dni. Jeszcze gorszy obraz wyłania się z analizy danych z wyborów do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonych w roku 2004 – uczestniczył w nich tylko co 5 uprawniony do głosowania (21%).

1.1.2 Filantropia (liczba darczyńców)

Jaki procent Polaków regularnie wspiera cele charytatywne?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: mniej niż 10% | 1: Od 10% do 30% | 2: **Od 31% do 65%** | 3: ponad 65%

W 2004 roku 39,2% dorosłych Polaków zadeklarowało, że w ostatnim roku przekazało pieniądze lub dary rzeczowe na rzecz organizacji pozarządowych, ruchów społecznych lub religijnych. To o 6 punktów procentowych więcej niż w 2003 roku, kiedy finansowe lub rzeczowe wsparcie dla organizacji i ruchów społecznych zadeklarowało 33,4% Polaków.

Dane o finansowym wsparciu organizacji i ruchów społecznych nie obejmują najczęstszej w Polsce formy filantropii, a mianowicie tzw. tacy (można przy tym dyskutować, czy datki na tacę można traktować jako przeznaczone na cele charytatywne, choć z pewnością część z nich przeznaczana jest na takie właśnie cele). W badaniu SMG/KRC i Stowarzyszenia Klon/Jawor z 2004 dodatkowo zapytano respondentów, czy w ciągu ostatniego roku przekazali pieniądze na rzecz Kościoła / związku wyznaniowego (w formie tacy, opłaty za posługi duszpasterskie itp.) lub poświęcili swój czas lub pracę (nieodpłatnie). Przy tak sformułowanym pytaniu wsparcie deklaruje 66% badanych. Z kolei z danych Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego wynika, że 77% Polaków deklaruje, że przekazuje pieniądze „na tacę”, zaś 70% wpłaca je na budowę lub remont kościoła (w tych badaniach nie został wyznaczony limit czasowy „ostatniego roku”, stąd różnice). Oceniając poziom filantropii Polaków, dane dotyczące kościoła należy wziąć w nawias, choć przekazywanie pieniędzy może być przez ofiarodawców traktowane jako filantropia. Celem darowizn tego typu jest bowiem w większości działalność konfesyjna kościoła, podtrzymanie kościoła jako instytucji, nie zaś cele związane z jakąś formą aktywnego zrzeszenia obywateli na rzecz realizacji wspólnych celów.

1.1.3 Członkostwo (liczba członków)

Jaki procent Polaków należy do co najmniej jednej organizacji społeczeństwa obywatelskiego?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 0

SKALA OCEN:

0: **mniej niż 30%** | 1: Od 30% do 50% | 2: Od 51% do 65% | 3: ponad 65%.

Z badania SMG/KRC, Stowarzyszenia Klon/Jawor i Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków przeprowadzonego w 2004 roku wynika, że **20,3% respondentów deklaruje przynależność do jakiejś organizacji pozarządowej, ruchu społecznego lub religijnego, związku zawodowego, ruchu samopomocowego itp.** Wg innego badania (Diagnoza Społeczna 2005) **członkami organizacji, stowarzyszeń, partii,**

komitetów, rad, związków lub grup religijnych jest 12,3% Polaków (tak duża rozpiętość między wynikami badań wynika z różnic metodologicznych – w ramach „Diagnozy...” pytano ogólnie o członkostwo w „organizacjach, stowarzyszeniach, partiach, komitetach, radach, związkach lub grupach religijnych”, bez precyzowania, o jakie typy organizacji chodzi czy podawania ich przykładów. Z kolei w badaniu Stowarzyszenia Klon/Jawor pytano respondentów o członkostwo w poszczególnych typach organizacji, wyróżnionych ze względu na 22 obszary czy specyficzne formy działań). Jednak porównując deklaracje dotyczące członkostwa w kolejnych latach widać wyraźnie, że w stosunku do początku lat 90 znacznie mniej Polaków jest członkami organizacji. Największy spadek członkostwa zanotowano w przypadku związków zawodowych. Prowadzone regularnie przez CBOS badania opinii publicznej pokazują, iż w porównaniu z rokiem 1991 liczba członków związków zawodowych zmniejszyła się ponad dwukrotnie. Na początku lat dziewięćdziesiątych 18% dorosłych deklarowało przynależność do związków. W latach 1991-1995 liczba członków malała szybko, a w latach 1995-99 ustabilizowała się. Kolejny okres spadającej przynależności do związków to lata 1999-2001. W ostatnich latach liczebność się ustabilizowała na niskim poziomie – w roku 2002 do organizacji związkowych należało łącznie 7,5% dorosłych Polaków, 18,2% pracujących, jednak udział w pracy (nie tylko fakt przynależności) deklarowało już zaledwie ok. 4% respondentów (CBOS). Trzeba jednocześnie podkreślić, że w badaniu SMG/KRC, Stowarzyszenia Klon/Jawor i Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu z 2004 roku odsetek Polaków deklarujących przynależność do związków zawodowych był znacznie niższy (2,3%). Fakt ten można tłumaczyć różnicami w metodologii badań, ale również można na ich podstawie wyciągać wnioski na temat znaczenia przynależności do danej organizacji dla jej członków. Bywa, że przynależność do organizacji, zwłaszcza dużych, jest dla części członków formalnością i o fakcie przynależności często zapominają, co skutkuje ich zupełną biernością i zaniedbywaniem nawet tak podstawowych obowiązków członkowskich, jak płacenie składek. Eksperti Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego (RISO) wskazywali, że wyniki badań jakościowych aktywności społecznej w społecznościach lokalnych każą przypuszczać, że członkostwo, które pociąga za sobą faktyczne zaangażowanie jest znacznie niższe niż wskazują deklaracje i kształtuje się na poziomie 5-10%. Warto więc przeanalizować deklaracje stowarzyszeń na temat poziomu aktywności ich członków. Wynika z nich, że 30% wszystkich członków stowarzyszeń w Polsce jest całkowicie bierna – nie płaci składek, nie pojawia się na walnych zebraniach i nie utrzymuje kontaktu z organizacją (eksperti RISO podkreślali, że w rzeczywistości wskaźnik ten wydaje się być jeszcze wyższy). Jak wygląda aktywność pozostałych 70%? Niecała połowa (30% wszystkich członków) aktywnie włącza się w życie organizacji, poświęca jej swój czas i uczestniczy w jej pracach. Aktywność pozostałych 40% członków ogranicza się do płacenia składek (zgodnie z deklaracjami organizacji ok. 65% członków płaci składki) i uczestnictwa w walnych zebraniach członków.

.....

1.1.4 Wolontariat (liczba wolontariuszy)

Jaki procent Polaków podejmuje regularnie pracę wolontariacką (co najmniej raz w roku)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 0

SKALA OCEN:

0: mniej niż 30% | 1: Od 30% do 50% | 2: Od 51% do 65% | 3: ponad 65%.

W 2004 roku 18,3% dorosłych Polaków zadeklarowało, że w ciągu ostatniego roku poświęciło czas (nie pobierając za to wynagrodzenia) na rzecz organizacji pozarządowych, grup, związków lub ruchów społecznych i religijnych. Jest to wzrost o 8,3 punktu procentowego w stosunku do 2001 roku. Największy wzrost poziomu wolontariatu nastąpił od października 2002 do czerwca 2003. Od tamtego czasu tendencja wzrostowa się utrzymuje, choć przyrost liczby wolontariuszy jest zdecydowanie mniej gwałtowny. Z deklaracji samych organizacji (stowarzyszeń i fundacji) wynika, że wolontariusze (niebędący jednocześnie członkami organizacji) uczestniczą w pracach niemal połowy z nich (w 2004 zadeklarowało to 44,4%, w 2002 47%). W połowie organizacji współpracujących z wolontariuszami ich liczba w 2004 roku nie przekroczyła 10 osób, w kolejnych 27% było ich między 11 a 30, zaś powyżej 100 wolontariuszy miało w zeszłym roku 5% organizacji.

1.1.5 Zbiorowe działania na rzecz społeczności lokalnej

Jaki procent Polaków brał udział w zbiorowych działaniach na rzecz społeczności lokalnej w ciągu ostatniego roku (np. uczestniczył w spotkaniach wspólnoty lokalnej, w wydarzeniach organizowanych przez wspólnotę lub wspólnych działaniach służących rozwiązaniu lokalnego problemu)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: mniej niż 10% | 1: Od 10% do 30% | 2: Od 31% do 50% | 3: większość – ponad 50%.

Z badania „Diagnoza Społeczna 2005” wynika, że prawie co piąty badany (19%) był „w ostatnim roku” na jakimś zebraniu publicznym. Zdecydowanie częściej niż mieszkańcy miast deklarowali tak mieszkańcy wsi (21,4%), a w innym przekroju – rolnicy (38%). Mniej niż połowa (39%) spośród 19% badanych, którzy w ostatnim roku byli obecni na zebraniu publicznym, zabrało głos w jakiejś sprawie. Badanie to wskazuje na to, że wieś jest środowiskiem, w którym taka forma życia społecznego jak zebranie w sprawach lokalnych i gospodarskich jest nadal praktykowana, co potwierdza intuicyjne wiązanie pojęcia społeczności lokalnej ze zbiorowością wiejską. W „Diagnozie...” zostało zadane pytanie o działania na rzecz społeczności lokalnej (gminy, osiedla, miejscowości) w ciągu ostatnich trzech lat, na które 13,5% ankietowanych odpowiedziało pozytywnie.

1.2 GŁĘBOKOŚĆ PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ

Jak głęboka/znacząca jest partycypacja społeczna w społeczeństwie obywatelskim? Jak intensywnie Polacy angażują się w działania społeczeństwa obywatelskiego?

1.2.1 Filantropia

Ile (np. jaki procent dochodu) średnio rocznie przekazują Polacy (osoby regularnie przekazujące pieniądze) organizacjom pozarządowym?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 0

SKALA OCEN:

0: mniej niż 10% | 1: Od 10% do 30% | 2: Od 31% do 65% | 3: ponad 65%.

Choć grupa darczyńców się powiększa (patrz 1.1.2), niestety nie zwiększają się kwoty przekazywane organizacjom pozarządowym. Z badania SMG/KRC, Stowarzyszenia Klon/Jawor i Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków przeprowadzonego w 2004 roku wynika, że **średnia wartość darowizny na rzecz organizacji w ostatnim roku nieznacznie przekroczyła sto złotych (w 2004 roku wyniosła 103 zł, dla porównania w 2003 101 zł), co stanowi 0,3% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2004 roku** (wg danych GUS: 2289 zł brutto). Jednocześnie połowa darczyńców wsparła organizacje kwotą nie większą niż 50 zł. Co trzeci przekazał w ostatnim roku między 50 a 200 zł, zaś w przypadku 3% kwota darowizny przekroczyła 400 zł. Z kolei z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” przeprowadzonego na reprezentatywnej próbie 950 fundacji i stowarzyszeń wynika, że z **darowizn od osób prywatnych** w 2003 roku korzystało 40% organizacji, jednak w całości zasobów sektora stanowiły one tylko 4,7%. Choć istniejąca od 2 lat w Polsce możliwość przekazania 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego nie jest filantropią (a raczej decentralizacją mechanizmu redystrybucji środków publicznych), warto też na marginesie o niej wspomnieć. W 2004 roku z opcji alokacji 1% skorzystało 80 tys. podatników, **a więc ok. 0,25% dorosłych Polaków, co oznacza 0,35% podatników** (przekazali oni łącznie kwotę nieco ponad 10 mln zł). Z danych udostępnionych przez MF w połowie 2005 roku wiadomo, że w drugim roku funkcjonowania mechanizmu alokacji 1% przekazana kwota zwiększyła się czterokrotnie – wyniosła 41 616 tys. zł.

1.2.2 Wolontariat (poświęcany czas)

Ile godzin miesięcznie (średnio) poświęcają wolontariusze na pracę społeczną?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: mniej niż 1% | 1: Od 1% do 2% | 2: Od 2.1% do 3% | 3: więcej niż 3%.

Analiza danych na temat czasu, jaki poświęcili wolontariusze na pracę społeczną w ostatnim roku świadczy o tym, że wolontariat staje się powoli nie tylko coraz powszechniejszym zjawiskiem, ale także coraz mocniej ugruntowanym (niezależnie do przyczyn takiego stanu rzeczy i motywacji wolontariuszy, np. bezrobocie wśród absolwentów itp.) Z badania SMG/KRC, Stowarzyszenia Klon/Jawor i Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków przeprowadzonego w 2004 roku wynika, że w porównaniu z 2003 rokiem (a także z 2002 i 2001) zwiększył się procent tych, którzy deklarują, że w ostatnim roku poświęcili na pracę społeczną **więcej niż 50 godzin – w 2004 roku grupa ta stanowiła niemal 30% wszystkich wolontariuszy** (w 2003 roku zaledwie 13,7%, w 2002 roku 18%, zaś w 2001 roku 20,7%). Wnioski o coraz większym zaangażowaniu wolontariuszy potwierdzają dane o liczbie godzin przepracowanych przez wolontariuszy w ostatnim miesiącu **w 2004 roku 22,7% wolontariuszy przepracowało więcej niż 5 godzin**, w porównaniu z 2003 rokiem odsetek ten zwiększył się o 9,5 punktu procentowego. **Średnio w miesiącu wolontariusze przepracowali w 2004 roku 6 godzin.**

1.2.3 Członkostwo (przynależność do więcej niż jednej organizacji)

Jaki procent członków organizacji społeczeństwa obywatelskiego należy do więcej niż jednej organizacji?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: mniej niż 2 godziny | 1: Od 2 do 5 godzin | 2: Od 5.1 do 8 godzin | 3: więcej niż 8 godzin.

Eksperti RISO podkreślali, że członkostwo w organizacjach jest słabym miernikiem rozwoju sektora w Polsce. Może to właśnie jest przyczyną tego, że instytucje badawcze częściej szczegółowo pytają o pracę w organizacjach, nie zaś o sam fakt przynależności. Z badania „Diagnoza Społeczna 2005” – w ramach którego 12,3% Polaków zadeklarowało przynależność członkowską do organizacji, stowarzyszeń, partii, komitetów, rad, związków lub grup religijnych (więcej na temat różnicy między wynikami tego badania i Badania Stowarzyszenia Klon/Jawor w części 1.1.3) – wynika, że **ok. 22% członków deklaruje przynależność do więcej niż jednej organizacji**. Dopytanie o członkostwo w konkretnych typach organizacji skutkuje wyższym odsetkiem wolontariuszy deklarujących pracę na rzecz więcej niż jednej organizacji – z badania przeprowadzonego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor wynika, że stanowią oni 29% wszystkich wolontariuszy.

1.3. ZRÓŻNICOWANIE UCZESTNIKÓW SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Na ile zróżnicowane/reprezentatywne jest społeczeństwo obywatelskie? Czy wszystkie grupy społeczne uczestniczą w nim po równo? Czy są grupy, które w nim dominują, albo takie, które są z niego wykluczone?

1.3.1 Członkostwo w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego

Do jakiego stopnia organizacje społeczeństwa obywatelskiego reprezentują wszystkie ważne grupy społeczne (np. kobiety, mieszkańców wsi, osoby ubogie, mniejszości)? Które grupy dominują? Które nie są reprezentowane?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Ważne grupy społeczne są wyłączone/niereprezentowane w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego.

1: Ważne grupy społeczne są w dużym stopniu wyłączone/niereprezentowane w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego.

2: Ważne grupy społeczne są niedoreprezentowane w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego.

3: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego reprezentują wszystkie grupy społeczne. Żadna z grup nie jest niedoreprezentowana.

W polskich warunkach (i nie tylko) najważniejszym chyba czynnikiem różnicującym uczestnictwo w organizacjach pozarządowych jest wykształcenie. Potwierdzają to wyniki badania „Wolontariat, filantropia i 1% w Polsce 2004” – im wyższe, tym większa skłonność do członkostwa, pracy wolontarystycznej czy filantropii – ta tendencja utrzymuje się w badaniach w kolejnych latach. Wśród respondentów z wyższym wykształceniem w stosunku do średniej w społeczeństwie zarejestrowano o 8 punktów procentowych więcej osób nieodpłatnie poświęcających czas na pracę społeczną, o 9 więcej osób wspierających organizacje finansowo i o 8 więcej członków organizacji. Na podstawie wyników tego badania można też stwierdzić różnice w członkostwie i filantropii (choć nie ma tak oczywistej zależności jak w przypadku wykształcenia, a różnice nie są tak duże) grup o różnych dochodach – w grupie najlepiej zarabiających odnotowano największy procent członków i darczyńców, jednak wydaje się, że prawidłowość ta jest pochodną wyższego wykształcenia osób o wyższych dochodach. Na podstawie wyników badania nie widać istotnych różnic w odsetku wolontariuszy czy członków na terenach wiejskich i w miastach (poza największymi metropoliami, gdzie odsetek ten jest znacznie wyższy). Gdy chodzi o zróżnicowanie członkostwa w organizacjach ze względu na płeć, cytowane wyżej badanie wskazuje na to, że wśród kobiet przynależność była o 4,2 punkty procentowe niższa od średniej i wynosiła 16,1%, zaś wśród mężczyzn – 24,8%.

Eksperti RISO podkreślali, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego reprezentują głównie środowiska aktywne, udział środowisk wykluczonych jest zaś śladowy. Trudno znaleźć jednoznaczne potwierdzenie w empirycznych danych, jednak wydaje się, że w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego niedoreprezentowane są grupy, które stały się ofiarami polskiej transformacji – mieszkańcy terenów popegieerowskich, trwale bezrobotni, podopieczni pomocy społecznej.

1.3.2 Liderzy organizacji społeczeństwa obywatelskiego

Czy wśród liderów organizacji społeczeństwa obywatelskiego są reprezentanci wszystkich ważnych grup społecznych (np. kobiet, mieszkańców wsi, osób ubogich, mniejszości)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Wśród liderów organizacji społeczeństwa obywatelskiego nie ma reprezentantów ważnych grup społecznych.

1: Ważne grupy społeczne są w dużym stopniu wyłączone / niereprezentowane wśród liderów organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

2: Ważne grupy społeczne są niedoreprezentowane wśród liderów organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

3: Liderzy organizacji społeczeństwa obywatelskiego reprezentują wszystkie grupy społeczne. Żadna z grup nie jest niedoreprezentowana.

Podobnie jak w przypadku członków, również liderzy organizacji społeczeństwa obywatelskiego to częściej osoby z wyższym wykształceniem. Z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych 2004” wynika, że ponad połowa (61%) członków zarządów organizacji ma wyższe wykształcenie. Niewiele mniej osób po wyższych studiach jest wśród płatnych pracowników organizacji – 59%. Ten stan rzeczy potwierdzają wyniki wielu badań socjologicznych w Polsce, m.in. „Diagnozy Społecznej 2005”, z których wynika, że ludzie z wyższym wykształceniem częściej pełnią w organizacjach jakieś funkcje, kierują nimi, a także częściej bywają i zabierają głos na zebraniach publicznych. Zwraca także uwagę zdecydowana przewaga mężczyzn we władzach organizacji – tylko 1 na 3 członków zarządów to kobieta. Dysproporcja ta jest tym bardziej widoczna, że wśród pracowników organizacji kobiety stanowią większość. Podobne wnioski na temat cech liderów organizacji społeczeństwa obywatelskiego można wyciągnąć na podstawie wyników cytowanego już badania „Diagnoza Społeczna 2005”. Badani, którzy wskazali na siebie samych jako animatorów i organizatorów lokalnej działalności na rzecz ogółu, byli częściej mężczyznami niż kobietami. Te oczywiste zależności nie powinny przysłaniać faktu, iż wszystkie ważne grupy i mniejszości w Polsce (religijne, seksualne, etniczne) mogą się bez ograniczeń stowarzyszać i wyłaniać swoje reprezentacje, i korzystają z tego prawa. Choć nie ma ograniczeń dla tworzenia reprezentacji poszczególnych grup społecznych, eksperci zebrani w RISO podkreślają jednak, że rola liderów jako wyrażycieli opinii publicznej jest zbyt mała.

1.3.3 Regionalne rozmieszczenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego

Jak rozmieszczone są organizacje społeczeństwa obywatelskiego w Polsce?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są głównie skoncentrowane w dużych miastach.

1: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są skoncentrowane w dużych miastach.

2: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego występują na terenie całego kraju, poza najbardziej odległymi/peryferyjnymi obszarami.

3: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego występują na terenie całego kraju w sposób równomierny.

Bardzo istotnym czynnikiem różnicującym organizacje jest wielkość miejscowości w jakiej działa organizacja. Istnieje wyraźny związek pomiędzy lokalizacją stowarzyszeń i fundacji a tym, czym się zajmują, jakim dysponują potencjałem, czy jaki jest zasięg ich działań. A więc różnice nie polegają jedynie na tym, że **w miastach jest więcej organizacji**, ale że **w miastach częściej działają organizacje większe, bogatsze i działające na szerszą skalę**. Proporcje między pięcioma typami lokalizacji wyróżnionymi ze względu na liczbę mieszkańców i rolę administracyjną kształtują się w Polsce następująco: tereny wiejskie i małe miasta – 27% organizacji, miasta do 50 tys. mieszkańców – 14%, miasta powyżej 50 tys. mieszkańców – 19%, stolice województw – 28%, Warszawa – 12%. Warto tu zaznaczyć, że w przypadku innych typów organizacji, takich jak stowarzyszenia o charakterze gospodarczym, Ochotnicze Straże Pożarne czy komitety społeczne, zależność pomiędzy poziomem urbanizacji a ich występowaniem jest odwrotna.

Na zróżnicowanie sektora pozarządowego związane z poziomem urbanizacji nakładają się także różnice pomiędzy poszczególnymi regionami Polski.

Najwięcej organizacji zarejestrowanych jest w województwie mazowieckim (przede wszystkim w Warszawie) – niemal 10 tysięcy stowarzyszeń i fundacji. W województwie tym jest także najwyższy wskaźnik liczby organizacji na 10 tys. mieszkańców – wynosi on 18,8 organizacji. Inne obszary o dużej liczbie organizacji *per capita* to: województwo pomorskie (16,4 organizacji), dolnośląskie (15), warmińsko-mazurskie (14,9), lubuskie (14,8) i małopolskie (14,6).

Najmniej organizacji zarejestrowanych jest w województwie opolskim – zaledwie nieco ponad 1 tysiąc podmiotów. Również wskaźnik liczby organizacji na 10 tys. mieszkańców jest tam jeden z najniższych – 10,7 organizacji. Mniej niż 1,5 tysiąca zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji jest także w województwie świętokrzyskim, gdzie również najniższy jest wskaźnik liczby organizacji na 10 tys. mieszkańców – 10,3 organizacje, oraz w województwie lubuskim.

1.4. POZIOM ZORGANIZOWANIA

Jak zorganizowane jest społeczeństwo obywatelskie?

Jakiego rodzaju infrastruktura jest dostępna dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego?

1.4.1 Organizacje parasolowe

Jaki procent organizacji społeczeństwa obywatelskiego należy do federacji lub organizacji parasolowych?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: mniej niż 30%. | 1: Od 30% do 50%. | 2: Od 51% do 70%. | 3: Więcej niż 70%.

Z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” wynika, że **36% organizacji należy do różnego rodzaju branżowych, regionalnych lub ogólnokrajowych federacji, porozumień i związków**. Wynik ten jest o 6 punktów procentowych wyższy niż w badaniu przeprowadzonym dwa lata wcześniej. 25% organizacji chciałoby do takich struktur należeć, zaś 21% stwierdza, że nie chce do nich należeć. 17% nie ma w tej sprawie zdecydowanego poglądu. Taki wynik, niezbyt zadowalający zdaniem ekspertów RISO, jest odzwierciedleniem słabej umiejętności współpracy wśród Polaków. Organizacje przedsiębiorców i pracodawców, pomimo tego, że przynależność do struktur wyższych jest – zgodnie z obowiązującymi ustawami – dobrowolna, cechuje bardzo wysoki poziom sfederalizowania. Ponad 56% takich organizacji należy do porozumień lub federacji. Organizacje lokalne tworzą porozumienia na poziomie wojewódzkim, np. Regionalne Izby Gospodarcze; większość izb z kolei skupiona jest w Krajowej Izbie Gospodarczej.

1.4.2 Efektywność organizacji parasolowych

Jak regionalni liderzy i eksperci organizacji społeczeństwa obywatelskiego oceniają efektywność istniejących federacji i organizacji parasolowych w osiąganiu wyznaczonych celów?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Są zupełnie nieefektywne (lub ich brak).

1: Są dosyć nieefektywne.

2: Są dosyć efektywne.

3: Są efektywne.

W Polsce istnieje co najmniej 200 różnego rodzaju regionalnych i branżowych federacji organizacji pozarządowych. Pod koniec 2003 roku powstała Ogólnopolska Federacja Organi-

zacji Pozarządowych (OFOP), która skupia w tym momencie 130 organizacji z całej Polski. Z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” wynika, że **23% organizacji deklaruje, że zna organizacje reprezentujące interesy całego sektora**. Kolejne 10% organizacji twierdzi, że zna organizacje, które próbują podejmować takie działania, ale uważa je za nieskuteczne. Niemal tyle samo umie wskazać organizacje reprezentujące dany region (dodatkowo 8% zna organizacje, które próbują podejmować takie działania, ale źle ocenia ich skuteczność), zdecydowanie więcej – **37% – kojarzy organizacje reprezentujące interesy organizacji działających w danej branży** (dodatkowo 10% organizacji twierdzi, że zna organizacje, które próbują podejmować takie działania, ale uważa je za nieskuteczne). W sumie, mimo niewielkiego zaangażowania organizacji w struktury parasolowe, eksperci RISO ocenili działania federacji pozytywnie. Wskazywano, że efektywność tzw. infrastruktury wydaje się wyższa niż jej reprezentatywność.

.....

1.4.3 Samoregulacja

Czy podejmowane są wysiłki zmierzające do samoregulacji społeczeństwa obywatelskiego? Na ile efektywne i możliwe do wyegzekwowania są istniejące mechanizmy samoregulacji? Jaki procent organizacji społeczeństwa obywatelskiego stosuje się do zasad postępowania (albo innych form samoregulacji)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Organizacje nie podejmują wysiłków zmierzających do samoregulacji.

1: Zostały podjęte pewne działania w celu samoregulacji, ale niewiele organizacji jest w nie zaangażowane i ich oddziaływanie jest niewielkie.

2: Istnieją pewne mechanizmy samoregulacji, ale tylko niektóre grupy organizacji są w nie zaangażowane, nie ma metod, żeby doprowadzić do powszechnego ich przestrzegania, dlatego ich oddziaływanie jest ograniczone.

3: Istnieją mechanizmy samoregulacji i są dosyć efektywne. Oddziaływanie tych mechanizmów na organizacje jest widoczne i możliwe do udowodnienia.

Przedstawiciele polskiego sektora pozarządowego już w połowie lat 90. dostrzegli potrzebę powstania kodeksu etycznego, który będzie swoistym manifestem podzielanych wartości, a jednocześnie odpowiedzią na pojawiające się na marginesie sektora nadużycia. W 1997 roku na I Ogólnopolskim Forum Inicjatyw Pozarządowych przyjęty został dokument zawierający siedem podstawowych wytycznych, tzw. **Karta Zasad Działania Organizacji Pozarządowych**. Od tego czasu Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych propaguje zasady zapisane w Karcie, np. prowadzi akcję „Bądź jawny! Wydaj raport roczny!”. Jednak, jak wynika z tekstu powstałego na zamówienie Stowarzyszenia na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych „Karta zasad działania organizacji pozarządowych – analiza zapisów i praktyki”, Karta nie spełniła wszystkich pokładanych w niej nadziei, m.in. z powodu przeciągających

się prac nad Ustawą o działalności pożytku Publicznego i o wolontariacie. Z badania przeprowadzonego w 2002 roku wynika, że **72% organizacji nie słyszało o jej istnieniu**. Trzeba jednak podkreślić, że w sektorze pozarządowym podejmowane są kolejne próby zmierzenia się z problemem samoregulacji. Prócz Karty zasad działania organizacji pozarządowych powstały też dwa inne **dokumenty „branżowe”, określające zasady postępowania organizacji ekologicznych i strażniczych**. Kwestia samoregulacji była jednym z tematów dyskusji podczas IV Ogólnopolskiego Forum Organizacji Pozarządowych we wrześniu 2005 roku. Stan prac nad dopracowaniem kodeksu etycznego przez organizacje eksperci RISO oceniali w komentarzach nisko. Podkreślano, że uczciwość obywatelska nie jest naszą mocną stroną, a po 15 latach rozwoju wolnego społeczeństwa obywatelskiego można by oczekiwać więcej.

1.4.4 Infrastruktura wspomagająca działania organizacji

Jaki jest poziom infrastruktury wspomagającej społeczeństwo obywatelskie? Ile jest organizacji pomocowych? Czy są skuteczne?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma infrastruktury wspierającej działania społeczeństwa obywatelskiego.
- 1: Infrastruktura wspierająca działania społeczeństwa obywatelskiego jest bardzo ograniczona.
- 2: **Istnieje infrastruktura wspierająca niektóre grupy organizacji i zasięg jej oddziaływania rośnie.**
- 3: Istnieje dobrze rozwinięta infrastruktura wspierająca organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Według wyników badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych 2004”, przeprowadzonego na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych, **1,4% organizacji za najważniejsze pole swoich działań uważa „wsparcie dla instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich”**. oznacza to, że ich liczbę w Polsce można szacować na **ok. 400-650 podmiotów**. W 2004 roku prowadzone było też inne badanie – „Mapa infrastruktury III sektora” na zlecenie Funduszu ProBonus – podczas którego sformułowane zostały dwa kryteria służące wyróżnieniu organizacji infrastrukturalnych: 1. istotna część działań polega na wsparciu innych NGO (ale nie instytucji, co jest znaczącą różnicą w stosunku do opisu pola działań organizacji stosowanego w badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych 2004”), 2. organizacja prowadzi działania na obszarze co najmniej jednego województwa. W trakcie badania zidentyfikowane zostały 83 organizacje spełniające powyższe kryteria. Trzeba jednak zaznaczyć, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego otrzymują wsparcie nie tylko od innych organizacji wyspecjalizowanych w jego udzielaniu, ale również od przedstawicieli innych sektorów – szczególną rolę odgrywa tu samorząd (np. wsparcie lokalowe czy merytoryczne). Uczestnicy panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005” jakoś infrastruktury wspomagającej rozwój organizacji (istnienie, zasięg oraz jakość działań organizacji wspierających rozwój sektora pozarządowego – poprzez informowanie, szkolenia, poradnictwo) w większości (65%) ocenili dobrze lub bardzo dobrze, przeciwnego zdania (oceniając infrastrukturę źle lub bardzo źle) było 20% panelistów. Stosunkowo dobrze wypada też infrastruktura trzeciego sektora w cyklicznych badaniach NGO Sustainability Index, choć w ostat-

nim roku nastąpiło pewne pogorszenie – o ile w 2003 roku eksperci ocenili ją na 1,9 punktu, to w 2004 przyznali jej już 2,9¹¹. Pomimo tych dość optymistycznych danych, niektórzy eksperci RISO wysuwali wątpliwości dotyczące skuteczności infrastruktury, a także zwracali uwagę na nachodzenie na siebie funkcji parasolowej i wspomagającej oraz na wynikające z tego problemy związane z przejrzystością działań.

1.4.5 Powiązania międzynarodowe

Jaka część organizacji społeczeństwa obywatelskiego ma powiązania międzynarodowe (np. należy do międzynarodowych sieci, uczestniczy w wydarzeniach na skalę światową)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Tylko garstka spośród „najważniejszych” organizacji społeczeństwa obywatelskiego ma powiązanie międzynarodowe.

1: Ograniczona liczba organizacji (głównie te działające na poziomie krajowym) ma powiązania międzynarodowe.

2: Średnio liczna grupa organizacji (głównie te działające na poziomie krajowym) ma powiązania międzynarodowe.

3: Znacząca liczba organizacji społeczeństwa obywatelskiego – reprezentujących różne sektory poziomu działań – ma powiązania międzynarodowe.

Odsetek organizacji, które deklarują **przynależność do zagranicznych lub międzynarodowych porozumień** praktycznie się nie zmienił – w 2004 roku wynosił **11%** (w 2002 roku było ich 9%). 39% organizacji chciałoby przystąpić do zagranicznego lub międzynarodowego porozumienia, ale tylko 5% deklaruje, że znalazło już odpowiednią strukturę. Wśród organizacji przedsiębiorców i pracodawców przynależność do międzynarodowych sieci utrzymuje się na poziomie 7%. Analiza różnic w poziomie deklarowanego członkostwa w zagranicznych lub międzynarodowych federacjach w zależności od wielkości miejscowości potwierdza tendencje zaobserwowane w 2002 roku – w Warszawie do międzynarodowych struktur należy 28% organizacji, w stolicach województw 14%, zaś wśród organizacji wiejskich i tych mających siedzibę w małych miejscowościach tylko 3,5%. Należy też przypuszczać, że właśnie ze względu na specyfikę Warszawy przynależność do porozumień międzynarodowych jest najbardziej rozpowszechniona w rejonie centralnym (woj. mazowieckie i łódzkie), gdzie deklaruje ją 16% organizacji, podczas gdy w innych regionach pozostaje ona na poziomie ok. 10%. Z finansowego wsparcia od zagranicznych organizacji korzystało w 2003 roku 4,6% organizacji, przychody z tego źródła stanowiły 4,1% sumy przychodów sektora. **Kontakty z organizacjami z krajów UE w 2004 roku zadeklarowała co czwarta organizacja pozarządowa w Polsce**, jednak dla 10% kontakty te były sporadyczne lub bardzo rzadkie, kolejne 10% kontaktowało się z partnerami z zagranicy „co pewien czas”, zaś tylko 5% utrzymuje częste i regularne kontakty. **Z organizacjami z krajów nienależących do UE miało w 2004 roku kontakt tylko 14% organizacji**, w tym dla 8% były to kontakty sporadyczne, a tylko dla 2,5% częste i regularne. Przedstawiciele sektora pozarządowego

wego sami oceniają swoje międzynarodowe kontakty jako niewystarczające – 55% wymienia organizacje pozarządowe z krajów Unii Europejskiej wśród instytucji, z którymi chcieliby mieć więcej kontaktów. Podobnie jak w przypadku przynależności do międzynarodowych sieci i federacji, na częstość kontaktów z organizacjami z krajów Unii Europejskiej wpływa wielkość miejscowości, w której organizacja ma swoją siedzibę. Brak kontaktów deklaruje ponad 80% organizacji z terenów wiejskich i małych miast (do 50 tys. mieszkańców), 79% w miastach powyżej 50 tys. mieszkańców, 69% w stolicach województw, a 59% w Warszawie.

1.5. RELACJE WEWNĘTRZNE

Jak silne i konstruktywne są relacje między aktorami społeczeństwa obywatelskiego?

1.5.1 Komunikacja

Jaki jest stopień komunikacji między organizacjami społeczeństwa obywatelskiego? Czy dzielą się między sobą informacjami?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Bardzo mały. | 1: Ograniczony. | 2: Umiarkowany. | 3: Znaczący.

W badaniu na reprezentatywnej próbie stowarzyszeń i fundacji, organizacje zostały spytane o częstotliwość kontaktów z różnymi instytucjami i środowiskami. Inne organizacje pozarządowe – naturalny, wydawałoby się, sojusznik organizacji – pojawiały się wśród wskazywanych partnerów nieco rzadziej niż samorząd lokalny czy instytucje publiczne. **Częste i regularne kontakty z innymi organizacjami pozarządowymi ma 22%** badanych fundacji i stowarzyszeń, kolejne **25% kontaktuje się z nimi co pewien czas**. Jednocześnie, wskazując źródła informacji z których korzystają, 22% organizacji deklaruje, że w celu zdobycia potrzebnych dla działania organizacji danych często kontaktuje się z innymi organizacjami (nie wyspecjalizowanymi we wspieraniu innych organizacji, ale skłonnyimi dzielić się informacją), zaś 19% z wyspecjalizowanymi organizacjami/instytucjami wspierającymi technicznie i informacyjnie działania organizacji.

1.5.2 Współpraca

Jak bardzo organizacje społeczeństwa obywatelskiego współpracują ze sobą na rzecz dobra wspólnego? Czy istnieją przykłady międzysektorowych koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego (wokół specyficznych kwestii lub wspólnego dobra)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego nie współpracują ze sobą na rzecz dobra wspólnego. Nie ma przykładów międzysektorowych koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego bardzo rzadko współpracują ze sobą na rzecz dobra wspólnego. Nieliczne przykłady międzysektorowych koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

2: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego okazjonalnie współpracują ze sobą na rzecz dobra wspólnego. Istnieją przykłady międzysektorowych koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

3: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego regularnie współpracują ze sobą na rzecz dobra wspólnego. Istnieje wiele przykładów międzysektorowych koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Wg badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” aż **30% organizacji twierdzi, że nie utrzymuje kontaktów z innymi organizacjami**. 13% badanych deklaruje, że w ciągu ostatnich 2 lat zdarzył im się konflikt z innymi organizacjami (taki sam odsetek twierdzi, że odczuwa problemy związane z brakiem współpracy lub konfliktami w środowisku organizacji pozarządowych). **Większość (60%) organizacji pozarządowych dobrze oceniło własną współpracę z innymi organizacjami pozarządowymi**. Mniej entuzjastyczni byli w ocenie tego aspektu funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego uczestnicy panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005” – mimo, że **36% oceniło poziom współpracy (umiejętność współdziałania dla realizacji wspólnych celów) dobrze**, to jednocześnie **26% uznało, że ze współpracą tą jest wewnątrz środowiska organizacji źle**. Przyczyn problemów ze współpracą eksperci RISO upatrywali w braku zasobów na nią i atomizacji społeczeństwa. Na poziomie deklaracji większość organizacji przedkłada korzyści płynące ze współpracy nad potencjalne związane z nią problemy, nawet w kontekście konkurencji w dostępie do ograniczonej ilości zasobów (choć 40% respondentów skłaniało się ku twierdzeniu, że skoro zasobów jest mało, należy zabiegać przede wszystkim o środki na własne działania, nie działać wspólnie). Zresztą **konkurencja ze strony innych organizacji pozarządowych nie była dla badanych stowarzyszeń i fundacji poważnym problemem** – tylko 16% odczuło ją w ciągu ostatnich 2 lat. Inaczej postrzegają problem konkurencji organizacje przedsiębiorców i pracodawców – pomimo ożywionej współpracy w ramach porozumień, co piąta organizacja uważa inną organizację pozarządową za swojego największego konkurenta. Z kolei **współpraca pomiędzy centralami związków zawodowych jest nierzadko kłopotliwa** – im wyższy poziom organizacji, tym trudniej im nawiązać współpracę, przyczynami są konflikty mające podłoże polityczne, ale także konkurencja między związkami. Na poziomie zakładu pracy sytuacja wygląda inaczej – dostępne dane wskazują, że dominuje model kooperacji: różne związki raczej ze sobą współdziałają, nierzadko wspólnie występują wobec zarządu. Podsumowując, współpraca w polskim społeczeństwie obywatelskim rozwija się raczej wewnątrz różnych jego pod-sektorów, niż między nimi – można mnożyć przykłady wspólnych akcji i przedsięwzięć wewnątrz wąsko rozumianego trzeciego sektora (stowarzyszeń i fundacji), pomimo problemu konkurencji istnieje współpraca między organizacjami przedsiębiorców i pracodawców, zaś wraz z postępującym odpolitycznieniem związków zawodowych również między nimi coraz częściej dochodzi do różnego rodzaju koalicji, jednak przykłady wspólnych działań różnych pod-sektorów cały czas są rzadkością.

1.6. ZASOBY

Do jakiego stopnia organizacje społeczeństwa obywatelskiego dysponują zasobami wystarczającymi do osiągnięcia stawianych sobie celów?

1.6.1 Zasoby finansowe

Czy zasoby finansowe organizacji społeczeństwa obywatelskiego są wystarczające?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego cierpi na poważne problemy finansowe.

1: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami finansowymi, które nie są wystarczające do osiągnięcia stawianych sobie przez nią celów.

2: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami finansowymi, które pozwalają osiągnąć większość stawianych sobie przez nią celów.

3: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami finansowymi, które są wystarczające do osiągnięcia stawianych sobie przez nią celów.

Z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” wynika, że **przychody połowy organizacji w roku 2003 nie przekroczyły 13 tysięcy zł. To o 6 tysięcy mniej niż w 2001 roku.** Szczegółowe porównanie przychodów w 2001 i 2003 roku ułatwia tabela, która przedstawia procentowy rozkład organizacji, których przychody w 2003 i 2001 roku znalazły się w poszczególnych przedziałach wielkości. Na jego podstawie można stwierdzić nieznaczne pogorszenie sytuacji finansowej organizacji w przeciągu ostatnich 2 lat.

TABELA III.1.2: Organizacje (stowarzyszenia i fundacje) posiadające przychody w poszczególnych przedziałach w roku 2001 i 2003. Badanie Stowarzyszenia Klon/Jawor „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004”.

Przychody organizacji (w złotych)	Procent organizacji w latach	
	2001	2003
Od 0 do 1 000	15,3%	21,6%
Od 1 000 do 10 000	26,6%	26,0%
Od 10 000 do 100 000	35,6%	31,4%
Od 100 000 do 1 mln	17,5%	17,4%
Od 1 mln do 10 mln	4,5%	3,4%
Ponad 10 mln	0,4%	0,2%

Same organizacje, proszone o opinie na temat swojej sytuacji, negatywnie oceniają przede wszystkim te jej elementy, które związane są z finansowymi i materialnymi zasobami –

tylko ok. 20% ocenia dobrze sytuację finansową, niecałe 30% jest zadowolone ze stanu i poziomu wyposażenia. Nieco bardziej zróżnicowane opinie na ten temat prezentują uczestnicy panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”. Zdania na temat „dostępności zasobów finansowych, z których mogą korzystać organizacje społeczeństwa obywatelskiego” są wśród nich podzielone – 43% panelistów uważa, że jest ona zbyt ograniczona, jednak tyle samo (43,5%) skłania się ku przeciwnemu pogładowi. Jednocześnie jest to obszar, który największy odsetek panelistów (28%) wskazuje jako ten, który wymaga w najbliższym czasie poprawy.

Lepszą sytuację finansową niż stowarzyszenia i fundacje mają organizacje przedsiębiorców i biznesu. Co piąta z nich osiągnęła w 2003 roku przychód nieprzekraczający 10 tys. złotych. Blisko 64% organizacji deklaruje roczne przychody nieprzekraczające 100 tys. złotych. Wielkość przychodów 1/3 organizacji znajduje się w przedziale od 100 tys. do 1 mln złotych. Nieco ponad 5% z nich osiągnęło roczne przychody poniżej 1000 złotych, a 4,5% powyżej 1 mln złotych. Jednak w odczuciu samych organizacji problemy finansowe są jedną z najbardziej odczuwalnych barier rozwoju organizacji.

1.6.2 Zasoby ludzkie

Czy zasoby ludzkie organizacji społeczeństwa obywatelskiego są wystarczające?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego cierpi na poważne problemy związane z zasobami ludzkimi.

1: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami ludzkimi, które nie są wystarczające do osiągnięcia stawianych sobie przez nią celów.

2: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami ludzkimi, które pozwalają osiągnąć większość stawianych sobie przez nią celów.

3: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami ludzkimi, które są wystarczające do osiągnięcia stawianych sobie przez nią celów.

W badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” zebrane zostały dane na temat osób aktywnie włączających się w działania organizacji. Z badań wynika, że **tylko co trzecia organizacja zatrudnia płatny personel (33,2%)**. W większości organizacji zatrudniających płatnych pracowników (**ok. 70%**) **liczba personelu nie przekracza 5 osób**. Niewiele ponad 1% organizacji zatrudnia więcej niż 20 osób.

Kto działa w pozostałych organizacjach, tych, które nie zatrudniają pracowników? Przede wszystkim członkowie – połowa stowarzyszeń zrzesza nie więcej niż 42 członków, co czwarte jednak ma ich więcej niż 90. **Wolontariusze** (niebędący członkami) **wspierają działania 44,4% organizacji**.

Wydaje się jednak, że taki poziom zaangażowania wolontariuszy i członków nie jest z punktu widzenia realizacji celów organizacji wystarczający – drugim w kolejności najczęściej wska-

zywanym problemem okazuje się **brak osób gotowych do bezinteresownej pracy na rzecz organizacji** (deklaruje go 53,8% organizacji), osobną sprawą, nierozstrzygalną w tym momencie, jest kwestia, na ile aktywnie organizacje szukają osób, które mogłyby wesprzeć ich działania. Warto też przypomnieć międzynarodowe badanie sektora non-profit koordynowane przez John Hopkins University, projekt prowadzony w ok. 35 krajach świata. Przeanalizowany w nich został **udział zatrudnienia w trzecim sektorze** (łącznie płatnego i wolontarystycznego) w całości zatrudnienia w poszczególnych krajach. Wyniki wskazują na ogromne zróżnicowanie między poszczególnymi krajami, również w obrębie Europy – najwyższy odsetek odnotowany został w krajach takich jak Holandia (14,4%) i Belgia (10,9%) oraz Irlandia (10,8%), **najmniejszy zaś w krajach takich jak Słowacja, Polska i Rumunia (0,8%)**.

Jednocześnie, **zdecydowana większość (86%) organizacji** biorących udział w badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” **dobrze lub bardzo dobrze ocenia kompetencje własnych pracowników**. Podobną opinię mają też uczestnicy panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005” – **74% uznało, że mocną stroną organizacji są kompetencje programowo-merytoryczne osób** w nich zaangażowanych, mniej – 57% – za mocną stronę uznało kompetencje administracyjno-proceduralne. Dobre przygotowanie, szczególnie merytoryczne, potwierdzają dane o wykształceniu osób zaangażowanych w organizacje.

Zgodnie z deklaracjami **organizacji przedsiębiorców i pracodawców** (na podstawie raportu „Organizacje przedsiębiorców i organizacje pracodawców”) **bariery rozwoju związane z ilością i jakością zasobów ludzkich należą do najslabiej odczuwanych. Organizacje te opierają swą działalność przede wszystkim na społecznej pracy członków organizacji (w 47%) oraz pracy wolontariackiej (27% spośród osób, które świadczą pracę na rzecz przeciętnej organizacji, stanowią wolontariusze, niebędący członkami organizacji)**. Co dziesiąta osoba pracująca w organizacji jest w niej zatrudniona na umowę o pracę w pełnym wymiarze. W niepełnym wymiarze czasu pracuje w organizacjach pracodawców i przedsiębiorców 3% personelu. Relacje z organizacją 13% personelu regulowane są innymi rodzajami umów cywilno-prawnych, takimi jak umowa zlecenie czy umowa o dzieło. Organizacje przedsiębiorców i organizacje pracodawców zrzeszają przeciętnie po 211 członków, choć połowa badanych jednostek cechuje się średnią wielkością – zrzesza nie więcej niż 99 członków (osób fizycznych i/lub podmiotów gospodarczych). Na ich rzecz pracuje średnio 8 wolontariuszy niebędących członkami organizacji. Jednak co najmniej połowa organizacji tego typu nie jest w ogóle wspomagana pracą wolontariacką. Zdarzają się za to organizacje współpracujące nawet z 350 wolontariuszami. Jedna organizacja zatrudnia na pełnym etacie średnio trzech pracowników, jednak w połowie badanych organizacji pracują w pełnym wymiarze nie więcej niż dwie osoby.

.....

1.6.3 Zasoby technologiczne i sprzętowe

Czy zasoby technologiczne i sprzętowe organizacji społeczeństwa obywatelskiego są wystarczające?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego cierpi na poważne problemy związane z zasobami technologicznymi i sprzętowymi.

1: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami technologicznymi i sprzętowymi, które nie są wystarczające do osiągnięcia stawianych sobie przez nią celów.

2: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami technologicznymi i sprzętowymi, które pozwalają osiągnąć większość stawianych sobie przez nią celów.

3: Przeciętna organizacja społeczeństwa obywatelskiego dysponuje zasobami technologicznymi i sprzętowymi, które są wystarczające do osiągnięcia stawianych sobie przez nią celów.

Wg badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” **60% organizacji deklaruje, że w swojej pracy używa komputera lub komputerów** – 31% mówi o jednym, kolejne 23% używa od 2 do 5, zaś 3% powyżej 10. Trzy czwarte organizacji, które korzystają z komputera, ma też w swojej siedzibie dostęp do Internetu. **Niemal co trzecia organizacja korzysta z Internetu codziennie, kolejne 15% kilka razy w tygodniu**, tylko 35% organizacji wchodzi do sieci rzadziej niż kilka razy w miesiącu lub w ogóle nie korzysta z Internetu.

Wśród organizacji przedsiębiorców i pracodawców komputerem dysponuje jeszcze więcej – blisko 83% badanych. Połowa spośród nich posiada nie więcej niż dwa komputery. Średnio każda organizacja posiada cztery komputery. Zbliżony odsetek (77,5%) organizacji posiada kopiarke. Co dziesiąta organizacja (9,4%) nie posiada jednak żadnego z wymienionych elementów wyposażenia. Wskaźnik informatyzacji wśród organizacji pracodawców i organizacji przedsiębiorców też jest stosunkowo wysoki – 60,1% z nich korzysta ze stałego łącza internetowego, dalsze 16,4% łączy się z Internetem przez modem.

PODSUMOWANIE

Struktura społeczeństwa obywatelskiego to wymiar, który uzyskał najniższy wynik. Surowe oceny otrzymało w szczególności zaangażowanie obywateli we wspieranie działalności organizacji i, bardziej ogólnie, zaangażowanie w działalność publiczną. Członkostwo w organizacjach pozarządowych, jak również finansowe wsparcie i wolontariat znajdują się obecnie w Polsce na niskim poziomie, ale zauważalna jest tendencja wzrostowa. Organizacje pozarządowe od wielu lat przyznają, że jednym z najważniejszych wyzwań, z którymi muszą się zmierzyć, jest brak osób gotowych bezinteresownie wspierać ich działalność. Niewielkie i wciąż spadające zaangażowanie w sprawy publiczne jest jedną z największych słabości polskiego życia politycznego, co ma odzwierciedlenie w uczestnictwie

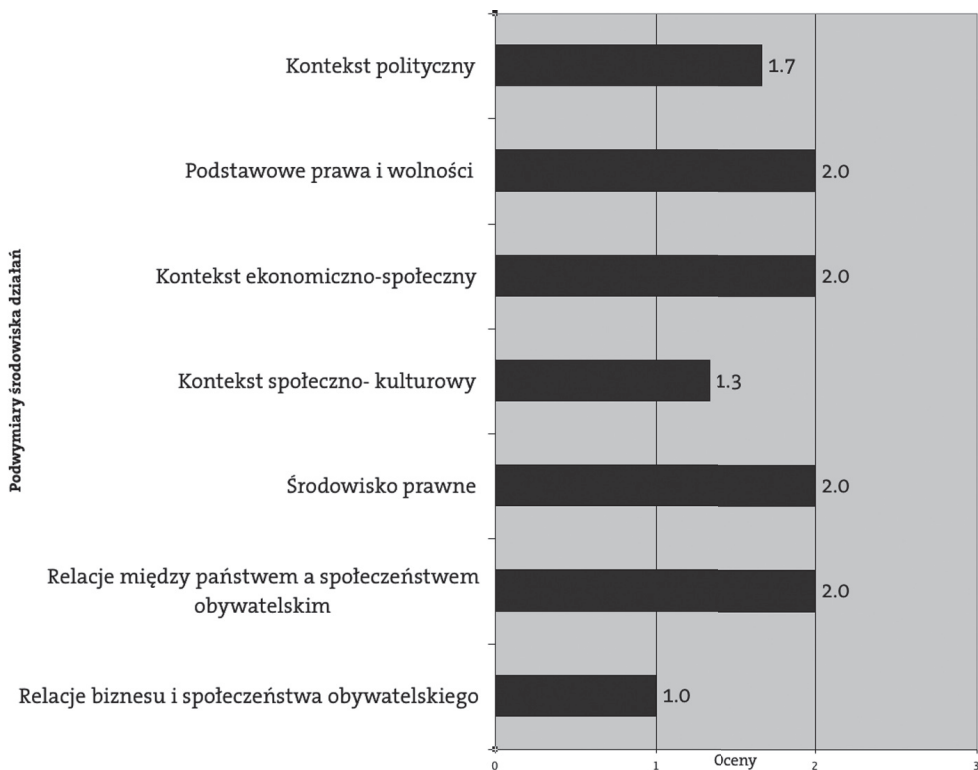
● w wyborach. W ostatnich wyborach parlamentarnych tylko połowa Polaków skorzystała z prawa wyborczego.

Jednym z najsłabszych aspektów struktury społeczeństwa obywatelskiego są zasoby. Najczęściej pojawiającym się w badaniach problemem organizacji pozarządowych jest brak środków finansowych. Przybiera on różne formy w różnych typach organizacji – od problemu dostępu do środków finansowych po problem wkładów własnych i płynności finansowej w przypadku zdobywania większych grantów (szczególnie z funduszy UE).

2. ŚRODOWISKO DZIAŁAŃ

W tej części raportu zaprezentowane jest środowisko działań, rozumiane jako polityczne, społeczne, ekonomiczne i kulturowe otoczenie działań społeczeństwa obywatelskiego. Wymiar ten uzyskał ocenę **1.7**. Poniższy wykres przedstawia wyniki siedmiu podwymiarów wymiaru „środowisko”.

WYKRES III.2: Wyniki podwymiarów wymiaru „środowisko działań”.



2.1. KONTEKST POLITYCZNY

Jaka jest polityczna sytuacja kraju i jej wpływ na społeczeństwo obywatelskie?

2.1.1 Prawa polityczne

Jak duże są ograniczenia nałożone na obywatelskie prawa polityczne (np. uczestnictwo w procesach politycznych, wybór liderów politycznych w wolnych i niezależnych wyborach, wolność zrzeszania się w partie polityczne)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 3

SKALA OCEN:

0: Istnieją liczne ograniczenia politycznych praw obywateli. Nie mogą oni uczestniczyć w procesach politycznych.

1: Istnieją pewne ograniczenia politycznych praw obywateli i ich uczestnictwa w procesach politycznych.

2: Obywatele dysponują zasadniczymi prawami politycznymi i znacznymi możliwościami uczestnictwa w polityce. Istnieją niewielkie i ograniczone restrykcje utrudniające udział w procesach politycznych i zmniejszające zakres swobód politycznych.

3: Obywatele cieszą się pełną wolnością i możliwościami korzystania z praw politycznych oraz uczestnictwa w procesach politycznych.

Obywatele Polski, którzy ukończyli 18 lat mają czynne prawa wyborcze – prawo wyboru swoich reprezentantów w wolnych i niezależnych wyborach. Ustawa Zasadnicza zapewnia wolność zrzeszania się, również w partiach politycznych (art. 11), tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji (art. 12), jednak z wyjątkiem organizacji, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub innymi ustawami, np. przewidują zasadę bezwzględnego posłuszeństwa członków, odwołują się do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu czy komunizmu, propagują nienawiść rasową i narodowościową. Generalnie można więc stwierdzić, że **po 1989 r. w Polsce obywatele cieszą się pełną wolnością**. Niektórzy członkowie RISO wskazywali jednak na drobne ograniczenia wynikające z obecnego kształtu ordynacji wyborczej, która sprzyja powstawaniu koterii. Pewnym problemem jest też brak demokracji wewnętrzzpartyjnej i jej znaczenia dla systemu jako całości.

Międzynarodowa **organizacja „Freedom House”** badająca poziom praw politycznych na świecie (badania przeprowadzone w roku 2004) **przyznała Polsce ocenę – „1” (kraj wolny)**¹². Z kolei uczestnicy panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005” oceniając, warunki rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, w zdecydowanej większości (70%) uznali, że demokratyczne procedury wyborcze są przestrzegane. Ekspert RISO zwracają jednak uwagę na niewystarczający poziom świadomości obywatelskiej (najbliższym przykładem tego jest bardzo niska, najniższa w historii wolnej Polski, frekwencja w I turze wyborów prezydenckich 2005) i widzą konieczność edukacji w tym zakresie.

2.1.2. Konkurencja polityczna

Jakie są główne cechy systemu partyjnego (liczba partii, spektrum ideologiczne, instytucjonalizacja, konkurencja)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: System jednopartyjny.

1: Mała liczba partii działających w dużej mierze w oparciu o więzi personalne, klientelizm albo odwołujące się do tożsamości grupowych.

2: **Wiele partii, ale słabo zinstytucjonalizowanych i/lub mało ideologicznie zróżnicowanych.**

3: Silna rywalizacja pomiędzy wieloma dobrze zinstytucjonalizowanymi i ideologicznie zróżnicowanymi stronnictwami.

W polskim Sejmie IV kadencji funkcjonuje **siedem klubów parlamentarnych, jedno koło parlamentarne i sześć kół poselskich**, które reprezentują pełne spektrum poglądów politycznych, od lewicowych, po prawicowe. Należy jednak podkreślić, że podział na lewicę i prawicę jest w dużym stopniu umowny, a program jednej partii w różnych sferach (ekonomicznych, politycznych, kulturowych) może mieć zarówno lewicowe jak i prawicowe cechy. Partie polityczne i koalicje partii, które w wyborach do Sejmu zgromadziły odpowiednio: co najmniej 3% i 6% głosów mogą otrzymywać z budżetu państwa subwencję na działalność statutową. Wartość subwencji jest proporcjonalna do liczby otrzymanych głosów. Poza tym do źródeł finansowania partii należą m.in. spadki i zapisy, darowizny, składki członkowskie, dochody z majątku, kredyty bankowe. Określając poziom instytucjonalizacji partii należy zwrócić uwagę na następujące cechy Sejmu IV kadencji: do Sejmu dostało się wiele nowo powstałych ugrupowań – spośród formacji politycznych wybranych w 2001 roku, blisko połowa nie istniała w roku 2000, w czasie IV kadencji wielu posłów (w tym czołowych postaci partii) zmieniło ugrupowanie, tworzyły się nowe kluby i koła poselskie. W efekcie wiele partii nie wykształciło rozbudowanej struktury członkowskiej, a identyfikacja wyborców z poszczególnymi ugrupowaniami jest niska. Poziom konkurencji wśród polskich partii należy uznać za wysoki, przy czym trzeba podkreślić, że jest on wyższy wśród ugrupowań prawicowych i centroprawicowych. Tylko dwie partie (obydwie lewicowe: SLD i PSL) miały swoich reprezentantów podczas wszystkich czterech kadencji Sejmu od pierwszych wolnych wyborów w 1989 roku, zaś cztery z siedmiu głównych formacji politycznych zasiadających w Sejmie IV kadencji są w nim reprezentowane po raz pierwszy.

Brak silnych relacji partia – wyborca oraz duża konkurencja na arenie politycznej sprawiają, że Polacy mają dość **zmiennie preferencje wyborcze**. Obrazuje to **wskaźnik płynności (zmienności) netto**¹³. W 1993 roku jego wartość wyniosła 34,9% co oznacza, że ponad 1/3 obywateli głosowała wówczas na inne ugrupowanie niż podczas poprzedniej elekcji. **W 1997 wartość wskaźnika spadła do 22,1%, by w 2001 roku wzrosnąć do blisko 50%**¹⁴. Zmienność preferencji była przez ekspertów RISO komentowana raczej jako symptom rozwoju niż wada. Powoduje to, że wyborcy nie kierują się w swoich wyborach jedynie przynależnością partyjną, ale biorą też pod uwagę program, skuteczność i cechy osobowe poszczególnych polityków. Stwarza to szansę zarówno nowym, jak i ewoluującym partiom.

2.1.3. Rządy prawa

Do jakiego stopnia w Polsce zagwarantowane są rządy prawa? Czy istnieje zaufanie do prawa?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

- 0: Występuje ogólne lekceważenie prawa zarówno ze strony obywateli, jak i państwa.
- 1: **Zaufanie do prawa jest niskie i często jest ono łamane, zarówno przez obywateli, jak i władze.**
- 2: Poziom zaufania do prawa jest umiarkowany. Nierzadko dochodzi do łamania prawa przez obywateli i władze państwa.
- 3: Społeczeństwo jest rządzone za pomocą sprawiedliwego i przewidywalnego prawa, które generalnie jest przestrzegane.

W Polsce niezawisłą władzę sądowniczą sprawują sądy (powszechny, administracyjny i wojskowy) na czele z Sądem Najwyższym, wraz z niezależnym Trybunałem Konstytucyjnym i Trybunałem Stanu. Organizacja sądów powszechnych skonstruowana jest według trzystopniowej hierarchii: sądy rejonowe, okręgowe i apelacyjne. Niezależność i odrębność sądów i trybunałów od innych władz gwarantuje Konstytucja RP (art. 173). W Konstytucji zawarte są również inne podstawowe zasady organizacji i funkcjonowania sądów, m.in. zasada instancyjności, zasada udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, zasada jawności i jednolitości sądów, zasada prawa do sprawiedliwego sądu i obrony, zasada domniemania niewinności. Jednak litera prawa niekoniecznie przekłada się na praktykę rządów prawa. Pokazują to deklaracje uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005”. Oceniali oni m.in. funkcjonowanie systemu prawnego oraz niezależność sądów. Aż 67% uznało, że rządy prawa i zaufanie do jego przedstawicieli – konieczny warunek rozwoju społeczeństwa obywatelskiego – nie jest w Polsce spełniony, a tylko 47% panelistów zgodziło się, że sądy są niezawisłe (przeciwne zdania było 32%). Jeszcze surowiej działania organów wymiaru sprawiedliwości ocenia opinia publiczna. Według badań CBOS (II 2005) 61% ankietowanych źle oceniało działalność sądów, 50% – prokuratury, a 29% policji. Co za tym idzie – 60% Polaków nie ma zaufania do sądów, a 36% – do policji (CBOS, I 2004). Podobne wyniki przyniosły badania Europejskiego Sondażu Społecznego przeprowadzone w 2002 roku, które ponadto wykazało, że 10% obywateli całkowicie nie darzy zaufaniem systemu prawnego w Polsce. Był to, na równi ze Słowenią i Belgią, najwyższy odsetek spośród 20 badanych krajów europejskich. Jednocześnie, na poziomie deklaracji, Polacy są bardzo przywiązani do prawa i nie są skłonni relatywizować obowiązku jego przestrzegania – 92% badanych zgodziło się ze stwierdzeniem (zdecydowanie lub raczej), że „prawo zawsze powinno być przestrzegane”, zaś tylko niecałe 3% odpowiedzi wyrażało opinię przeciwną – to obok Węgier, Włoch i Czech najniższy odnotowany w badaniu odsetek.

30 lipca 2002 roku Polska zamknęła rozdział negocjacyjny z Unią Europejską dotyczący wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych harmonizujący polskie prawo w tym zakresie z rozwiązaniami wspólnotowymi. W 2004 roku organizacja **Freedom House przyznała polskiemu systemowi prawnemu notę 1,5** (gdzie 1 jest notą najlepszą, a 7 najgorszą). Mimo pozytywnej oceny ogólnej zwrócono uwagę na **najistotniejsze słabości polskiego wymiaru**

● **sprawiedliwości: nadmierną w stosunku do wydolności sądów liczbę spraw i związane z tym opóźnienia w postępowaniu sądowym, niskie zaufanie społeczeństwa do sądów i zbyt małą liczbę miejsc w placówkach penitencjarnych.**

2.1.4. Korupcja

Jaki jest poziom korupcji w sektorze publicznym?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Wysoki. | 1: **Znaczący**. | 2: Przeciętny. | 3: Niski.

Według raportu Grupy Państwa Przeciwko Korupcji (GRECO), zjawisko korupcji w Polsce zagraża wielu dziedzinom życia społecznego i stanowi niebezpieczeństwo dla przyszłego rozwoju kraju. Tę opinię potwierdza **indeks postrzegania korupcji** (Corruption Perceptions Index) stworzony na podstawie badań organizacji Transparency International (X 2004). W rankingu stworzonym na podstawie wartości tego indeksu, **Polska z notą 3,5 została sklasyfikowana na 67 miejscu wśród 146 krajów**¹⁵. Jest to zdecydowanie najgorszy wynik wśród wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej.

Ostatnie lata obfitowały w skandale korupcyjne z udziałem urzędników państwowych, co nie pozostało bez wpływu na opinię publiczną. Badania przeprowadzone przez CBOS (V 2004) wykazały, że w Polsce panuje niemal powszechne przekonanie o występowaniu zjawiska korupcji. Aż 95% ankietowanych stwierdziło, że jest to poważny problem w kraju. Około 77 % badanych było zdania, że wielu urzędników państwowych czerpie prywatne korzyści ze sprawowanych przez siebie funkcji.

O niskim zaufaniu do instytucji państwowych świadczą również wyniki międzynarodowych badań opinii publicznej w ramach projektu Global Corruption Barometer¹⁶ (XII 2004). Wśród sektorów i instytucji w Polsce za najbardziej skorumpowane uznano partie polityczne – 4,2 pkt (w pięciostopniowej skali, gdzie „1” to instytucja/sektor w ogóle nieskorumpowany, „5” – wysoce skorumpowany), **sądownictwo/system prawny** – 4,0 i **parlament** – 4,1. **W opinii Polaków korupcja jest zjawiskiem trwałym, 60% badanych stwierdziło, że w ciągu najbliższych trzech lat poziom korupcji w kraju zwiększy się lub pozostanie bez zmian.** Tylko 11 % badanych było zdania, że w najbliższej przyszłości poziom korupcji w Polsce się zmniejszy.

2.1.5. Efektywność państwa

Do jakiego stopnia państwo jest w stanie spełniać przypisywane mu funkcje?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Aparat państwa nie funkcjonuje lub jest całkowicie nieskuteczny (np. ze względu na kryzys społeczny, polityczny lub ekonomiczny).

1: Zdolność aparatu państwa do działania jest bardzo ograniczona.

2: Aparat państwa funkcjonuje, ale jest postrzegany jako niekompetentny i/ lub bierny.

3: Aparat państwa funkcjonuje sprawnie i uważa się, że działa zgodnie z interesem publicznym.

W badaniach Banku Światowego w 2004 roku dotyczących efektywności państwa Polska otrzymała notę 66,8 w stustopniowej skali¹⁷. Oznacza to, że 66,8% badanych krajów cechuje niższy poziom efektywności państwa, natomiast 33,2% badanych krajów ma wyższy poziom efektywności państwa.

Optymistyczna wymowa tych wyników może być myląca. Według danych Diagnozy Społecznej 2005, w roku przeprowadzenia badania ok. 60% Polaków, którzy w ostatnich miesiącach załatwiali jakąś sprawę urzędową natknęło się na trudności uniemożliwiające jej szybkie i sprawne przeprowadzenie, a kolejne 15% zadeklarowało, że spotykało się z takimi trudnościami często. Oznacza to, że tylko 1 na 4 osoby załatwiającej jakieś sprawy w urzędach nie doświadcza przy tym żadnych trudności. Ponad połowa badanych (52%) potwierdziła, że aby załatwić sprawę urzędową zmuszeni byli odwołać się do znajomości lub „innych sposobów”, przy czym ok. 7% stwierdziło, że musieli to robić „często”. Podobnie, 55% ankietowanych (wśród tych, którzy w ostatnich miesiącach załatwiali jakąś sprawę w urzędzie) zgodziło się ze stwierdzeniem, że w trakcie załatwiania sprawy, z którą udali się do urzędu czuli upokorzenie i bezsilność (w tym 8,3% często).

Oprócz obiektywnych danych istotnym elementem oceny efektywności instytucji państwa może być to, jak są one postrzegane. W badaniach Europejskiego Sondażu Społecznego przeprowadzonych w 2002 roku, 81% ankietowanych zadeklarowało, że jest raczej niezadowolonych ze stanu gospodarki w Polsce, a tylko 7,5% było raczej zadowolonych – mniejszy wskaźnik odnotowano tylko w Portugalii. Ponad połowa badanych źle oceniała funkcjonowanie demokracji w Polsce – najgorszy wynik spośród 20 badanych krajów. Opinie na temat systemu edukacji rozkładały się dość symetrycznie – 40% miało na jego temat raczej złe zdanie, 40 proc – raczej dobre. Gorzej został oceniony stan służby zdrowia – 61% negatywnych opinii. Ponad 22% respondentów twierdziło, że przynajmniej jedna osoba z ich gospodarstwa domowego była w ciągu ostatnich 5 lat ofiarą napadu lub włamania. Odsetek ten nie odbiegał znacząco od średniej z 20 europejskich krajów objętych badaniem. Ponad 27% ankietowanych przyznało, że nie czuje się bezpiecznie, chodząc samotnie po zmroku w okolicach własnego domu, co było jednym z najgorszych wyników w Europie. Wskaźnikiem efektywności państwa są również opinie obywateli o instytucjach publicznych. Polacy od dłuższego czasu negatywnie postrzegają prace Sejmu i Senatu. W przepro-

wadzonym przez CBOS w lutym 2005 r. badaniu 79% respondentów źle oceniało działania posłów. Pracę senatorów negatywnie oceniało 61% ankietowanych. Badani dobrze oceniali urząd prezydenta, choć odsetek pozytywnych opinii zmalał w ciągu roku z 65 do 56%. Stosunkowo dobra ocena działalności władz lokalnych w ostatnim badaniu – niewiele ponad 50% pozytywnych opinii – nie zmieniła się znacząco od dłuższego czasu.

2.1.6. Decentralizacja

Do jakiego stopnia władze samorządowe decydują samodzielnie o finansach publicznych?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

- 0: Udział wydatków publicznych poniżej poziomu centralnego jest mniejszy niż 20%.
- 1: Udział wydatków publicznych poniżej poziomu centralnego zawiera się pomiędzy 20 a 34,9%.
- 2: Udział wydatków publicznych poniżej poziomu centralnego zawiera się pomiędzy 35 a 49,9%.
- 3: Udział wydatków publicznych poniżej poziomu centralnego przekracza 49,9%.

W Polsce występuje trzystopniowy podział administracyjny na gminy, powiaty, województwa. Wszystkie jednostki samorządu terytorialnego mają własne budżety, w których dochody tworzą dochody własne jednostki samorządu terytorialnego oraz dochody uzupełniające transferowane z budżetu państwa. **W 2003 roku udział wydatków samorządowych w całości wydatków sektora publicznego wyniósł około 22%** (na podstawie danych GUS i MF)¹⁸. Oceniając do jakiego stopnia zasada decentralizacji władzy jest w Polsce realizowana, 43% panelistów badania „Kondycja społeczeństwa Obywatelskiego 2005” skłaniało się ku pozytywnej opinii w tej sprawie, zaś 36% było przeciwnego zdania.

Eksperti RISO podkreślali jednak, że środki przekazywane samorządom z budżetu państwa (subwencje) są do tego stopnia niedoszacowane, że możliwości samodzielnego formułowania przez samorząd celów polityki finansowej są znikome. Dlatego oceniając poziom decentralizacji trzeba brać pod uwagę również jej „jakość”.

2.2. PODSTAWOWE PRAWA I WOLNOŚCI

Do jakiego stopnia podstawowe prawa i wolności są zagwarantowane przez prawo i respektowane w praktyce?

2.2.1. Wolności obywatelskie

W jakim stopniu wolności obywatelskie (np. wolność wypowiedzi, zrzeszania się, zgromadzeń) są gwarantowane w prawie i respektowane w praktyce?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Prawa obywatelskie są systematycznie łamane.
- 1: Prawa obywatelskie są często łamane.
- 2: **Prawa obywatelskie są rzadko łamane, przypadki takie mają charakter sporadyczny.**
- 3: Prawa obywatelskie są w pełni respektowane, zarówno w prawie jak i w praktyce.

Podstawowe wolności i prawa człowieka gwarantuje Konstytucja RP. Wolność człowieka podlega ochronie prawnej, a kobieta i mężczyzna mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym. Konstytucja gwarantuje również obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych podstawowe wolności, w tym wolność zachowania swojej tożsamości. Ustawa Zasadnicza zapewnia wolność zrzeszania się, tworzenia i działania partii politycznych, z wyjątkiem organizacji, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub innymi ustawami. Konstytucja zapewnia również prawo do zrzeszania się w związkach zawodowych, które mają prawo do organizowania strajków, prowadzenia rokowań i zawierania układów zbiorowych pracy.

W badaniach za rok 2004, międzynarodowa organizacja „Freedom House” badająca poziom wolności obywatelskich, przyznała Polsce ocenę – „1” (w siedmiostopniowej skali, gdzie 1 jest oceną najlepszą, a 7 – najgorszą) – uznając za państwo gwarantujące poszanowanie wolności obywatelskich¹⁹. Co do faktu, że obywatele w Polsce mają zagwarantowane podstawowe wolności obywatelskie nie mają też wątpliwości uczestnicy panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005”. 96% uważa, że w Polsce spełniany jest warunek wolności tworzenia i działania organizacji, 93% potwierdza istnienie wolności słowa, zaś 87% wolności zgromadzeń (choć w ostatnim przypadku mniejszy odsetek wskazał odpowiedź „zdecydowanie istnieje”).

2.2.2. Prawo do informacji

W jakim stopniu publiczny dostęp do informacji jest zagwarantowany przez prawo? Czy i w jakim stopniu publicznie dostępne są rządowe dokumenty?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie istnieją przepisy gwarantujące prawo do informacji. Dostęp obywateli do rządowych dokumentów (informacji publicznej) jest bardzo ograniczony.
- 1: Dostęp obywateli do dokumentów rządowych (informacji publicznej) jest ograniczony, ale się zwiększa.
- 2: **Istnieją przepisy dotyczące dostępu do informacji publicznej, ale w praktyce dostęp ten jest utrudniony.**
- 3: Dokumenty rządowe (Informacja publiczna) są szeroko dostępne dla obywateli, dostęp do nich nie następuje trudności.

W Polsce prawo do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne gwarantuje Konstytucja (art. 61) oraz Ustawa o dostępie do informacji publicznej (z dn. 6. września 2001 r., Dz. U. Nr 112, poz. 1198). **Z badań przeprowadzonych przez Centrum im. Adama Smitha w 2003 roku wynika, że prawo to nie jest przestrzegane.** Ankieterzy odwiedzali anonimowo warszawskie urzędy prosząc o informacje, które mieli prawo uzyskać²⁰. W 43% instytucji ankieterzy nie otrzymali odpowiedzi na żadne z 12 pytań, a tylko w 22% urzędów odpowiedziano na wszystkie. Średnio udawało się otrzymać odpowiedź na co trzecie pytanie. Ponadto tylko 27% urzędników wykazało się znajomością procedur wykonywania ustawy. Podobne wyniki przyniosło badanie Stowarzyszenia Klon/Jawor w ramach projektu Barometr Współpracy 2004. Stowarzyszenie rozesłało do wszystkich samorządów gminnych prośbę o udzielenie informacji na temat podstawowych form współpracy z organizacjami pozarządowymi. Ostatecznie spłynęło około 1000 odpowiedzi, co oznacza, że ok. 60% samorządów zignorowało przepisy zawarte w Ustawie o dostępie do informacji publicznej. Być może jednak, prawo o dostępie do informacji publicznej funkcjonuje lepiej, niżby na to wskazywały badania, bowiem ponad połowa (57%) uczestników panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005”, uznało ten warunek rozwoju społeczeństwa obywatelskiego za spełniony.

Według Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (z dn. 24. czerwca 2003 r., Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873) publiczne radio i telewizja powinny umożliwiać organizacjom pożytku publicznego nieodpłatne informowanie o ich działalności (art. 26). Trudno na razie powiedzieć, do jakiego stopnia zapis ten przełoży się na rzeczywistość. Zdaniem ekspertów RISO dostęp do informacji jest nieegzekwowany z powodu niewiary obywateli w ten mechanizm. Urzędnicy z kolei są często niekompetentni, co blokuje przepływ informacji.

2.2.3. Wolność prasy

W jakim stopniu wolność prasy jest zagwarantowana w prawie i respektowana w praktyce?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Wolność prasy jest systematycznie łamana.

1: Przypadki pogwałcenia wolności prasy zdarzają się często.

2: Przypadki pogwałcenia wolności prasy zdarzają się sporadycznie.

3: Wolność prasy jest w pełni zapewniona przez prawo i respektowana w praktyce.

W badaniach poziomu niezależności mediów prowadzonych przez organizację Freedom House, Polska otrzymała ocenę 20 (2004 r.), a media zostały uznane za wolne²¹. Wolność mediów jest zagwarantowana w Konstytucji RP (art. 14). Ponad połowa (61%) uczestników panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005”, uznało że media są w Polsce raczej niezależne.

Jednak oceniając wolność mediów trzeba pamiętać, że poszczególne typy mediów podlegają różnego rodzaju kontroli, a także różna może być ich forma własności, co może wpływać na różnice w stopniu ich niezależności. **Na rynku prasowym ukazuje się ponad 5400 tytułów** (największe gazety ogólnopolskie należą do wydawców prywatnych, wydawcami prasy regionalnej i lokalnej są też samorządy i organizacje pozarządowe). **Stacje radiowe i telewizyjne w Polsce cieszą się nieco mniejszą niezależnością niż prasa, ze względu na rolę Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji** (stacje telewizyjne i radiowe muszą otrzymać koncesję na nadawanie). KRRiT jest organem kontroli państwa „stojącym na straży wolności słowa, prawa do informacji, oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji”. Rada może wydawać rozporządzenia, a w sprawach indywidualnych podejmować uchwały. Członkowie rady są powoływani przez Sejm, Senat i Prezydenta RP. Mimo, że w radzie nie mogą zasiadać członkowie partii politycznych i związków zawodowych, KRRiT była w ostatnich latach wrażliwa na naciski polityczne.

Eksperci RISO wysunęli szereg uwag krytycznych w stosunku do wolności mediów w Polsce. Ich komentarze potwierdzały to, co zaznaczono w poprzednim akapicie. Zwrócono uwagę na patologiczny proces koncesjonowania radia i TV, a także na znaczący wpływ dużych koncernów na media, w szczególności lokalne. Mówiono o zależności prasy od zagranicznego kapitału.

.....

2.3. KONTEKST EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

Jaka jest społeczno-ekonomiczna sytuacja w Polsce i jej wpływ na społeczeństwo obywatelskie? Do jakiego stopnia społeczno-ekonomiczne warunki w Polsce stanowią barierę dla efektywnego funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego?

Społeczno-ekonomiczne warunki negatywne dla społeczeństwa obywatelskiego

1. Ubóstwo: powyżej 40% obywateli żyje za mniej niż 2 \$ dziennie (wskaźniki Banku Światowego).
2. Wojna domowa: doświadczenie konfliktu zbrojnego w ciągu ostatnich pięciu lat (Zestawienie Konfliktów Uppsala).
3. Niedawny poważny konflikt etniczny lub religijny – wskaźnik „Self-determination”: 1 lub 2 (CIDCM’s Peace & Conflict Dataset).
4. Poważny kryzys ekonomiczny: dług zewnętrzny wyższy od PKB (wskaźniki Banku Światowego)
5. Poważny kryzys społeczny: doświadczenie poważnego kryzysu społecznego lub ekonomicznego (np. spowodowanego głodem, epidemią AIDS, kataklizmem itp.) w ciągu ostatnich dwóch lat (dane zastane).
6. Poważne nierówności społeczno-ekonomiczne: Gini index wyższy od 0.4 (wskaźniki rozwoju Banku Światowego, statystyki krajowe).
7. Wtórny analfabetyzm: wyższy niż 40% (wskaźniki rozwoju Banku Światowego, UNDP Development Report).
8. Brak infrastruktury IT: mniej niż 5 hostów na 10.000 mieszkańców (International Telecommunication Union Database).

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2**SKALA OCEN:**

0: Warunki społeczno-ekonomiczne są poważną barierą utrudniającą efektywne funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego. Więcej niż 5 spośród wymienionych wyżej problemów jest faktem.

1: Warunki społeczno-ekonomiczne znacząco ograniczają efektywne funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego. Występują 3, 4 lub 5 wymienionych wyżej problemów.

2: Warunki społeczno-ekonomiczne do pewnego stopnia ograniczają efektywne funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego. Występuje 1 lub 2 wymienione wyżej problemy.

3: Warunki społeczno-ekonomiczne nie są barierą w efektywnym funkcjonowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Żaden z wymienionych wyżej problemów nie występuje.

Wskaźnik ten pomaga określić czy i do jakiego stopnia społeczno-ekonomiczne warunki stanowią barierę dla efektywnego funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Konstrukcja tego wskaźnika opiera się na określeniu czy w badanym kraju wystąpiło jakiegokolwiek z 8 zjawisk społeczno-ekonomicznych mogące mieć negatywny wpływ na rozwój społeczeństwa obywatelskiego: ubóstwo, wojna domowa, niedawny poważny konflikt etniczny lub religijny, poważny kryzys ekonomiczny, poważny kryzys społeczny, poważne nierówności społeczno-ekonomiczne, analfabetyzm, brak infrastruktury IT.

Społeczno-ekonomiczne warunki dla społeczeństwa obywatelskiego w Polsce:

1. Ubóstwo: w 2003 roku w Polsce 11,7% osób żyło poniżej minimum egzystencji (GUS). Przeciętnie minimum egzystencji w 2003 roku wynosiło od 288 zł do 354 zł na osobę miesięcznie (w zależności od rodzaju gospodarstwa domowego) – to jest więcej niż 2\$ dziennie.
2. Wojna domowa: po drugiej wojnie światowej w Polsce nie było konfliktu zbrojnego.
3. Niedawny poważny konflikt etniczny lub religijny – w ostatnim czasie w Polsce nie było poważnego konfliktu etnicznego czy religijnego.
4. Poważny kryzys ekonomiczny: Polska nie znajduje się w poważnym kryzysie ekonomicznym. Dług zewnętrzny Polski jest niższy od PKB, stosunek zadłużenia zagranicznego do PKB Polski wynosił w 2004 roku ok. 43%
5. Poważny kryzys społeczny: w ostatnich latach nie było w Polsce poważnego kryzysu społecznego.
6. Poważne nierówności społeczno-ekonomiczne: w Polsce wartość współczynnika Giniego wynosi ok. 30% Wartość współczynnika świadczy o stosunkowo wysokim stopniu nierówności ekonomicznej, jednak nie przekracza 40%
7. Analfabetyzm: w Polsce analfabetyzm jest zjawiskiem marginalnym.
8. Dostęp do infrastruktury IT: Polska ma stosunkowo dobrze rozwiniętą sieć IT – na 10000 mieszkańców przypada ok. 203 hostów.

Przyjmując powyższe założenia należy stwierdzić, że w Polsce warunki społeczno-ekonomiczne nie stanowią istotnej bariery dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Zdaniem ekspertów RISO, wskaźniki które składają się na ocenę sytuacji społeczno-ekonomicznej w Indeksie nie mają zastosowania w polskich warunkach. W ich opinii kontekst społeczno-ekonomiczny w znaczący sposób wpływa negatywnie na rozwój sektora w Polsce, jednak wyżej wymienione wskaźniki tego nie uchwycą, ponieważ są nieadekwatne do polskiej sytuacji (np. nie uwzględniają one również realiów kraju postkomunistycznego – okresu stalinizmu w Polsce i związanego z nim braku ciągłości ekonomicznej).

2.4. KONTEKST SPOŁECZNO-KULTUROWY

W jakim stopniu społeczno-kulturowe normy i postawy sprzyjają lub przeszkadzają rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego?

2.4.1. Zaufanie

W jakim stopniu Polacy sobie ufają?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Stosunki między członkami społeczeństwa charakteryzuje brak zaufania (np. wskaźnik zaufania mniejszy niż 10%).

1: Występuje silny deficyt zaufania pomiędzy członkami społeczeństwa (np. wskaźnik zaufania pomiędzy 10-30%).

2: Poziom zaufania pomiędzy członkami społeczeństwa jest umiarkowany (np. wskaźnik zaufania pomiędzy 31-50%).

3: Poziom zaufania pomiędzy członkami społeczeństwa jest wysoki (np. wskaźnik zaufania powyżej 50%).

Z badań opinii publicznej przeprowadzonych w ostatnich latach (Diagnoza społeczna 2005 oraz raporty CBOS „Zaufanie w sferze publicznej i prywatnej” z 2004 roku) wynika, że ok. 80% Polaków uważa, że „w stosunkach z innymi trzeba być bardzo ostrożnym”. **„Ogólnie rzecz biorąc większości ludzi można ufać” uważa od 10 do 20% Polaków – wg Diagnozy społecznej w roku 2005 z tak sformułowaną opinią zgodziło się ok. 10% Polaków (wg tego badania ok. 10% miało trudności z odpowiedzią), zaś wg wyników CBOS w 2004 roku ich odsetek wyniósł 17%**. Jak można stwierdzić na podstawie wyników międzynarodowego badania European Social Survey, **poziom zaufania do innych ludzi jest w Polsce najniższy spośród wszystkich badanych krajów** (23 kraje europejskie i Izrael). Z badania Diagnoza społeczna 2005 wynika, że zaufanie do ludzi nie zależy od płci, nie zmienia się z wiekiem, zależy natomiast od cech społecznych. Zaufanie rośnie wyraźnie wraz z wykształceniem i z dochodem. Wieś nie różni się znacząco wskaźnikami zaufania od miasta, jednak wielkie miasta (ponad 500 tys. mieszkańców) wyraźnie odróżniają się pozytywnie od wszystkich innych typów zbiorowości. Jednocześnie, z badań CBOS wynika, że **zdecydowana większość Polaków ma zaufanie do najbliższej rodziny** (86% zdecydowanie ma zaufanie, 12% raczej ma), **dalszej rodziny** (47% zdecydowanie ma zaufanie, 40% raczej ma), **osób z którymi na co dzień pracuje** (26% zdecydowanie ma zaufanie, 53% raczej ma) czy **sąsiadów** (26% zdecydowanie ma zaufanie, 48% raczej ma).

2.4.2. Tolerancja

W jakim stopniu Polacy są tolerancyjni? (np. wobec ludzi innych ras, religii, pochodzenia etnicznego, wobec emigrantów, ludzi chorych na AIDS, homoseksualistów)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nietolerancja jest powszechną cechą społeczeństwa (np. indeks tolerancji WVS wynosi 3.0 lub więcej).
- 1: Poziom tolerancji w społeczeństwie jest niski (np. indeks tolerancji WVS wynosi od 2.0 do 2.9).
- 2: Poziom tolerancji w społeczeństwie jest umiarkowany (np. indeks tolerancji WVS wynosi od 1.0 do 1.9).
- 3: Poziom tolerancji w społeczeństwie jest wysoki (np. indeks tolerancji WVS wynosi mniej niż 1).

Z raportu „Opinie ludzi z krajów Europy Środkowej o emigrantach i uchodźcach” (CBOS 2004) wynika, że Polacy są, w porównaniu do obywateli innych krajów Grupy Wyszehradzkiej, bardziej otwarci na przybyszów z innych krajów. 62% popiera zasadę otwartych granic dla imigrantów.

Pozytywny stosunek Polaków do imigrantów potwierdzają wyniki European Social Survey – pokazują one, że nawet w porównaniu z obywatelami innych krajów europejskich, Polacy deklarują w tym względzie stosunkowo dużą otwartość. Ograniczyć liczbę imigrantów, którym pozwala się na przyjazd i zamieszkanie w kraju do „nielicznych” chciałoby 29% Polaków w przypadku imigrantów tej samej rasy lub grupy etnicznej co większość w kraju (4% uważa, że w ogóle nie należy im na to pozwalać), zaś 37% w przypadku imigrantów innej rasy lub grupy etnicznej (8,5% sądzi, że w ogóle nie należy im na to pozwalać). Odsetek obywateli chcących ograniczyć przyływ imigrantów był zdecydowanie niższy tylko w 5 z 20 zbadanych krajów Europy. Z badania WVS wynika z kolei, że 18% Polaków nie chciałoby mieć za sąsiada osoby innej rasy, 25% muzułmanina, taki sam odsetek imigranta. Nie jest jednak jasne, czy taka postawa świadczy o większej tolerancji Polaków, czy raczej fakcie, że Polacy mają zdecydowanie mniej kontaktów z imigrantami.

„Drugą stroną” tolerancji Polaków pokazuje ich stosunek do praw mniejszości seksualnych. Zgodnie z wynikami badania ESS z 2002 roku, 31% Polaków nie zgadza się z twierdzeniem, że „homoseksualiści powinni móc układać życie wg swoich przekonań” – to jeden z najwyższych wskaźników w Europie (podobny odnotowano tylko na Węgrzech i w Grecji). Również w badaniu WVS, w którym Polacy byli pytani o osoby, które najmniej chętnie widzieliby jako swoich sąsiadów, homoseksualiści byli jedną z grup, które wzbudziły największą niechęć – nie chciałoby mieć ich za sąsiadów 55% badanych. **Tym niemniej, stworzony na podstawie wyników WVS indeks tolerancji wynosi dla Polski 1,7 na skali od 0 (najwyższy stopień tolerancji) do 5 (najniższy stopień tolerancji).**

2.4.3. Uczciwość obywatelska

Jak silna jest uczciwość obywatelska wśród Polaków (np. jak duże jest społeczne przyzwolenie na uchylanie się od opłat za publiczny transport, oszustwa podatkowe, ubieganie się o nieprzystługujące świadczenia)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Bardzo niski poziom uczciwości obywatelskiej (np. indeks uczciwości obywatelskiej WVS powyżej 3.5).

1: Niski poziom uczciwości obywatelskiej (np. indeks uczciwości obywatelskiej WVS pomiędzy 2.6 – 3.5).

2: Umiarkowany poziom uczciwości obywatelskiej (np. indeks uczciwości obywatelskiej WVS pomiędzy 1.5 – 2.5).

3: Wysoki poziom uczciwości obywatelskiej (np. indeks uczciwości obywatelskiej WVS poniżej 1.5).

Uczestnicy panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005” są bardzo surowi w ocenie polskiego społeczeństwa pod względem uczciwości w sprawach publicznych przejawiających się szacunkiem do prawa i gotowością do ponoszenia przewidzianych prawem obciążeń – np. podatków. Niemal 80% badanych uznało, że Polaków cechą ta charakteryzuje w małym, a nawet bardzo małym stopniu (na skali 7-stopniowej gdzie „0” oznaczało *wcale*, a „6” w *bardzo dużym stopniu*, wskazało punkty „0”, „1” lub „2”).

Deklarowany brak przyzwolenia Polaków na nieuczciwość w sferze publicznej nie jest dowodem, że uczestnicy panelu się mylą, warto jednak odnotować, że opracowany na podstawie wyników World Values Survey **indeks uczciwości publicznej wynosi dla Polski „2” na skali od 0 (najwyższy stopień uczciwości publicznej) do 10 (najniższy stopień uczciwości publicznej)**. Zgodnie z wynikami badania WVS 60% Polaków twierdzi, iż oszustwa podatkowe nigdy nie mogą być usprawiedliwione, zaś kolejne 32% skłania się ku stwierdzeniu, że raczej nie należy ich usprawiedliwiać, przeciwnego zdania jest 7%. Według danych Ministerstwa Finansów, wskaźnik realizacji podatków (tzw. ściągalność) w końcu 2004 r. wyniósł ogółem 95,4%, wobec 93,9% przed rokiem. Wskaźnik ten dla podatku od towarów i usług ukształtował się na poziomie 94,2%, podatku dochodowego od osób fizycznych – 96,7% i dochodowego od osób prawnych – 97,0% (wobec odpowiednio 90,6%, 96,8% i 94,4% w 2003 r.) – *na podstawie: GUS, Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, luty 2005 r.* Z badania World Values Survey wynika ponadto, iż 53% Polaków nigdy nie usprawiedliwiłoby pobierania świadczeń z pieniędzy publicznych, do których nie jest się uprawnionym, zaś kolejne 39% raczej by tego nie zrobiło, zaś gotowych usprawiedliwić takie zachowanie było tylko 7,5%. Jednak te deklaracje, w kontekście wiedzy o tym, jak rozpowszechniony jest to w Polsce proceder, wydają się mało przekonujące.

Eksperti RISO komentując zaprezentowane powyżej dane zwrócili uwagę na to, że opinie zebrane w WVS to w większości deklaracje, które nie przekładają się na zachowania obywateli.

2.5. ŚRODOWISKO PRAWNE

W jakim stopniu istniejące środowisko prawne umożliwia lub utrudnia rozwój społeczeństwa obywatelskiego?

2.5.1. Rejestracja organizacji społeczeństwa obywatelskiego

Czy rejestracja organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest prosta? Czy nie wymaga czasu? Czy nie wymaga dużych kosztów? Czy jest stale dostępna? Czy odbywa się zgodnie z prawem?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Procedury rejestracji organizacji w żadnej mierze nie sprzyjają ich powstawaniu. odpowiedź na 4 lub 5 wymienionych wyżej pytań jest negatywna.
- 1: Procedury rejestracji organizacji niespecjalnie sprzyjają ich powstawaniu. odpowiedź na 2 lub 3 wymienionych wyżej pytań jest negatywna.
- 2: Procedury rejestracji organizacji można ocenić jako relatywnie przyjazne. Odpowiedź na 1 z powyższych pytań jest negatywna.
- 3: Procedury rejestracji organizacji sprzyjają ich powstawaniu. Odpowiedź na wszystkie powyższe pytania jest pozytywna.

Głównymi problemami związanymi z rejestracją organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest niejednoznaczność przepisów, na którą nakłada się daleko idąca różnorodność w orzekaniu Sądów Rejestrowych. Ponadto, co pewien czas przepisy lub ich interpretacje się zmieniają albo wprowadzane są nowe regulacje, co, biorąc pod uwagę bardzo utrudniony dostęp do prawników, utrudnia życie istniejącym organizacjom i może być barierą w powstawaniu nowych. Od początku 2001 roku nowe organizacje muszą rejestrować się w Krajowym Rejestrze Sądowym. Organizacje już działające także muszą przejść tę procedurę. Jak pokazują wyniki badań Stowarzyszenia Klon/Jawor, do końca sierpnia 2002 roku dokonała tego ponad połowa istniejących organizacji. Można to traktować jako argument na rzecz tezy, że procedury związane z rejestracją nie nastrożają organizacjom specjalnych problemów, jak się tego obawiano. Jednak warto także zaznaczyć, że w 2002 roku ponad 50% organizacji twierdziło, że w stopniu średnim lub znacznym odczuwa problemy związane z procedurami rejestracyjnymi. Organizacje narzekały na brak oficjalnych i jednoznacznych instrukcji dotyczących wniosków o rejestrację, brak wsparcia ze strony sędziów i niespójne lub niekonsekwentne decyzje sądów. Ostatnio problemy z rejestracją pojawiły się w związku z wprowadzonym przez Ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie statucie organizacji pożytku publicznego. Tym niemniej, 71% panelistów badania „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005” **dobrze oceniła prawne warunki dla tworzenia i funkcjonowania organizacji pozarządowych, co więcej 24% wskazało, iż to w tym obszarze doszło w ostatnim roku do istotnej poprawy.**

2.5.2 Rzecznictwo

W jakim wymiarze organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą angażować się w rzecznictwo i krytykę rządu?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Organizacjom nie pozwala się na angażowanie się w rzecznictwo i krytykę rządu.

1: Istnieją istotne i /lub niesprecyzowane ograniczenia praktyk rzecznictwa.

2: Ograniczenia rzecznictwa organizacji społeczeństwa obywatelskiego są minimalne i jasno zdefiniowane – np. zakaz kampanii o charakterze politycznym.

3: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą bez żadnych ograniczeń angażować się w rzecznictwo i krytykę rządu.

Wolność słowa i wypowiedzi w sprawach publicznych jest organizacjom prawnie zagwarantowana. Mogą one swobodnie krytykować wszelkie poczynania administracji publicznej i często z tego prawa korzystają, choć z umiarkowanym skutkiem. Trzeba też zaznaczyć, że wiele lokalnych organizacji znajduje się w sytuacji silnego uzależnienia od samorządów, decydujących o przyznawaniu im środków finansowych lub udostępniających lokale. W konsekwencji, często uwikłane są w sieci nieformalnych zależności, utrudniające im zachowanie niezależności sądów i sprzyjające rozwojowi klientelizmu. Ze względu na to zagrożenie niezwykle istotna wydaje się potrzeba tworzenia rozmaitych porozumień organizacji, których pozycja umożliwi skuteczną obronę interesów organizacji i pozwala bezpieczne przemawianie w ich imieniu. Przykładem takiej koalicji jest Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych (OFOP), która przez pierwsze półtora roku swojej działalności przeprowadziła kilka akcji interwencyjnych pisząc listy protestacyjne do władz, przede wszystkim w związku z nieobecnością organizacji pozarządowych w różnego rodzaju grupach roboczych czy ciałach konsultacyjnych. W 2005 roku OFOP prowadził działania, których głównym celem było wypracowanie nowych oraz wzmocnienie już istniejących stałych mechanizmów konsultacji i współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi, ich reprezentacjami i koalicjami w celu prowadzenia skutecznego rzecznictwa interesów na rzecz sprzyjających sektorowi rozwiązań systemowych i prawnych.

Eksperti RISO bardzo mocno podkreślali, że choć możliwość rzecznictwa i krytyki rządu jest prawnie zagwarantowana, w praktyce istnieją pewne ograniczenia. Są one konsekwencją uzależnienia organizacji od publicznych pieniędzy, mogą być też związane z klientystycznymi powiązaniem zarówno na szczeblu lokalnym, jak i na szczeblu centralnym. Innym problemem jest słabo rozwinięty dialog społeczny, co powoduje, że krytyka nie przekłada się na działania rządu.

2.5.3. Przepisy podatkowe dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego

Na ile system podatkowy sprzyja organizacjom społeczeństwa obywatelskiego? Jaką grupę organizacji społeczeństwa obywatelskiego obejmują zwolnienia/ulgi podatkowe? Jak znaczące są zwolnienia/ulgi podatkowe dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: System podatkowy hamuje rozwój organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Żadne ulgi podatkowe ani jakiegokolwiek inne przywileje nie są dostępne dla organizacji.

1: System podatkowy obciąża organizacje. Ulgi podatkowe lub inne przywileje są dostępne jedynie dla wąskiej grupy organizacji (np. humanitarnych) albo dotyczą tylko niektórych źródeł przychodów (np. grantów lub dotacji).

2: System podatkowy zawiera pewne preferencje dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Tylko wąska grupa organizacji jest wykluczona z korzystania z tych przywilejów i /lub przywileje te nie dotyczą tylko wybranych typów działalności albo niektórych podatków.

3: System podatkowy jest dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego sprzyjający. Mogą one skorzystać z szeregu ulg podatkowych lub innych przywilejów dotyczących różnego typu działalności, i ograniczanych jedynie w określonych okolicznościach.

Organizacje pozarządowe podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym na takich samych zasadach jak inne podmioty, są również, na równych zasadach z innymi instytucjami, podatnikami podatku od towarów i usług (tzw. VAT-u). Jednak większość organizacji nie płaci podatku dochodowego. Związane jest to z tym, że w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych przewidziano obszerną listę *zwolnień przedmiotowych* – czyli dotyczących rodzajów prowadzonej działalności. Osobne zwolnienie w zakresie podatku dochodowego przysługuje organizacjom pożytku publicznego. Korzystają ze zwolnienia o szerszym charakterze niż pozostałe organizacje. Zwolnione są bowiem dochody organizacji pożytku publicznego przeznaczone na realizację wszelkich celów statutowych, a nie tylko tych określonych w ustawie podatkowej.

Za główny problem systemu podatkowego w Polsce (i w innych krajach byłego bloku sowieckiego) eksperci oceniający Indeks uznali często zmieniające się prawo podatkowe i niejasne lub sprzeczne przepisy powodujące poważne trudności w stabilnym funkcjonowaniu organizacji pozarządowych. Wskazywano również na dowolność interpretacji prawa przez urzędników urzędów skarbowych. Ich uznaniowość, a również błędy, które bywają tragiczne w skutkach dla organizacji, powodując np. upadek prowadzonej przez nie działalności gospodarczej.

2.5.4. Ulgi podatkowe dla darczyńców

Czy istnieją ulgi podatkowe, kredyty lub inne zachęty podatkowe, które sprzyjałyby filantropii osób indywidualnych i firm?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma żadnych zachęt podatkowych (dla osób indywidualnych lub firm) sprzyjających filantropii.

1: Zachęty podatkowe sprzyjające filantropii są dostępne w bardzo ograniczonym stopniu, tylko na wybrane cele lub dla pewnych typów organizacji.

2: Zachęty podatkowe sprzyjające filantropii są dostępne w dość dużym stopniu i obejmują relatywnie szeroki wachlarz celów oraz typów organizacji.

3: Znaczące zachęty podatkowe sprzyjające filantropii są dostępne w dużym stopniu i obejmują szeroki wachlarz celów oraz typów organizacji.

W roku 2003 w związku z trudną sytuacją budżetową Ministerstwo Finansów wystąpiło z szeregiem propozycji zmierzających do wykluczenia z systemu podatkowego większości ulg podatkowych. Dotyczyło to także ulg ważnych dla działania organizacji pozarządowych. Dzięki długiej kampanii prowadzonej przez organizacje (pod Listem Otwartym protestującym przeciwko planom Rządu podpisało się ok. 1000 organizacji), udało się zachować dotychczasowe, korzystne dla sektora pozarządowego zwolnienie z podatku dochodowego od grantów i dotacji. Niestety, ograniczona została kwota darowizn, którą osoby indywidualne odpisać mogą od podstawy opodatkowania – zamiast dotychczasowej regulacji procentowej 10-15% dochodu, wprowadzono limit kwotowy (350 zł). Po intensywnych zabiegach przedstawicieli organizacji pozarządowych w 2005 przywrócony został procentowy limit kwoty podlegającej odliczeniu, jednak ustalony on został na zdecydowanie niższym poziomie – do 6% dochodu. Dla osób prawnych maksymalna kwota dotacji podlegająca odliczeniu to 10% dochodu. Choć system podatkowy jest zmienny, sytuacja wydaje się poprawiać.

2.6. RELACJE MIĘDZY PAŃSTWEM A SPOŁECZEŃSTWEM OBYWATELSKIM

Jaka jest specyfika i jakość relacji między społeczeństwem obywatelskim a państwem?

2.6.1. Autonomia

Do jakiego stopnia społeczeństwo obywatelskie może funkcjonować niezależnie od państwa? Do jakiego stopnia organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą swobodnie działać bez nadmiernej ingerencji rządu?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Państwo kontroluje społeczeństwo obywatelskie.

1: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego często doświadczają bezpodstawnych ingerencji w swoje działania.

2: Państwo akceptuje istnienie niezależnego społeczeństwa obywatelskiego, ale czasami bezpodstawnie ingeruje w działania organizacji.

3: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego cieszą się swobodą w swoich działaniach. Poddawane są jedynie ograniczonemu nadzorowi, uzasadnionemu z punktu widzenia interesu publicznego.

Ogólnie kontrola organizacji ze strony administracji nie jest zbyt uciążliwa. Kontrole są w istocie dość rzadkie. Kiedy jednak do nich dochodzi, mogą mieć dotkliwy i kłopotliwy charakter. Przedstawiciele organizacji zwracają uwagę na fakt, że często dochodzi do nadużyć ze strony kontrolerów NIK, którzy zakresem kontroli obejmują nie tylko sposób wydatkowania środków publicznych, ale szerzej – całość działania organizacji. Równocześnie często pojawiają się opinie, że publiczne pieniądze wydawane są bez należytej kontroli. W istocie zarzut ten raczej dotyczy dysponentów tych środków, czyli administracji państwowej, a nie samych organizacji pozarządowych.

Zdaniem uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005” brak autonomii czy suwerenności organizacji społeczeństwa obywatelskiego nie jest poważnym problemem – 76% panelistów dobrze ocenia poziom ich niezależności. Z kolei eksperci RISO podkreślili, że organizacje są od państwa uzależnione finansowo, więc łatwo poddają się ingerencji – państwo w tej sytuacji ma władzę nie policjanta, a skarbnika. Jeśli autonomia w dużej mierze zależy od kondycji finansowo-infrastrukturalnej, to z powodu częstych zmian prawnych autonomia rozumiana jako swoboda działania jest mała.

2.6.2. Dialog

Do jakiego stopnia państwo prowadzi dialog ze społeczeństwem obywatelskim? Na ile inkluzywne i zinstytucjonalizowane są warunki i zasady zaangażowania (jeśli w ogóle istnieją)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie istnieje rzeczywisty dialog pomiędzy państwem i społeczeństwem obywatelskim.
- 1: Państwo dąży do dialogu jedynie z wąskim gronem organizacji, a dialog ten nie ma trwałego charakteru.
- 2: Państwo kontaktuje się z relatywnie dużą liczbą organizacji, ale z reguły kontakty te nie mają charakteru trwałego dialogu.
- 3: Istnieją mechanizmy wzmacniające systematyczny dialog pomiędzy państwem i szerokim oraz zróżnicowanym środowiskiem organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

W ostatnim roku powstało w Polsce aż kilkadziesiąt instytucji tzw. dialogu społecznego. Ich powstanie nie zawsze było wynikiem zrozumienia roli trzeciego sektora, a raczej stanowiło konsekwencję nacisku ze strony organizacji oraz konieczności dostosowania się do wymogów Unii Europejskiej. Faktem jest jednak, że przedstawiciele trzeciego sektora byli bardzo często zapraszani do udziału w różnego rodzaju ciałach konsultacyjnych. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wprowadziła instytucję Rady Pożytku Publicznego, która jest organem opiniotwórczym i doradczym oraz pomocniczym dla ministra. Do jej zadań należy m.in. wyrażanie opinii w sprawach dotyczących stosowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wyrażanie opinii o rządowych projektach aktów prawnych dotyczących działalności pożytku publicznego oraz wolontariatu, udzielanie pomocy i wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pożytku publicznego i tworzenie, we współpracy z organizacjami pozarządowymi, mechanizmów informowania o standardach prowadzenia działalności pożytku publicznego oraz o stwierdzonych przypadkach naruszenia tych standardów.

W pierwszej połowie 2005 roku przeprowadzone zostały społeczne konsultacje Narodowego Planu Rozwoju – dokument będący kompleksowym programem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski na lata 2007-2013, do których rząd zaprosił m.in. organizacje pozarządowe. Organizacje pozarządowe zabrały głos w dyskusji nad kształtem tego dokumentu i zaprezentowały swoje uwagi. W komentarzach na temat zakończonego procesu konsultacji NPR-u przewija się wątek, iż należy je uznać za początek – zarówno pracy nad dokumentami programowymi na lata 2007-2013, jak i nowego etapu we wzajemnych relacjach administracji i organizacji pozarządowych, w którym przeprowadzanie konsultacji społecznych jest czymś oczywistym.

Relacje związków zawodowych z administracją publiczną, samorządem terytorialnym i przedsiębiorcami określone są w Konstytucji RP, która mówi, że „społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Partnerzy społeczni to reprezentatywne organizacje pracowników

i pracodawców. Instytucją, w której odbywa się dialog społeczny na szczeblu centralnym jest Komisja Trójstronna. W założeniu ma ona służyć temu, aby partnerzy społeczni aktywnie działali na rzecz artykułowania swych interesów wobec władz publicznych w sposób zorganizowany oraz zgodny z porządkiem prawnym, zajmuje się polityką społeczną i gospodarczą państwa, stosunkami pracy, wynagrodzeniami w sferze budżetowej, opiniuje projekt budżetu. Na poziomie województw formalne kontakty związków zawodowych z samorządem, pracodawcami i reprezentantem rządu (województw) zapewniają wojewódzkie komisje dialogu społecznego. Obecnie działają we wszystkich województwach. Badacze dialogu społecznego w Polsce zwracają uwagę na fasadowość formalnych instytucji dialogu społecznego. Jednocześnie dużą rolę odgrywają nieformalne uzgodnienia i zależności pomiędzy, z jednej strony, związkami zawodowymi a pracodawcami (zwłaszcza państwowymi), z drugiej zaś strony – pomiędzy związkami a ugrupowaniami politycznymi.

Eksperti RISO wskazywali na słabość i niestabilność mechanizmów dialogu, a także na jego niską jakość. Gdy chodzi o dialog społeczny, jest on, zdaniem ekspertów, budowany odgórnie, fasadowy; dialog obywatelski zaś, zwłaszcza tam gdzie przekłada się on na konsekwencje finansowe, jest nie najlepszy (dowodem jest wskaźnik przyjętych Rocznych Programów Współpracy – w 2005 roku przyjęło je tylko ok. 50% gmin). Zwrócono uwagę na to, że problemem nie jest stopień zaangażowania organizacji, lecz wąska grupa instytucji, z którymi organizacje się kontaktują – mechanizmy dialogu funkcjonują nie we wszystkich resortach, zaś znaczenie i wpływ dialogu zależy od chęci osoby kierującej urzędem do współpracy z organizacjami.

2.6.3 Współpraca /wsparcie

Jaka część organizacji społeczeństwa obywatelskiego otrzymuje wsparcie od państwa (w formie grantów, kontraktów)? Jak znaczące były to środki (np. w porównaniu z innymi źródłami przychodów organizacji społeczeństwa obywatelskiego)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Państwo nie przekazuje prawie żadnych środków organizacjom społeczeństwa obywatelskiego.
- 1: Tylko bardzo ograniczonej liczbie organizacji przekazywane są środki publiczne.
- 2: Liczbę organizacji otrzymujących środki publiczne można uznać za umiarkowaną.
- 3: Państwo przekazuje znaczące środki dużej liczbie organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

W całkowitej sumie środków zasilających sektor pozarządowy najwięcej pochodzi z krajowych źródeł publicznych (łącznie samorządowych i rządowych) – niemal **30%**. Ze środków publicznych samorządowych korzystało w 2003 roku 47% stowarzyszeń i fundacji, były one ważnym źródłem pieniędzy szczególnie dla **małych, działających lokalnie** organizacji z **terenów wsi i małych miast**. 19% organizacji otrzymało dofinansowanie ze źródeł rządowych.

Dla organizacji pracodawców i przedsiębiorców środki publiczne stanowią zdecydowanie mniej istotne źródła finansowania. Związki zawodowe korzystają ze źródeł publicznych pośrednio – jednym z ich głównych źródeł finansowania są środki zakładu pracy, w którym działa związek, zaś w zakładach państwowych i publicznych (także w tzw. sferze budżetowej) są to środki publiczne.

2.7. RELACJE BIZNESU I SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Jaka jest specyfika i jakość relacji między biznesem a społeczeństwem obywatelskim?

2.7.1 Nastawienie biznesu do społeczeństwa obywatelskiego

Jakie jest generalne nastawienie biznesu do organizacji społeczeństwa obywatelskiego?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Generalnie wrogie. | 1: **Generalnie obojętne.** | 2: Generalnie pozytywne. | 3: Generalnie wspierające.

Wpływ prywatnych firm i środowiska biznesu na rozwój społeczeństwa obywatelskiego oceniali paneliści badania „Kondycji społeczeństwa obywatelskiego 2005” – **46% uznało, że jest on z reguły pozytywny i stymulujący, 30% oceniło, że jest on neutralny, zaś 16,5% postrzega wpływ biznesu jako raczej negatywny i szkodliwy.**

Pewnym wskaźnikiem nastawienia biznesu do organizacji społeczeństwa obywatelskiego może być częstość kontaktów między tymi sektorami. Większość stowarzyszeń i fundacji ma sporadyczne kontakty ze środowiskiem biznesu, co prawda 70% organizacji twierdzi, że w ostatnim roku się z nim kontaktowało, ale tylko 12% robiło to regularnie. Choć trzeba zaznaczyć, że widać tu wyraźną zmianę w stosunku do 2002 roku, kiedy jakiegokolwiek kontakty utrzymywało niewiele ponad połowa organizacji. Bardziej systematyczne i pogłębione relacje z biznesem mają organizacje przedsiębiorców i organizacje pracodawców, co – biorąc pod uwagę okołobiznesowy charakter ich działalności – jest oczywistą prawidłowością. Nie znaczy to jednak, że współpraca przebiega wyłącznie pomyślnie. Co piąta organizacja uznaje przedsiębiorstwa komercyjne za swego największego konkurenta. Z drugiej strony, wg badań Forum Odpowiedzialnego Biznesu tylko **30% największych przedsiębiorstw w Polsce realizuje cele społeczne**²².

2.7.2 Społeczna odpowiedzialność biznesu

Jak rozwinięta jest świadomość i działania na rzecz społecznej odpowiedzialności biznesu?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Duże firmy nie troszczą się społecznie i środowiskowymi konsekwencjami swojej działalności.

1: Duże firmy w deklaracjach odwołują się do społecznej odpowiedzialności biznesu. Jednak w praktyce często nie zwracają uwagi na negatywne społeczne i środowiskowe konsekwencje swoich działań.

2: Duże firmy zaczynają brać pod uwagę potencjalne społeczne i środowiskowe konsekwencje swojej działalności.

3: Duże firmy podejmują skuteczne działania mające zapobiegać negatywnym społecznym i ekologicznym skutkom ich działalności.

Koncepcja odpowiedzialnego biznesu jest znana 2/3 przedstawicieli zbadanych przedsiębiorstw²³. Zdecydowana większość respondentów (77%) uważa, że organizacje pozarządowe mogą przyczynić się do rozwoju programów odpowiedzialności społecznej. Propagatorami etycznego biznesu są przede wszystkim firmy z zagranicznym kapitałem, które działając w warunkach bardziej rozwiniętego społeczeństwa obywatelskiego – zachodniego, wprowadzają te same procedury w Polsce. **Firmy społecznie odpowiedzialne angażują się przede wszystkim przez wsparcie finansowe i rzeczowe, stosunkowo mało popularne są wspólne projekty z organizacjami pozarządowymi** (angażuje się w nie jedna czwarta firm). Jednocześnie dla 2/3 firm współpraca z organizacjami pozarządowymi na rzecz partnerstwa społecznego jest ważna lub bardzo ważna. Trudno jednak przypuszczać, że na podstawie wyników badania największych firm można wyciągać wnioski na temat stosunku do organizacji pozarządowych czy społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w całym polskim biznesie. Można natomiast stwierdzić, że duże firmy realizują społeczną odpowiedzialność biznesu w większym stopniu niż mniejsze przedsiębiorstwa. Największą praktykę w etycznym działaniu mają firmy zagraniczne. Dużo gorzej wypadają przedsiębiorstwa państwowe, w których dominuje kapitał państwowy. To, czy firmy są etyczne, czy nie, zależy również od branży, w jakiej działają przedsiębiorstwa. Zaufanie odgrywa kluczową rolę w części branż, np. w finansowej – tak więc banki deklarują konieczność przestrzegania norm etycznych w działaniu.

W Polsce jednym z głównych (choć nie jedynym) promotorem idei odpowiedzialnego biznesu jest Forum Odpowiedzialnego Biznesu. Forum koncentruje swoją działalność na czterech obszarach: promowania odpowiedzialnego biznesu, wspierania firm we wdrażaniu zasad odpowiedzialnego biznesu, rozwijaniu wspólnych działań z biznesem na rzecz społeczeństwa oraz analizowanie i rozwijanie odpowiedzialnego biznesu w Polsce. Wart podkreślenia jest fakt, że jego uczestnikami są sami przedstawiciele biznesu, dzięki czemu mogą oni działać niejako wewnątrz środowiska biznesowego. Z kolei nagroda „Dobroczyńcy Roku” przyznawana w organizowanym przez Akademię Rozwoju Filantropii od 8 lat konkursie, jest formą podziękowania, jakie organizacje składają wspierającym je przedsiębiorcom, choć jednocześnie przedsięwzięcie to pełni też funkcję promocyjną.

2.7.3. Filantropia przedsiębiorstw

Jaka część organizacji społeczeństwa obywatelskiego otrzymuje wsparcie od firm prywatnych? Jak znaczące były to środki (np. w porównaniu z innymi źródłami przychodów organizacji społeczeństwa obywatelskiego)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Filantropia przedsiębiorstw ma marginalne znaczenie.

1: Tylko bardzo ograniczona grupa organizacji otrzymuje środki finansowe z sektora prywatnego.

2: Umiarkowana liczba organizacji otrzymuje środki finansowe z sektora prywatnego.

3: Środowisko biznesu przekazuje środki finansowe dużej liczbie organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Dotacje od firm i instytucji stanowiły w 2003 roku 7% całości przychodów sektora pozarządowego, korzystało z nich 39% organizacji. Na podstawie badania małych i średnich przedsiębiorstw z 2000 roku szacuje się, że 18% firm tego sektora przekazało darowizny na jakikolwiek cel. Z kolei z badania Forum Odpowiedzialnego Biznesu z 2003 roku²⁴ wynika, że 75,3% największych przedsiębiorstw angażuje się społecznie poprzez udzielanie wsparcia finansowego, które wynosi średnio ok. 1,2% ich rocznego przychodu (jednocześnie dla ponad połowy firm było to mniej niż 1%).

Wymierne rezultaty przynoszą też akcje społeczne promujące społeczną odpowiedzialność biznesu, organizowane przez środowisko przedsiębiorców. Jak wynika z szacunków Business Centre Club, w ramach organizowanej przez nich akcji społecznej „Podziel się sukcesem” od 2004 roku przedsiębiorcy zrzeszeni w BCC przekazali na pomoc społeczną (przede wszystkim za pośrednictwem organizacji pozarządowych) ok. 38 mln zł.

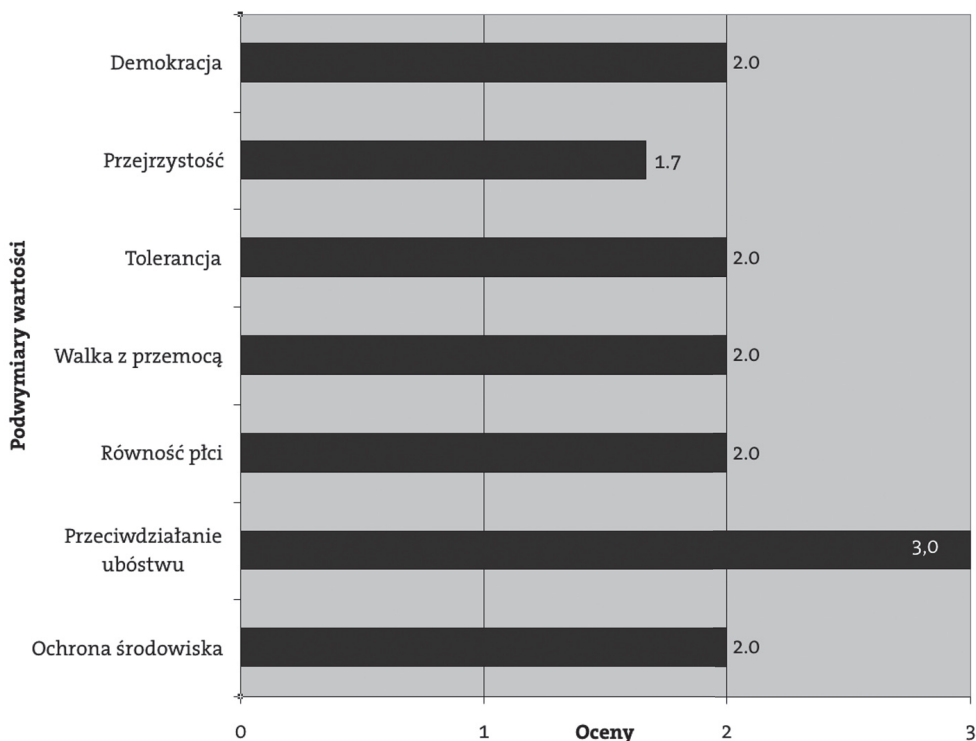
PODSUMOWANIE

Środowisko działań organizacji społeczeństwa obywatelskiego zostało ocenione względnie wysoko. Większość wskaźników opisujących instytucjonalne aspekty społeczeństwa obywatelskiego ukazuje jego dobrą kondycję. Analiza tego wymiaru pokazuje, że trzeci sektor jest zróżnicowany, dobrze zorganizowany wewnętrznie i wyposażony w sprawną infrastrukturę. W ostatnich latach znacząco poprawiło się otoczenie prawne działań organizacji. Z drugiej strony nisko oceniony został społeczno-kulturowy kontekst działań organizacji, w szczególności tolerancja, wzajemne zaufanie i uczciwość obywatelska – czyli cechy, które sprzyjają budowaniu kapitału społecznego i działaniu organizacji. Należy zatem zwrócić uwagę na to, że niedojrzałość postaw obywatelskich może hamować rozwijanie się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i obszar ten wymaga dużego, wieloletniego wysiłku.

3. WARTOŚCI

W tej części raportu przedstawiona jest analiza wartości promowanych i praktykowanych w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego. Wymiar ten został oceniony najwyżej ze wszystkich, uzyskując notę 2.1. Wykres III.3 pokazuje oceny wystawione dla poszczególnych podwymiarów wymiaru „wartości”.

WYKRES III.3: Oceny dla podwymiarów wymiaru „wartości”.



3.1. DEMOKRACJA

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego działają demokratycznie i promują demokrację?

3.1.1 Demokracja w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego funkcjonują zgodnie z zasadami demokracji? Jaki wpływ mają członkowie na podejmowanie decyzji? Czy kadry kierownicze/liderzy organizacji są wybierani demokratycznie?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Ponad 75% organizacji społeczeństwa obywatelskiego nie przestrzega zasad demokracji (np. członkowie mają ograniczoną kontrolę/ nie mają kontroli nad podejmującymi decyzje, występuje paternalizm, nepotyzm).

1: Między 50 a 75% organizacji społeczeństwa obywatelskiego nie przestrzega zasad demokracji (np. członkowie mają ograniczoną kontrolę/ nie mają kontroli nad podejmującymi decyzje, występuje paternalizm, nepotyzm).

2: Między 50 a 75% organizacji społeczeństwa obywatelskiego przestrzega zasad demokracji (np. członkowie mają kontrolę nad podejmującymi decyzje, liderzy są wybierani w demokratycznych wyborach).

3: Ponad 75% organizacji społeczeństwa obywatelskiego przestrzega zasad demokracji (np. członkowie mają kontrolę nad podejmującymi decyzje, liderzy są wybierani w demokratycznych wyborach).

Zgodnie z prawem stowarzyszenia są strukturami demokratycznymi. Organem „ustawodawczym” w stowarzyszeniach jest Walne Zgromadzenie Członków, w którego skład wchodzi wszyscy członkowie. Walne Zgromadzenie Członków podejmuje decyzje w formie uchwał, które są zatwierdzane na podstawie zwykłej większości głosów, większością bezwzględną lub większością kwalifikowaną. Do praw członków należy m.in. czynne i bierne prawa wyborcze władz stowarzyszenia, do obowiązków aktywne uczestniczenie w pracach i realizacji celów stowarzyszenia. Minimalny poziom aktywności to właśnie uczestnictwo w walnych zgromadzeniach i udział w wyborze zarządu, a więc organu wykonawczego oraz organu kontrolnego – komisji rewizyjnej. Z badań stowarzyszeń przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w 2004 roku wynika, że co najmniej raz do roku walne zgromadzenie odbywa się w 67% stowarzyszeń, zaś w 75% przypadków uczestniczy w nich większość członków.

W 2002 roku **93,7%** organizacji stwierdziło, że **charakteryzują je demokratyczne procedury wewnętrzne, możliwość współdecydowania o działaniach organizacji i sposobie w jaki jest zarządzana przez cały zespół organizacji i jej członków.**

Mniej powszechnie, ale również w znacznej większości opinii taką podzielali uczestnicy panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”. Zapytani o to, jak oceniają demokratyczność reguł zarządzania organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, w 61% uznali, że jest z nimi dobrze lub zdecydowanie dobrze (14% stwierdziło, że jest z nimi źle).

Jednocześnie wyniki badania sektora pozarządowego przeprowadzonego w 2004 roku mogą świadczyć o tym, że organizacje uznają swoją wewnętrzną demokratyczność za coś oczywistego, co nie wymaga potwierdzania czy dodatkowych zabiegów. Wybierając z listy kilkunastu różnych wartości te, które są najważniejsze w ich działaniach, demokratyczność (rozumianą jako wspólne podejmowanie decyzji) wskazało „jedynie” 31,6% z nich. Podobnie, wspólne podejmowanie decyzji nie jest, zdaniem organizacji, cechą typową całego sektora pozarządowego – oceniając jakie wartości dobrze go charakteryzują, demokratyczność wskazała tylko co dziesiąta badana organizacja, choć jednocześnie jedynie niecałe 6% uznało, że z wartością tą jest w polskim sektorze pozarządowym źle.

Inną kwestią jest, czy demokratyczne procedury decyzyjne zapisane w prawie o stowarzyszeniach nie są w praktyce „pustymi” zapisami – czy członkowie mają faktycznie wpływ na strategiczne decyzje dotyczące działań organizacji i na ile są zachęceni do włączenia się w ich działania (szczególnie tych, które mają płatnych pracowników). Z badań wynika, że co najmniej 30% wszystkich członków stowarzyszeń w ogóle nie korzysta z możliwości wpływu na ich działania oraz nie uczestniczy w zgromadzeniach, zaś tylko 30% członków aktywnie włącza się w działania organizacji.

Eksperti RISO podkreślali, że wiele organizacji funkcjonuje przede wszystkim dzięki zaangażowaniu lidera – charyzmatycznego przywódcy, czego konsekwencją jest mało demokratyczny model ich funkcjonowania i zarządzania. Mówiono wręcz o hierarchiczno-feudalnej strukturze zależności.

3.1.2 Działania promujące demokrację

Na ile aktywnie społeczeństwo obywatelskie promuje demokrację? Czy istnieją organizacje społeczeństwa obywatelskiego specjalizujące się w działaniach na rzecz promowania demokracji? Czy istnieją przykłady akcji, programów, koalicji lub kampanii społecznych promujących demokrację? Czy działania społeczeństwa obywatelskiego w tym zakresie są zauważane przez media?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.

1: Można zaobserwować nieliczne działania społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Kwestiom tym nie jest przypisywane szczególne znaczenie przez społeczeństwo obywatelskie jako takie.

2: Można zaobserwować pewną liczbę działań społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Jednak nie mają one szerokiego poparcia lub/i nie są powszechnie rozpoznawalne.

3: Społeczeństwo obywatelskie jest wiodącą siłą promującą demokrację. Działania społeczeństwa obywatelskiego w tej kwestii spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne.

Opinia publiczna docenia znaczenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w funkcjonowaniu demokracji – z opinią iż „bez organizacji społecznych nie można mówić o dobrze funkcjonującym systemie demokratycznym” zgodziło się w 2004 roku 55,5% dorosłych obywateli, a więc minimalnie więcej niż w 2003 roku, kiedy potwierdziło to 52,5% (na podstawie badań „Wolontariat, filantropia i 1%” z 2003 i 2004 roku, SMG/KRC, Stowarzyszenie Klon/Jawor i Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu).

Jak wynika z wyników badania na reprezentatywnej próbie stowarzyszeń i fundacji, 5% organizacji deklaruje, iż działa na rzecz „ochrony praw i wolności człowieka, ochrony mniejszości, zapewnienia równości szans, promocji wartości demokratycznych”. Wśród organizacji

promujących demokrację można wyróżnić następujące grupy: 1. organizacje działające na rzecz rozwoju demokracji w krajach niedemokratycznych (lub nie w pełni demokratycznych) np. Fundacja Edukacja dla Demokracji, Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, Fundacja Towarzystwo Demokratyczne Wschód; 2. organizacje działające na rzecz praw człowieka i promujące edukację obywatelską np. Helsińska Fundacja Praw Człowieka czy Centrum Edukacji Obywatelskiej; 3. Organizacje działające w obronie praw konkretnych grup społecznych (mniejszości) czy na rzecz równości ich szans np. Centrum Praw Kobiet czy OŚKa promujące większy udział kobiet w życiu publicznym; 4. organizacje działające na rzecz demokracji na poziomie lokalnym, np. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej – działająca w całej Polsce poprzez sieć oddziałów, wspiera demokracje i samorządność lokalną; 5. organizacje działające na rzecz konkretnych rozwiązań związanych z funkcjonowaniem demokracji jako ustroju państwowego, np. Ruch na rzecz Jednomandatowych Okręgów Wyborczych.

Uczestnicy panelu „Kondycja Społeczeństwa Obywatelskiego 2005” oceniający skuteczność organizacji społeczeństwa obywatelskiego w promowaniu demokracji w większości (84%) uznali, że są one raczej skuteczne, choć tylko 15% oceniło je jako „bardzo skuteczne”.

3.2. PRZEJRZYSTOŚĆ

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego działają przejrzysto i promują przejrzystość działań?

3.2.1 Korupcja w społeczeństwie obywatelskim

W jakim stopniu korupcja jest rozpowszechniona w społeczeństwie obywatelskim?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Przykłady korupcji wewnątrz organizacji społeczeństwa obywatelskiego są bardzo częste.

1: Przykłady korupcji wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego są częste.

2: Zdarzają się przykłady korupcji wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego.

3: Przykłady korupcji wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego są bardzo rzadkie.

Z badania doświadczeń korupcyjnych Polaków prowadzonych w ramach Programu Przeciw Korupcji w czerwcu 2004²⁵ roku wynika, że 15% ankietowanych przyznało się do wręczania łapówek, odsetek ten był najwyższy wśród osób pracujących na własny rachunek – 25%. Z kolei 23% badanych zadeklarowało, że zna osobiście biorców łapówek. Odsetek ten przyjął najwyższą wartość wśród przedstawicieli kadry kierowniczej i inteligencji – 52%

Uczestnicy panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005” zostali poproszeni o opinie na temat tego, jak często wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego dochodzi do sytuacji korupcyjnych (wręczania lub przyjmowania korzyści majątkowych w zamian za różnego rodzaju przywileje/przysługi itp.). Paneliści, którzy podjęli się oceny (dużo, bo aż

15% uznało, że nie jest w stanie jej dokonać), w większości stwierdzili, że zjawiska korupcyjne są raczej rzadkie – oceniając częstość ich występowania na 7-punktowej skali gdzie „0” oznaczało bardzo rzadko, zaś „6” bardzo często, 62,5% badanych wskazało odpowiedzi od 0 do 2 (jednak tylko 9% zaznaczyło 0, a więc uznało, że tego typu zjawiska mają miejsce bardzo rzadko). 15% uznało, że korupcja zdarza się wśród organizacji pozarządowych często, zaś 22,5% wybrało odpowiedź umiarkowaną (środkowy punkt na skali).

Za powszechniejsze zjawisko uczestnicy panelu uznali nepotyzm (zatrudnianie pracowników lub ustalanie zwierzchnictwa w oparciu o kryteria pozamerytoryczne: więź rodzinną, bądź towarzyską). Posługując się taką samą skalą, 45% badanych uznało, że zjawisko nepotyzmu jest wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego częste (w tym 4% stwierdziło, że bardzo częste), zaś 36% oceniło je jako raczej rzadkie (w tym tylko 2% jako bardzo rzadkie).

Z kolei badanie „Wolontariat, filantropia i 1% 2004” dostarcza danych na temat tego, jak Polacy oceniają skalę występowania tego typu zjawisk wśród organizacji pozarządowych. Z opinii „w organizacjach społecznych często dochodzi na nadużyć i prywaty” w 2004 roku zgodziło się 57% dorosłych Polaków. To mniej niż w 2003, kiedy uznało tak 63% badanych, jednak cały czas ponad połowa Polaków postrzega organizacje przez pryzmat przekrętów. Jednocześnie, w porównaniu do innych sektorów i środowisk, organizacje społeczeństwa obywatelskiego są oceniane jako jedne z najmniej skorumpowanych, pokazują to wyniki międzynarodowych badań opinii publicznej przeprowadzone w ramach projektu Global Corruption Barometer²⁶ (XII 2004). Wśród ocenianych instytucji publicznych jako jedne z najmniej skorumpowanych zostały uznane organizacje religijne (3,1 na pięciostopniowej skali, gdzie „1” to instytucja/sektor w ogóle nieskorumpowany, „5” – wysoce skorumpowany) i organizacje pozarządowe (3,3).

Eksperti RISO zwrócili uwagę, że problemem jest nie tyle korupcja jako taka, lecz konflikt interesów, nepotyzm, mało przejrzyste prawo. Zdarza się również, że forma prawna organizacji pozarządowej jest wykorzystywana do prowadzenia nieuczciwej działalności – problemem jest tu słabość państwa w sprawowaniu kontroli.

3.2.2 Finansowa przejrzystość organizacji społeczeństwa obywatelskiego Ile organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest finansowo przejrzystych? Jaki procent organizacji społeczeństwa obywatelskiego udostępnia swoje raporty finansowe?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Mniej niż 30% udostępnia publicznie dane na temat swoich finansów.

1: Od 30% do 50% udostępnia publicznie dane na temat swoich finansów.

2: Od 51% do 65% udostępnia publicznie dane na temat swoich finansów.

3: Ponad 65% udostępnia publicznie dane na temat swoich finansów.

Zgodnie z prawem, fundacje mają obowiązek dostarczenia sprawozdania z działalności do odpowiednich organów administracji, jednak nie wszystkie się z niego wywiązują (obo-

wiązek ten nie dotyczy stowarzyszeń, chyba że mają status organizacji pożytku publicznego). Zgodnie z wiedzą ekspertów RISO zaledwie co czwarta fundacja składa sprawozdania w odpowiednich ministerstwach. Gdy chodzi o praktykę sprawozdawczości organizacji pożytku publicznego, do września 2005 (pięć miesięcy po upływie terminu) odpowiednie dokumenty złożyło tylko 30% organizacji. W trakcie badań sektora pozarządowego przeprowadzonych w 2002 roku 68% organizacji zadeklarowało, że rokrocznie przygotowuje raport roczny ze swojej działalności (w tym 75% fundacji i 66% stowarzyszeń), zaś kolejne 15% stwierdziło, że sporządza raport, choć nie tak regularnie – nie każdego roku od powstania. Jednak, mimo że dwie trzecie organizacji stwierdziło, że przygotowuje raporty roczne, dostęp do nich może okazać się trudny. 34% podmiotów przechowuje raporty wyłącznie w formie dokumentu w komputerze, zaś 54% posiada raport skserowany w niewielkim nakładzie. Wydaje się, że wybór dwóch ostatnich form przygotowania raportów rocznych nie wynika jedynie z braku możliwości lub środków finansowych, ale związany jest także z decyzją, komu organizacje chcą raport udostępnić. 45% organizacji jest gotowych udostępnić raport wszystkim zainteresowanym, zaś 24% przedstawi raport osobom, które przedstawią „wystarczające powody” (w obydwu przypadkach z raportem można się zapoznać w siedzibie organizacji). 42% organizacji twierdzi, że aktywnie dystrybuuje swoje raporty roczne. Ich odbiorcami są jednak przede wszystkim instytucje finansujące, urzędy skarbowe (to prawdopodobnie bilans księgowy, a nie raport roczny), inne oddziały struktury, przede wszystkim zarządy główne, oraz w mniejszym stopniu – członkowie organizacji. Niestety do zupełnej rzadkości należy dzielenie się raportem np. ze współpracującymi organizacjami lub odbiorcami działań.

W badaniu w 2004 roku przejrzystość działań została umieszczona na liście wartości, o których znaczenie zostały spytane organizacje. Tylko niecałe 17% badanych wskazało na nią jako na jedną z najważniejszych wartości z punktu widzenia działań organizacji, co spowodowało, że zajęła 12 miejsce na liście 16 wartości, z których badane organizacje mogły wybierać. Jednocześnie tylko 3,5% uznało, że przejrzystość jest z punktu widzenia ich działań nieważna. Wydaje się jednak, że organizacje są świadome faktu, iż w kwestii tej pozostało jeszcze sporo do zrobienia – oceniając cały sektor pozarządowy tylko 7% stwierdziło, że przejrzystość i jawność działań dobrze go charakteryzuje, zaś 17% uznało, że jest to jedna z cech, z którymi jest w sektorze najgorzej. Również Eksperti RISO podkreślili, że z raportami rocznymi jest dużo gorzej niż to organizacje deklarują w badaniach.

Umiarkowanie dobrze przejrzystość działań organizacji społeczeństwa obywatelskiego (w tym przejrzystość finansową) ocenili paneliści badania „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005”. Podsumowując kondycję organizacji pod tym względem 57,5% uznało ją za raczej dobrą, choć nie były to w większości oceny zdecydowanie pozytywne – na skali 7-stopniowej gdzie „-3” oznaczało całkowicie nieskuteczne, zaś „+3” całkowicie skuteczne, większość wskazań (68%) uplasowała się w okolicach środka skali („-1”, „0” lub „+1”).

.....

3.2.3 Działania społeczeństwa obywatelskiego promujące przejrzystość
 Czy społeczeństwo obywatelskie aktywnie popiera przejrzystość przedsiębiorstw i sektora rządowego? Czy istnieją organizacje społeczeństwa obywatelskiego specjalizujące się w promowaniu przejrzystości? Czy można podać przykłady konkretnych programów lub akcji zorganizowanych przez społeczeństwo obywatelskie w celu promowania przejrzystości? Czy istnieją przykłady koalicji lub kampanii temu poświęconych? Czy aktywność społeczeństwa obywatelskiego w przeciwdziałaniu korupcji była zauważona przez media?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Można zaobserwować nieliczne działania społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Kwestiom tym nie jest przypisywane szczególne znaczenie przez społeczeństwo obywatelskie jako takie.
- 2: Można zaobserwować pewną liczbę działań społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Jednak nie mają one szerokiego poparcia lub/i nie są powszechnie rozpoznawalne.
- 3: Społeczeństwo obywatelskie jest wiodącą siłą, która wymusza przejrzystość wśród rządzących i w biznesie. Działania społeczeństwa obywatelskiego w tej kwestii spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne.

W Polsce działa kilka dużych organizacji prowadzących działania na rzecz przejrzystości w życiu publicznym. Należą do nich np. Fundacja im. Stefana Batorego oraz Helsińska Fundacja Praw Człowieka, które od 2000 roku realizują Projekt Przeciw Korupcji, zaś wspólnie z Fundacją Komunikacji Społecznej, Centrum Edukacji Obywatelskiej i Stowarzyszeniem Szkoła Liderów tworzą Antykorupcyjną Koalicję Organizacji Pozarządowych. Monitorin- giem korupcji zajmuje się też polski oddział Transparency International, zaś na rzecz wolności mediów, która jest niezbędnym warunkiem przejrzystości życia publicznego, działa Centrum Monitoringu Wolności Prasy. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego przeprowadziły kilka większych kampanii promujących przejrzystość. W 2000 roku w ramach Projektu Przeciw Korupcji przeprowadzona została kampania edukacyjna „KorupcJa. Nie musisz dawać, nie musisz brać w tym udziału” skierowana do opinii publicznej. Obecnie działania Programu koncentrują się wokół monitorowania władz szczebla krajowego i lokalnego, między innymi poprzez kampanię Przejrzysta Polska upowszechniającą przejrzyste zasady działania urzędów gminnych – projekt zainicjowany i prowadzony we współpracy z Agora S.A. (wydawcą Gazety Wyborczej, dzięki czemu projekt ma silną oprawę medialną) i Polsko-Amerykańską Fundacją Wolności. Większość (58%) uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005” uznała, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego prowadzą skuteczne działania na rzecz przeciwdziałania korupcji, choć jednocześnie 20% uznało, że działania organizacji w tym obszarze są raczej nieskuteczne. Również obywatele dostrzegają pozytywną rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kontrolowaniu

władzy. W 2004 roku 50% dorosłych Polaków zgodziła się ze stwierdzeniem, że „organizacje społeczne pełnią ważną funkcję *patrzac władzy na ręce*”. Kwestia promocji przejrzystości wśród organizacji – poprzez Kartę Zasad sektora pozarządowego i akcję „Bądź jawny – wydaj Raport Roczny” – została opisana w części 1.4.3 *Samoregulacja*.

3.3. TOLERANCJA

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego są tolerancyjne i promują tolerancję?

3.3.1 Tolerancja w społeczeństwie obywatelskim

W jakim stopniu społeczeństwo obywatelskie jest tolerancyjne?

Czy w mediach ukazują się raporty dotyczące rasizmu, dyskryminacji i nietolerancji w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego?

Czy w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego występują zachowania rasistowskie, dyskryminacyjne lub nietolerancyjne? Jakiego jest ich natężenie (dominujące, zauważalne, marginalne)? Czy społeczeństwo obywatelskie publicznie potępia takie zachowania?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Społeczeństwo obywatelskie jest zdominowane przez ruchy i grupy nie kierujące się zasadą tolerancji. Jedynie wąskie spektrum poglądów jest tolerowane.

1: Znaczące ruchy i grupy wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego są nietolerancyjne co nie spotyka się z protestem ze strony większości społeczeństwa obywatelskiego.

2: Zdarzają się ruchy i grupy wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego, które nie są tolerancyjne, ale są one izolowane od większości społeczeństwa obywatelskiego.

3: Społeczeństwo obywatelskie jest przestrzenią, w której każdy jest aktywnie zachęcany do wyrażania własnego punktu widzenia. Zachowania nietolerancyjne są zdecydowanie krytykowane przez większość społeczeństwa obywatelskiego.

Uczestnicy panelu „Kondycja organizacji społeczeństwa obywatelskiego 2005” zostali poproszeni o ocenę znaczenia ruchów lub grup wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego, które są w sposób otwarty nietolerancyjne. Większość panelistów (55%) uznała, iż grupy takie mają umiarkowane znaczenie (na skali 7-stopniowej gdzie „0” oznaczało *żadne*, a „6” *bardzo duże* wskazała punkty „2”, „3” i „4”), 23% stwierdziło, że ruchy te nie mają żadnego znaczenia lub też jest ono bardzo niewielkie (punkty „0” lub „1”), zaś 13% uznało, że ich znaczenie jest duże lub bardzo duże (punkty „5” i „6”). Taki rozkład odpowiedzi pokazuje, że otwarta nietolerancja i dyskryminacja nie jest w polskim społeczeństwie obywatelskim zjawiskiem tak marginalnym, jakby można było przypuszczać. Przykładami tego typu grup i organizacji są np. Młodzież Wszechpolska czy Obóz Narodowo-Radykalny. Organizacje te nie wydają się bardzo znaczące biorąc pod uwagę liczbę ich członków, jednak ich działania, ze względu na

swój radykalizm, są medialnie nagłośnione. Wsławiły się one m.in. organizacją kontrademonstracji wobec tzw. Parady Równości (demonstracja organizowana przez środowiska gejów i lesbijek) oraz organizacją marszu upamiętniającego tzw. najazd na Myślenice mający skrajnie antysemicki charakter. Członkowie RISO też mieli z oceną tego aspektu funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego pewien problem. W trakcie spotkania podkreślono, że grupy i ruchy nietolerancyjne w polskim społeczeństwie obywatelskim występują (choć raczej nie są siłą znaczącą), jednak nie spotykają się z ostracyzmem, nie są izolowane.

„Tolerancja i otwartość” należały do wartości, spośród których organizacje uczestniczące w badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” wybierały te, które są najbardziej i najmniej istotne z punktu widzenia ich działań. 22% organizacji wśród najważniejszych wartości wymieniło tolerancję (co sprawiło, że znalazła się na środkowym, 8. miejscu wśród szesnastu wartości uporządkowanych od najbardziej do najmniej ważnych), zaś 6% stwierdziło, że jest ona najmniej ważną wartością w ich funkcjonowaniu (co również zapewniło jej 8. pozycję na liście wartości najmniej istotnych). Większość organizacji uznała również, że nie jest to wartość, która jest charakterystyczna dla całego trzeciego sektora – wymieniło ją tylko 13% organizacji (pozycja 9. na liście najlepiej opisujących sektor wartości), jednak rzadko była też wskazywana wśród wartości, z którymi jest w sektorze najgorzej – uznało tak 6,5% organizacji (pozycja 13. na liście wartości, których sektorowi brakuje).

3.3.2. Działania społeczeństwa obywatelskiego promujące tolerancję

Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego aktywnie promują tolerancję w społeczeństwie? Czy istnieją organizacje społeczeństwa obywatelskiego specjalizujące się w promowaniu tolerancji? Czy istnieją przykłady akcji, programów, kampanii społecznych, których celem jest promowanie tolerancji? Czy działania te są zauważane przez media?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.

1: Można zaobserwować nieliczne działania społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Kwestiom tym nie jest przypisywane szczególne znaczenie przez społeczeństwo obywatelskie jako takie.

2: Można zaobserwować pewną liczbę działań społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Jednak nie mają one szerokiego poparcia lub/i nie są powszechnie rozpoznawalne.

3: Społeczeństwo obywatelskie jest wiodącą siłą w promowaniu tolerancji w społeczeństwie. Działania społeczeństwa obywatelskiego w tej kwestii spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne.

Mimo, że uczestnicy panelu uznali, że znaczenie grup otwarcie nietolerancyjnych w polskim społeczeństwie obywatelskim nie jest marginalne (więcej w punkcie 3.3.1), wyraźnie docenili **skuteczność działań organizacji służących promocji tolerancji**. 52% oceniło działania

te jako skuteczne, 44% stwierdziło, że są one średnio skuteczne, zaś tylko 2% uznało, że działania te są nieskuteczne.

W bazie organizacji pozarządowych w portalu **www.ngo.pl** znajduje się ponad 200 organizacji, które w swojej misji odwołują się wprost do idei tolerancji, choć z całą pewnością nie wszystkie one prowadzą aktywne działania polegające na promocji tolerancji. Z drugiej strony wiele organizacji pozarządowych prowadzących takie działania jak edukacja obywatelska, wolontariat międzynarodowy czy rozwój dialogu między kulturami i narodami, sprzyja rozwojowi tolerancji, nawet jeśli realizatorzy konkretnych projektów wprost się do niej nie odwołują.

Istnieją w Polsce organizacje stawiające sobie za główny cel walkę z rasizmem czy nietolerancją, których głos jest dostrzegalny w dyskursie publicznym. Należy do nich np. Stowarzyszenie Nigdy Więcej – wydawca pisma „Nigdy Więcej” piętnującego wszelkie akty rasizmu i nietolerancji (w ciągu 8 lat działalności w prasie krajowej i zagranicznej, lokalnej oraz publikacjach książkowych ukazało się co najmniej 320 publikacji dotyczących działalności Stowarzyszenia), Stowarzyszenie Przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita” (w czasie ostatniego roku podjęło ok. 10 akcji interwencyjnych np. pisząc listy otwarte do mediów, ale też wchodząc na drogę prawną) czy Forum Dialogu Między Narodami. Inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające na rzecz tolerancji reprezentują najczęściej interesy poszczególnych ruchów i grup, które są w społeczeństwie Polskim dyskryminowane – uchodźców, niepełnosprawnych, mniejszości narodowych i religijnych czy osób homoseksualnych, co nie oznacza, że ich działania ograniczają się zawsze do przełamania dyskryminacji i nietolerancji wobec tych grup. Cyklicznymi wydarzeniami służącymi promocji tolerancji i praw człowieka organizowanymi przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, jest np. Dzień Uchodźcy czy Tydzień Przeciw Rasizmowi, w których organizację włącza się wiele organizacji, m.in. Polska Akcja Humanitarna, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Stowarzyszenie Willa Decjusza, Fundacja ZNAK, Stowarzyszenie Jeden Świat, Stowarzyszenie Nigdy Więcej, Grupa Anty-Nazistowska czy Stowarzyszenie Uchodźców w Polsce. Od kilku lat organizacje związane ze środowiskiem gejów i lesbijek (m.in. Kampania Przeciw Homofobii, Lambda, ILGCN Polska i Porozumienie Lesbijek) organizują w Warszawie Paradę Równości, o której w ostatnich latach było głośno, przede wszystkim w związku z zakazem jej organizowania wydanym przez władze miasta. Warto też wspomnieć o działaniach wspólnototwórczych, kształtujących tolerancję, przykładami będą tu zaangażowanie Polskiej Akcji Humanitarnej i Caritasu w Białanie czy byłej Jugosławii lub np. akcja „Adopcja na odległość”.

Choć organizacje te – zdaniem ekspertów RISO – stanowią wiodącą siłę wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego i są rozpoznawalne, nie mają jednak znaczącego poparcia.

.....

3.4. WALKA Z PRZEMOCĄ

W jakim stopniu społeczeństwo obywatelskie jest wolne od przemocy i walczy z jej stosowaniem?

3.4.1 Przemoc w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego

Jak często w sferze publicznej stosowana jest przemoc (skierowana przeciw własności lub ludziom) w celu realizacji (lub zmanifestowania) własnych interesów? Czy w mediach pojawiają się raporty dotyczące przemocy? Czy przemoc stosowana jest przeważnie w małych/ marginalnych grupach czy na skalę masową? Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego publicznie potępiają akty przemocy?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Znaczące, masowe ruchy wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego używają przemocy jako głównego sposobu demonstrowania swoich racji.

1: Izolowane grupy wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego regularnie używające przemocy w celu demonstrowania swoich racji, co nie spotyka się z protestem ze strony większości społeczeństwa obywatelskiego.

2: Izolowane grupy okazjonalnie uciekające się do używania przemocy, ale są powszechnie krytykowane przez większość społeczeństwa obywatelskiego.

3: Istnieje pełen konsensus wewnątrz społeczeństwa obywatelskiego na temat zasady nie stosowania przemocy. Aktorzy społeczeństwa obywatelskiego bardzo rzadko uciekają się do aktów przemocy, które są zdecydowanie potępiane.

Większość uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” (65,5%) uznało, że znaczenie ruchów lub grup używających przemocy do demonstrowania swoich racji jest w polskim społeczeństwie obywatelskim niewielkie. Nie można jednak bagatelizować faktu, że 20% panelistów było przeciwnego zdania, skłaniając się ku opinii, że jest ono duże. Jedyne przypadki stosowania przemocy w społeczeństwie obywatelskim, jakie zostały odnotowane w ramach monitoringu mediów (projekt zrealizowany na potrzeby Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego wg metodologii CIVICUS), związane były z protestami rolników i przedstawicieli partii Samoobrona przeciw zmianom w ustawie o Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, a także dotyczyły uniewinnienia rolników oskarżonych o pobicie policjanta w czasie blokad rolniczych w 2003 roku. Co pewien czas zdarzają się w Polsce demonstracje, w trakcie których dochodzi do użycia przemocy. W sierpniu 2005 roku w Warszawie miała miejsce demonstracja górników przeciwko zmianie korzystnej dla nich ustawy emerytalnej, w wyniku której rannych zostało 37 policjantów i 7 górników.

3.4.2 Działania społeczeństwa obywatelskiego przeciwstawiające się przemocy

Na ile aktywnie społeczeństwo obywatelskie promuje społeczeństwo wolne od przemocy? Na przykład – czy społeczeństwo obywatelskie wspiera pokojowe rozwiązywanie problemów społecznych? Czy odnosi się do stosowania przemocy wobec kobiet, wykorzystywania dzieci, przemocy wśród młodzieży etc.? Czy istnieją organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które specjalizują się w działaniach potępiających przemoc lub promujących pokojowe rozwiązywanie konfliktów? Czy istnieją przykłady akcji, programów, koalicji, lub kampanii społecznych, których celem jest walka z przemocą? Czy działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze jest zauważana przez media?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze. Niektóre działania społeczeństwa obywatelskiego przyczyniają się do przemocy w społeczeństwie.

1: Można zaobserwować nieliczne działania społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Kwestiom tym nie jest przypisywane szczególne znaczenie przez społeczeństwo obywatelskie jako takie.

2: Można zaobserwować pewną liczbę działań społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Jednak nie mają one szerokiego poparcia lub/i nie są powszechnie rozpoznawalne.

3: Społeczeństwo obywatelskie jest wiodącą siłą w promowaniu społeczeństwa bez przemocy. Działania społeczeństwa obywatelskiego w tej kwestii spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego Polsce podejmowały szereg akcji służących przeciwdziałaniu przemocy, szczególnie tej, której ofiarami padają dzieci. Najgłośniejsze kampanie społeczne to: „Dziecko w sieci” (zwracająca uwagę na zagrożenia związane z obecnością pedofilów w Sieci oraz edukująca w zakresie bezpiecznego korzystania z Internetu, organizator: Fundacja „Dzieci Niczyje”; czas trwania: 2004-2006 rok), „Dzieciństwo bez przemocy” (organizatorzy: Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Fundacja „Dzieci Niczyje” i Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”; czas trwania 2001 rok; w związku z akcją zawiązano koalicję organizacji i instytucji pomagających dzieciom, których wspólnym celem jest powstrzymanie przemocy wobec dzieci. W chwili obecnej do koalicji należy ponad 830 organizacji, instytucji i osób prywatnych z całej Polski), „Zły dotyk” (podejmująca trudny temat molestowania seksualnego dzieci). Z kolei Amnesty International, Centrum Praw Kobiet i Ośrodek Informacji Środowisk Kobiecych OŚKa regularnie organizują kampanie 16 Dni Przeciwdziałania Przemocy Wobec Kobiet (obchodzone na całym świecie 25 listopada – 10 grudnia).

● Szczególnie drastyczne akty przemocy (np. morderstwa) skłaniają obywateli do organizowania się często bez pośrednictwa organizacji społeczeństwa obywatelskiego, czego przykładem mogą być Marsze Milczenia. Od połowy lat 90-tych ludzie z ze wszystkich stron Polski w ten sposób protestują przeciwko zbrodniom, jakie mają miejsce w ich społecznościach – miasteczkach, dzielnicach, osiedlach, szkołach czy zakładach pracy.

3.5. RÓWNOŚĆ PŁCI

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego przestrzegają i promują zasadę równość płci?

3.5.1 Równość płci w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego

Czy w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego przestrzegana jest równość płci? Jaki procentowo jest udział kobiet wśród liderów organizacji społeczeństwa obywatelskiego? Jak częste/rozpowszechnione są niewłaściwe zachowania wobec kobiet ze strony „aktorów” społeczeństwa obywatelskiego? Czy zachowania seksistowskie są publicznie potępiane?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Kobiety nie mają możliwości być liderami społeczeństwa obywatelskiego.
- 1: Kobiety są w dużej mierze nieobecne wśród liderów społeczeństwa obywatelskiego.
- 2: **Kobiety są niedoreprezentowane wśród liderów społeczeństwa obywatelskiego.**
- 3. Kobiety są równo reprezentowane wśród liderów społeczeństwa obywatelskiego.

Według badań Stowarzyszenia Klon/Jawor we władzach stowarzyszeń i fundacji częściej zasiadają mężczyźni – tylko co trzeci przedstawiciel władz organizacji jest kobietą (stanowią one 32% członków zarządu): w 28% zarządów nie ma w ogóle kobiet, w kolejnych **43%** organizacji kobiety stanowią w zarządach mniejszość, **natomiast 8%** organizacji deklaruje, że zarząd składa się z samych kobiet. Inaczej wygląda proporcja między kobietami a mężczyznami wśród pracowników organizacji – kobiety stanowią 64% zatrudnionych w sektorze osób. W niemal co trzeciej organizacji zatrudniającej płatny personel kobiety są jedynymi pracownikami (32%), zaś organizacji zatrudniających tylko mężczyzn jest dwa razy mniej (15%). Wydaje się natomiast, że w organizacjach religijnych i działaniach prowadzonych wokół szkoły udział kobiet jest wyższy.

3.5.2 Działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego promujące równość płci

Na ile aktywnie organizacje społeczeństwa obywatelskiego promują równość płci w społeczeństwie?

Czy istnieją organizacje specjalizujące się w działaniach na rzecz promowania równości płci? Czy można podać przykłady akcji, programów, koalicji, lub kampanii społecznych, których celem jest promowanie równości płci? Czy w mediach zauważane są te działania?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze. Niektóre działania społeczeństwa obywatelskiego przyczyniają się do zachowania istniejącej nierówności płci.

1: Można zaobserwować nieliczne działania społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Kwestiom tym nie jest przypisywane szczególne znaczenie przez społeczeństwo obywatelskie jako takie.

2: Można zaobserwować pewną liczbę działań społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Jednak nie mają one szerokiego poparcia lub/i nie są powszechnie rozpoznawalne.

3: Społeczeństwo obywatelskie jest wiodącą siłą w promowaniu równości płci w społeczeństwie. Działania społeczeństwa obywatelskiego w tej kwestii spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne.

W bazie danych organizacji kobiecych Fundacji OŚKa jest 365 organizacji o 33 profilach działalności. Nie są to tylko organizacje kobiece, lecz także te, które prowadzą działalność lub/i projekty na rzecz kobiet, zarówno fundacje i stowarzyszenia, jak i grupy nieformalne oraz ośrodki gender studies i instytucje badawcze. **Najwięcej z nich wpisało w swoje cele działalność na rzecz edukacji i równouprawnienia kobiet i mężczyzn** (odpowiednio 167 i 157). Następną w kolejności jest działalność na rzecz kobiet w polityce (94) oraz przeciwko przemocy wobec kobiet (91). Organizacji feministycznych jest 48.

Podejmowane przez organizacje działania promujące równouprawnienie przybierają różną formę – szkolenia, warsztaty, spotkania, publikacje, kampanie społeczne skierowane do szerokiej opinii publicznej, a także działania rzecznicze. Duże projekty realizowane w ostatnim czasie, to m.in. kampanie edukacyjne „Równanie na równość” (powstanie serwisu internetowego poświęconego tematyce równościowej, cykl warsztatów w całej Polsce), projekt pilotażowy w ramach którego powstała sieć lokalnych pełnomocniczek do spraw równego statusu kobiet i mężczyzn w gminach i powiatach województw śląskiego i opolskiego czy regionalny projekt „Kobiety do Parlamentu Europejskiego”.

Eksperti RISO zwrócili uwagę na to, że powszechność działań związanych z promocją równości płci wynika z polityki państwa i UE i idących za nią środków na takie programy. Przyczyną słabości tych działań, a raczej słabego oddźwięku upatrują oni w niewielkim zainteresowaniu samego społeczeństwa polskiego.

3.6. PRZECIWDZIAŁANIE UBÓSTWU

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego przeciwdziałają ubóstwu?

3.6.1 Działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego przeciwdziałające ubóstwu

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego aktywnie przeciwdziałają ubóstwu? Czy istnieją organizacje społeczeństwa obywatelskiego, których celem jest przeciwdziałanie ubóstwu? Czy można podać przykłady akcji/programów, koalicji lub kampanii, których celem jest przeciwdziałanie ubóstwu? Czy ten obszar działania społeczeństwa obywatelskiego jest zauważany w mediach?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 3

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze. Niektóre działania społeczeństwa obywatelskiego przyczyniają się do zachowania istniejących nierówności ekonomicznych.

1: Można zaobserwować nieliczne działania społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Kwestiom tym nie jest przypisywane szczególne znaczenie przez społeczeństwo obywatelskie jako takie.

2: Można zaobserwować pewną liczbę działań społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Jednak nie mają one szerokiego poparcia lub/i nie są powszechnie rozpoznawalne.

3: Społeczeństwo obywatelskie jest wiodącą siłą w walce z ubóstwem. Działania społeczeństwa obywatelskiego w tej kwestii spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne.

Jak wynika z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004”, 8% organizacji pozarządowych zajmuje się pomocą osobom skrajnie ubogim. Bardzo ważnymi ośrodkami wsparcia dla osób ubogich są też organizacje kościelne działające przy parafiach – z badań proboszczów przeprowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych wynika, że działalność charytatywna prowadzona jest w 74% parafii w Polsce: najczęściej w parafiach typu miejskiego (90%), miejsko-wiejskich, najrzadziej zaś w parafiach wiejskich (62%). Organizacje świeckie i kościelne prowadzą jadłodajnie dla najuboższych i noclegownie dla bezdomnych (np. Wspólnota Chleb Życia prowadząca w Polsce 7 domów dla bezdomnych, Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, które prowadzi 67 schronisk i noclegowni dla bezdomnych), redystrybucję żywności i ubrań (np. sieć Banków Żywności czy PCK), organizują dokarmianie dzieci w szkołach (najlepiej chyba rozpoznawalna kampania przeciw biedzie „Pajacyk” prowadzona przez Polską Akcję Humanitarną, w ramach której od 5 lat rokrocznie bezpłatne posiłki w szkołach otrzymuje ok. 5 tys. dzieci), a także prowadzą programy stypendialne dla uczącej się młodzieży z biednych rodzin (np. Fundacja im. Stefana Batorego, która we współpracy z 38 organizacjami lokalnymi z całej Polski od 5 lat funduje rokrocznie comiesięczne stypendia dla około 1300 zdolnych uczniów z biednych rodzin czy Fundacja Dzieło

Nowego Tysiąclecia, która przyznaje stypendia uzdolnionej młodzieży z biednych terenów wiejskich, obecnie programem stypendialnym objętych jest 1200 stypendystów). Polskie fundacje grantodawcze ogłaszają konkursy dla organizacji na projekty związane z przeciwdziałaniem biedzie, jak np. realizowany od 2001 roku „**Nasz sposób na biedę na wsi**” Fundacji Wspomagania Wsi. W konkursie rokrocznie uczestniczy kilkaset projektów, z których nagradzanych jest ok. 20. Na szeroką skalę, zarówno w Polsce, jak i krajach dotkniętych klęskami, działa kilka dużych organizacji charytatywnych, mających szerokie poparcie społeczne, np. Caritas i PCK. W 2001 roku przy urzędzie Rzecznika Praw Obywatelskich został zainicjowany Ruch Przeciw Bezradności Społecznej, który stawia sobie za cel „pobudzenie aktywności i współpracy organizacji, środowisk i osób o wysokiej wrażliwości obywatelskiej do działań na rzecz rozwiązywania problemów różnych grup społecznych, dążenie do likwidacji przyczyn marginalizacji środowisk, wreszcie inspirowanie inicjatyw, które mają szansę przyczynić się do zmniejszenia obszarów bezradności”. Deklarację Obywatelską, w której przedstawione są cele Ruchu, poparło ponad dwustu przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz osób prywatnych, solidaryzujących się z ideami Ruchu Przeciw Bezradności Społecznej.

Eksperti RIS0 ocenili, że działania organizacji przeciwdziałające ubóstwu spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne. Jednocześnie zaznaczono, że społeczeństwo obywatelskie nie jest w tym obszarze wiodącą siłą niejako z definicji, ponieważ redystrybucja środków na rzecz grup zmarginalizowanych jest – jak we wszystkich rozwiniętych krajach – zadaniem państwa. Skala redystrybucji poza państwem nigdy nie osiągnie porównywalnej skali.

.....

3.7. OCHRONA ŚRODOWISKA

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego działają w zgodzie z potrzebami środowiska i promują jego ochronę?

3.7.1 Działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego na rzecz ochrony i zachowania środowiska

Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego starają się aktywnie chronić środowisko? Czy istnieją organizacje, których celem jest ochrona środowiska? Czy istnieją przykłady akcji, programów, kampanii społecznych, których celem jest ochrona środowiska. Czy ten obszar działania społeczeństwa obywatelskiego jest zauważany w mediach?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze. Niektóre działania społeczeństwa obywatelskiego przyczyniają się do wzmocnienia niewielkich praktyk.

1: Można zaobserwować nieliczne działania społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Kwestiom tym nie jest przypisywane szczególne znaczenie przez społeczeństwo obywatelskie.

2: Można zaobserwować pewną liczbę działań społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze. Jednak nie mają one szerokiego poparcia lub/i nie są powszechnie rozpoznawalne.

3: Społeczeństwo obywatelskie jest wiodącą siłą w ochronie środowiska. Działania społeczeństwa obywatelskiego w tej kwestii spotykają się z szerokim poparciem społecznym i są powszechnie rozpoznawalne.

Ruch organizacji ekologicznych ma w Polsce długą, ok. 25-letnią historię. Od początku swojej działalności był to ruch wewnątrznie zróżnicowany, choć jednocześnie o stosunkowo silnej tożsamości. Obserwatorzy ruchu wskazują na jego kryzys pod koniec lat 90., jednak cały czas „podsektor” organizacji ekologicznych charakteryzuje się silną odrębnością na tle całego sektora pozarządowego. Z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych 2004” wynika, że dla 3,6% organizacji ochrona środowiska jest najważniejszym polem ich działań, zaś kolejne 16% stwierdziło, że prowadzi jakieś działania na rzecz ekologii, w tym 3% zadeklarowało, że zajmuje się redukcją i kontrolą zanieczyszczeń i recyklingiem, 4% ochroną zasobów naturalnych, 6% ochroną środowiska przyrodniczego, 3% ochroną i opieką nad zwierzętami, zaś najwięcej – 8,5% – szeroko rozumianą edukacją ekologiczną i promocją idei rozwoju zrównoważonego. W roku 2000 Stowarzyszenie Asocjacje przeprowadziło badanie „Polski ruch ekologiczny 2000”, w trakcie którego zidentyfikowanych zostało ponad tysiąc inicjatyw ekologicznych i niemal 800 organizacji zajmujących się ochroną środowiska.

Jedną z organizacji działających na rzecz edukacji ekologicznej jest Polska Zielona Sieć – ogólnopolski związek zrzeszający 8 stowarzyszeń i fundacji – m.in. zachęcająca do świadomych i odpowiedzialnych decyzji konsumenckich (poprzez kampanie „Kupuj odpowie-

działnie”) i zajmująca się monitoringiem międzynarodowych instytucji finansowych. Działania tego typu podejmuje też np. Stowarzyszenie Klub Gaja (będące członkiem PZS), które od kilkunastu lat prowadzi działalność ekologiczną, m.in. przez kampanie „Zwierze nie jest rzeczą” (w jej ramach akcje przeciwko transportowi żywych koni czy wykorzystywaniu dzikich zwierząt w cyrku) czy „Teraz Wisła”. W Polsce działają też międzynarodowe organizacje ekologiczne – Greenpeace i WWF (**prowadzi w Polsce łącznie dziesięć projektów, dotyczących ochrony rzek, lasów, klimatu oraz promowania zrównoważonego rozwoju i tradycyjnego, proekologicznego rolnictwa**). Niestety działania organizacji ekologicznych nie cieszą się szerokim poparciem społecznym i nie są powszechnie rozpoznawalne – media przedstawiają przede wszystkim przypadki nadużyć nielicznych organizacji.

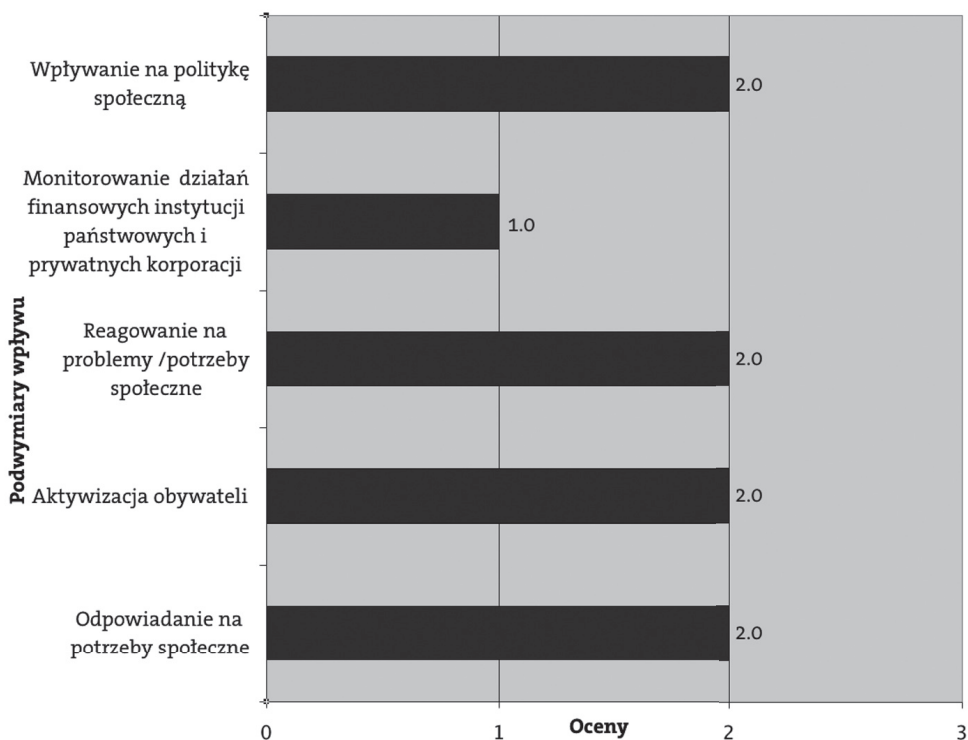
PODSUMOWANIE

Wartości to wymiar, który uzyskał najwyższą ocenę w polskim Indeksie Społeczeństwa Obywatelskiego. Podobna sytuacja ma miejsce w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w których badanie to zostało przeprowadzone. Wyniki Indeksu pokazują, że organizacje pozarządowe mają silną pozycję obrońców wartości ważnych dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, takich jak demokracja, tolerancja, przeciwdziałanie przemocy, równość płci czy walka z ubóstwem. Istotnym wyjątkiem jest tu brak troski o przejrzystość działań, zarówno w samych organizacjach, jak i – szerzej – w życiu publicznym. Paradoks polskiego Indeksu polega na tym, że pomimo faktu, że oceny wskaźników w wymiarze „wartości” są wysokie, poszczególne cechy konstytuujące demokratyczne społeczeństwo są niskie, co również jest charakterystyczne dla innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Wskaźniki które składają się na wymiar wartości, przede wszystkim odnoszą się do wartości praktykowanych przez organizacje pozarządowe (np. procedury demokratyczne, przejrzystość, tolerancja czy równość płci). Jednak jeśli spojrzeć na wartości budujące kapitał społeczny, czyli te realizowane w całym społeczeństwie, takie jak zaufanie, uczciwość obywatelska czy zaangażowanie w niepartijne działania polityczne (które zostały poddane ocenie w innych wymiarach) wynik nie jest już tak zadowalający.

4. WPŁYW (EFEKTY DZIAŁAŃ)

W tej części raportu przedstawiony jest wymiar wpływu, czyli stopień w jakim społeczeństwo obywatelskie wykazuje sprawność w pełnieniu kilku istotnych zadań w społeczeństwie i polityce. Wymiar ten uzyskał notę 1.8. Na poniższym wykresie przedstawione zostały oceny wystawione dla poszczególnych podwymiarów wymiaru „wpływ”.

WYKRES III.4: Oceny dla podwymiarów wymiaru „wpływ”.



4.1. WPŁYWANIE NA POLITYKĘ SPOŁECZNĄ

Na ile aktywnie i skutecznie organizacje społeczeństwa obywatelskiego wpływają na kształtowanie polityki społecznej? Czy akcje/kampanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, których celem jest wpływanie na politykę społeczną są odpowiednio nagłaśniane? Jakiego jest znaczenie tych akcji? Czy cele tych akcji/programów zostały osiągnięte? Czy miały jakieś zauważalne rezultaty?

51% panelistów badania „Kondycja Społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” uznało, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego są skuteczne we wpływaniu na kształt prawa i rozwiązań systemowych, 20% było zdania, że są nieskuteczne, kolejne 19% wybrało odpowiedź umiarkowaną – średnio skuteczne. Mimo, że na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że obszar ten został stosunkowo dobrze oceniony, to jednocześnie największy odsetek uczestników panelu (39%) stwierdził, że to właśnie w tej dziedzinie organizacje są zdecydowane za mało aktywne.

Niekoniecznie o skuteczności, ale na pewno o aktywności organizacji w podejmowaniu działań służących wywieraniu bezpośredniego lub pośredniego wpływu na politykę społeczną, można dowiedzieć się na podstawie wyników analizy mediów. Już na pierwszy rzut oka widać, że o organizacjach i działaniach obywatelskich pisze się w mediach najczęściej w kontekście rozmaitych protestów, petycji czy kampanii, a więc różnego rodzaju prób rzecznictwa. W 15% analizowanych artykułów można znaleźć odniesienia do „marszów”, „petycji”, „obywatelskiego nieposłuszeństwa”, „protestów”, „demonstracji”, „lobbingu”, „wieców” itp. Kolejne 6% informacji koncentruje się na temacie rynku pracy i bezrobocia, co w praktyce oznacza artykuły na temat strajków w zakładach pracy. Bardzo podobne wyniki przynosi analiza materiałów prasowych ze względu na typy organizacji, które najczęściej pojawiały się w artykułach – organizacje zajmujące się rzecznictwem zajmują pierwszą pozycję (15%), zaś drugie w kolejności pod względem częstości występowania są związki zawodowe (7%).

Tak duży udział artykułów poświęconych działaniom rzeczniczym organizacji jest na pewno związany z charakterem analizowanych mediów – to właśnie ogólnopolskie, uznawane za opiniotwórcze gazety są często adresatami tego typu działań. Mimo że nie wiadomo, jakiej części z faktycznie podjętych działań udało się odbić echem w mediach, to jednak znacząca ich obecność powinna być uznana za sukces środowisk za nimi stojących. A jakie to środowiska? Najbardziej znaczącą część stanowią, jak to już zostało powiedziane, związki zawodowe. Pozostali autorzy protestów i apeli są bardziej rozproszeni i nie poddają się prostej klasyfikacji – są wśród nich zarówno rodzice protestujący przeciw zamykaniu szkół, jak i dziennikarze broniący kolegi skazanego za obrazę urzędnika, z jednej strony feministki i przedstawiciele mniejszości seksualnych, którzy chcą liberalizacji prawa dotyczącego aborcji i rejestracji związków homoseksualnych, z drugiej zaś przeciwnicy aborcji i tego, żeby homoseksualiści demonstrowali swoje seksualne preferencje, są sprawy tak konkretne, jak zmiana kursu autobusu wywalczona przez rezydentów Domu w Laskach, jak i idealistyczne hasła antyglobalistów.

Poniżej (p. 4.1.1 – 4.1.3) przedstawione zostały trzy przykłady działań organizacji służących zmianie kształtu rozwiązań systemowych w obszarze polityki społecznej, praw człowieka i planowania budżetu państwa. Przykłady te zostały wybrane zgodnie ze wskazówkami CIVICUS tak, by uniknąć sytuacji, w której przedstawione zostaną jedynie przypadki działań zakończonych sukcesem.

4.1.1 Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na kształt polityki społecznej – studium przypadku.

Jak aktywne i skuteczne jest społeczeństwo obywatelskie w kształtowaniu polityki społecznej?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: **Spółeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.**
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Obszarem, w którym organizacje społeczeństwa obywatelskiego szczególnie aktywnie działają na rzecz zmiany prawa jest pomoc społeczna, dlatego jako przykład takich działań wybrana została historia pracy nad ustawą o zatrudnieniu socjalnym i jej wdrażania. Ustawa ta określa zasady zatrudnienia socjalnego, zakłada m.in. powstanie Centrów Integracji Społecznej – instytucji powołanych do realizacji zadań związanych z reintegracją zawodową i społeczną osób podlegających wykluczeniu społecznemu. Jej projekt powstawał przy współudziale organizacji zajmujących się pomocą osobom wykluczonym, choć jednocześnie od początku projekt budził w samym środowisku organizacji pewne kontrowersje. Atakowany był głównie ze strony środowiska organizacji i instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem alkoholizmowi. Podstawowy zarzut dotyczy nieuprawnionej i bezzasadnej próby przejęcia środków, które obecnie przeznaczone są na profilaktykę antyalkoholową. W związku ze sprzecznymi opiniami (wynikającym z różnych interesów poszczególnych grup) projekt został poddany konsultacjom w szerszym środowisku. Ostatecznie projekt ustawy w swoim pierwotnym kształcie został przyjęty przez sejm, choć z co najmniej półrocznym opóźnieniem. 24 organizacje, które jeszcze przed powstaniem rozwiązania prawnego zajmowały się pomocą osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym i z racji swoich doświadczeń wspierały proces tworzenia projektu ustawy, w 2004 roku założyły Ogólnopolski Związek na rzecz Zatrudnienia Socjalnego. Związek został zaproszony do realizacji programu pilotażowego ustawy, który przewiduje powstanie kilkunastu Centrów Integracji Społecznej (CIS). Co ciekawe, mimo znaczącej roli organizacji w opracowywaniu koncepcji CIS, pierwsze Centrum w Polsce zostało powołane przez Ośrodek Pomocy Społecznej (a więc jednostkę terenową samorządu). Powstawanie następnych potwierdziło, że najbardziej zainteresowane, a jednocześnie dysponujące największymi możliwościami (finansowymi, lokalowymi itp.) są właśnie Ośrodki Pomocy Społecznej.

4.1.2 Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na przestrzeganie praw człowieka – studium przypadku

Jak aktywne i skuteczne jest społeczeństwo obywatelskie we wpływa-
niu na przestrzeganie praw człowieka?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: **Spółeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.**
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Polskie organizacje pozarządowe podejmują wiele działań na rzecz edukacji w dziedzinie praw obywatelskich i promocji praw człowieka. Jednak adresatami tych działań najczęściej jest opinia publiczna i media, zdecydowanie rzadziej decydenci. Choć podejmowane są i takie działania. Monitoring procesu tworzenia prawa (tak aktów ustawowych, jak i rozporządzeń i zarządzeń wydawanych przez rząd i poszczególnych ministrów) polegający na śledzeniu zachodzących w nim zmian mogących mieć wpływ na przestrzeganie praw i wolności prowadzi Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC). Fundacja zapraszana jest do konsultowania projektów aktów ustawodawczych. Jednak w ostatnich latach były dwa przypadki kiedy parlament uchwalił ustawę, mimo opinii HFPC, iż jest ona groźna dla praw podstawowych. W takich wypadkach Fundacja przedstawiła opinię konstytucyjną Prezydentowi RP z prośbą o zawetowanie ustawy bądź o przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu. W 2004 r. Prezydent na prośbę HFPC, Polskiej Sekcji Międzynarodowej Komisji Prawników, Amnesty International i partii Zielonych skierował pytanie do Trybunału Konstytucyjnego o konstytucyjność ustawy znacznie zawężającej prawo do zgromadzeń publicznych.

4.1.3. Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na konstruowanie budżetu państwa – studium przypadku

Jak aktywne i skuteczne jest społeczeństwo obywatelskie we wpływa-
niu na tworzenie budżetu?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.

1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.

2: Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.

3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Ciałem, którego działania spełniają przyjęte przez CIVICUS kryteria wpływu na proces tworzenia budżetu państwa jest w Polsce Rada Pożytku Publicznego. Od swojego powstania w 2003 roku podjęła ona szereg działań rzeczniczych. Uczestniczyła w negocjacjach z Ministerstwem Finansów, których efektem była zgoda na powrót do procentowego (6%), a nie kwotowego (350 zł) progu odliczania darowizn w PIT. Rada miała też istotny wpływ na tworzenie mechanizmów programowania i nadzorowania funduszy UE, w sumie rekomendowała ok. 200 przedstawicieli organizacji do uczestnictwa w różnego rodzaju ciałach kolegialnych związanych z funduszami unijnymi. W wyniku działań Rady powstał Fundusz Inicjatyw Obywatelskich. Przedstawiciele Rady uczestniczyli też w pracach nad wstępną wersją Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, w którym pojawiła się propozycja Programu Operacyjnego Społeczeństwo Obywatelskie – miałyby być realizowany w latach 2007-2013, wstępnie przypisano mu kwotę ok. 800 mln euro.

.....

4.2. MONITOROWANIE DZIAŁAŃ FINANSOWYCH INSTYTUCJI PAŃSTWOWYCH I PRYWATNYCH KORPORACJI

Na ile aktywne i skuteczne są organizacje społeczeństwa obywatelskiego w monitorowaniu działań finansowych instytucji państwowych i prywatnych korporacji?

4.2.1. Monitorowanie działań finansowych instytucji państwowych

Na ile aktywne i skuteczne jest społeczeństwo obywatelskie w monitorowaniu finansów instytucji państwowych? Czy można podać przykłady faktycznych prób lub działań monitorujących działalność finansową instytucji państwowych? Na ile skuteczne były te działania? Jaki był ich wpływ?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.

1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.

2: Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.

3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

48% uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” skłaniało się ku pogładowi, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego są skuteczne w działaniach służących monitorowaniu działań administracji publicznej. W badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” 11,5% organizacji zadeklarowało, że „uczestniczenie w debatach (względnie sporach) z administracją publiczną różnych szczebli, np. uczestniczenie lub organizowanie konsultacji społecznych, kampanii, protestów, petycji itp.” jest jedną z trzech najważniejszych form ich działań. Wydaje się jednak mało prawdopodobne, że faktycznie aż tyle organizacji w sposób celowy prowadzi działania typu „watch-dog”. Można raczej przypuszczać, że podjęcie przez organizacje tego typu działań wynikało z zaistniałej sytuacji, a nie z obranej misji. Organizacje są często uzależnione od lokalnych pieniędzy publicznych i dlatego nie chcą podejmować się roli ich kontrolera i potencjalnie krytyka. Potwierdzają to wyniki panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”, w którym 37% panelistów wskazało na monitorowanie działań administracji publicznej jako na jeden z obszarów, w którym organizacje są zdecydowanie za mało aktywne. Trzeba jednocześnie podkreślić, że w ostatnich latach, dzięki impulsom ze strony prywatnych fundacji, w obszarze tym coraz więcej się dzieje. Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych od 2001 roku realizuje projekt polegający na monitoringu realizacji obietnic wyborczych dotyczących walki z korupcją. W ramach Projektu Przeciw Korupcji prowadzony jest również monitoring źródeł finansowania i wydatków komitetów wyborczych kandydatów ubiegających się o urząd Prezydenta RP w wyborach 2005 roku. Wspieraniu społecznej kontroli władzy służy też projekt Lokalne Grupy Obywatelskie, w ramach którego powstała sieć ok. 20 Lokalnych Grup Obywatelskich monitorujących działania władz lokalnych. Wy-

szkoleni w ramach programu lokalni działacze założyli Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich kontynuując działania na rzecz przejrzystości w życiu publicznym na poziomie lokalnym. Monitorowaniem działań finansowych instytucji państwowych zajmują się też organizacje ekologiczne – np. Polska Zielona Sieć prowadzi program Monitoringu międzynarodowych instytucji finansowych. Duże wysiłki w kierunku monitorowania funduszy publicznych prowadzi też od wielu lat Stowarzyszenie Klon/Jawor – badania te są nawet szersze – dotyczą zarówno finansowej, jak i pozafinansowej współpracy z organizacjami pozarządowymi. Od roku 1996 monitoring współpracy na szczeblu centralnym i wojewódzkim prowadzony był 4 razy, na szczeblu lokalnym – co 2 lata od 2000 r.

W ciągu ostatnich 2 lat ogłoszonych zostało kilka konkursów na działania organizacji typu watch-dog, m.in.: Open Society Institute dofinansowywał projekty w dziedzinach: **dość do informacji, przejrzystość wydatków publicznych i przejrzystość w podejmowaniu decyzji**; Komisja Europejska oraz Dyrekcja Generalna ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego ogłosiły konkurs mający na celu wsparcie organizacji strażniczych; w ramach programu Fundacji im. S. Batorego „Organizacje strażnicze: społeczna odpowiedzialność w życiu publicznym” organizacje mogły się ubiegać o dotacje na projekty zakładające pozyskanie i ujawnienie informacji na temat złego funkcjonowania instytucji zaufania publicznego oraz podjęcie działań na rzecz eliminacji niewłaściwych praktyk, poprawy prawa lub zmiany polityki stosownych instytucji.

Obywatele dostrzegają pozytywną rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kontrolowaniu władzy. W 2004 roku 50% dorosłych Polaków zgodziła się ze stwierdzeniem, że „organizacje społeczne pełnią ważną funkcję *patrząc władzy na ręce*”.

4.2.2. Monitorowanie działań finansowych prywatnych przedsiębiorstw

Na ile aktywne i skuteczne jest społeczeństwo obywatelskie w śledzeniu działań finansowych prywatnych przedsiębiorstw? Czy można podać przykłady faktycznych prób lub działań mających na celu monitorowanie działań finansowych prywatnych przedsiębiorstw? Na ile skuteczne były te działania? Jaki był ich wpływ?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 1

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.

1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.

2: Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.

3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Istnieje grupa organizacji, których celem jest promocja idei społecznej odpowiedzialności biznesu – Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Akademia Rozwoju Filantropii, Fundacja Ko-

munikacji Społecznej, Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu (program Wolontariat Biznesu). W kwietniu 2005 roku, m. in. z inicjatywy Forum Odpowiedzialnego Biznesu powstała Polska Rada Społecznej Odpowiedzialności Biznesu, która stawia sobie za cel przygotowanie podstaw długofalowej strategii upowszechniania i prowadzenia odpowiedzialnego biznesu. Wydaje się jednak, że w kwestii monitorowania działań biznesu polskie organizacje robią mniej, niż w obszarze monitorowania administracji publicznej. Wrażenie to potwierdzają uczestnicy panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego 2005”- tylko 28% oceniło wysiłki organizacji w tej dziedzinie jako skuteczne, zaś 36% stwierdziło, że ich działania te są nieskuteczne.

Organizacjami, które w ograniczonym zakresie mogą monitorować finanse przedsiębiorstw są związki zawodowe. Zdecydowanie częściej funkcjonują one jednak w zakładach państwowych i publicznych (uwzględniono tu zakłady sfery budżetowej) niż w przedsiębiorstwach prywatnych. Wśród pracowników instytucji państwowych i publicznych członkowie związków stanowią dwie piąte zatrudnionych, w spółkach o kapitale mieszanym – mniej niż jedną piątą, w przedsiębiorstwach prywatnych znikomy odsetek. Być może dlatego batalie z przedsiębiorcami – pracodawcami zaczęły podejmować osoby indywidualne bez pośrednictwa organizacji, tak jak miało to miejsce w przypadku pracowników sieci supermarketów Biedronka (choć po wniesieniu pierwszych indywidualnych pozwów przeciwko sieci i w rezultacie coraz częstszych protestów pracowników przeciw łamaniu ich praw powstało Stowarzyszenie Poszkodowanych przez JMD-Biedronka).

Zdaniem ekspertów RISO monitorowanie prywatnych przedsiębiorstw przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego dotyczy finansów najwyżej pośrednio i trudno byłoby znaleźć organizację, która miałaby taki cel zapisany w statucie. Działania takie podejmują natomiast media, np. ogólnopolski dziennik Rzeczpospolita, który rokrocznie publikuje wyniki finansowe największych przedsiębiorstw w Polsce. Przedmiotem monitoringu prowadzonego przez organizacje pozarządowe jest przede wszystkim szeroko rozumiana odpowiedzialność społeczna.

.....

4.3. REAGOWANIE NA PROBLEMY /POTRZEBY SPOŁECZNE

W jakim stopniu organizacje społeczeństwa obywatelskiego reagują na problemy i potrzeby społeczne?

4.3.1 Reagowanie

Na ile skutecznie społeczeństwo obywatelskie odpowiada na priorytetowe problemy i potrzeby społeczne? Czy można podać przykłady problemów społecznych, którymi nie zainteresowało się społeczeństwo obywatelskie?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Uczestnicy społeczeństwa obywatelskiego nie znają i nie zdają sobie sprawy z najważniejszych problemów i potrzeb społecznych.

1: Istnieje duża liczba przykładów istotnych problemów społecznych, które nie są wyrażane przez uczestników społeczeństwa obywatelskiego.

2: Istnieje ograniczona liczba przykładów istotnych problemów społecznych, które nie są wyrażane przez uczestników społeczeństwa obywatelskiego.

3: Uczestnicy społeczeństwa obywatelskiego są bardzo skuteczni w wyrażaniu najważniejszych problemów i potrzeb społecznych.

74% uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” uważa, że mocną stroną organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest skuteczność podejmowanych przez nie działań. Jednak z perspektywy przeciętnego Polaka sytuacja nie przedstawia się tak dobrze. W badaniach przeprowadzonych na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków w kolejnych latach (2003 i 2004) nie zmienia się procent tych, którzy uważają, że „organizacje społeczne mają ogólnie niewielki wpływ na rozwiązywanie ważnych problemów społecznych w Polsce” – zgadza się z tym stwierdzeniem 52% obywateli, zaś tylko co piąty z tak sformułowaną opinią się nie zgadza. Częściej rola organizacji społecznych doceniana jest w lokalnym środowisku – co trzeci dorosły Polak uważa, że „organizacje społeczne rozwiązują ważne problemy społeczne w moim sąsiedztwie”. Lepiej ugruntowana w społecznej świadomości jest rola związków zawodowych – jak wynika z badania ESS z 2002 roku, 82,5% Polaków zgadza się z twierdzeniem, że pracownicy potrzebują silnych związków zawodowych dla ochrony warunków pracy i poziomu płac. Warto jednocześnie zaznaczyć, że większość (60%) pracowników zakładów, w których funkcjonują związki zawodowe, zadeklarowała, że cel, polegający na tym, że związek zawodowy weźmie pod uwagę ich zdanie wydaje im się raczej trudny do osiągnięcia, zaś tylko 19% stwierdziło, że byłby raczej łatwy. Jednocześnie 55% sądzi, że związkowi zawodowemu jest raczej trudno wywierać wpływ na warunki pracy w jego miejscu zatrudnienia.

Jako obszary znajdujące rzeczników wśród organizacji w niewystarczającym stopniu eksperti RISO wskazali bezrobocie i bezpieczeństwo.

4.3.2 Zaufanie społeczne

Jaki procent obywateli darzy zaufaniem podmioty społeczeństwa obywatelskiego? Jak w porównaniu do innych instytucji (rządu, policji, dużego biznesu) wypadają pod tym względem organizacje społeczeństwa obywatelskiego?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN: | 0: Mniej niż 25%. | 1: Między 25% a 50%. | 2: Między 51% a 75%. | 3: Ponad 75%.

Od dłuższego czasu komentatorzy życia publicznego w Polsce podkreślają dystansowanie się obywateli od sfery publicznej. Jednak, według wyników badania CBOS z lutego 2004, nie wpływa to znacząco na zaufanie do organizacji charytatywnych (w badaniu były wymienione z nazwy konkretne organizacje – WOŚP, PCK, Caritas) – ufa im od 86% do 82% Polaków. Dla porównania – zaufanie Polaków do policji wynosi 56%, rządu 21%, władz samorządowych 53%, dużych przedsiębiorstw 35% (CBOS, luty 2004). Wyniki badań przeprowadzonych w 2003 i 2004 roku przez SMG/KRC, Stowarzyszenie Klon/Jawor i Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu w Warszawie wskazują, że trzy czwarte Polaków darzy zaufaniem przynajmniej jeden typ organizacji społeczeństwa obywatelskiego (pytano o poszczególne typy organizacji, scharakteryzowane poprzez obszar ich działalności, bez wymieniania konkretnych nazw). 66% badanych nie umiało wskazać żadnego typu organizacji, której by nie ufało.

TABELA III.4.1: Zaufanie do organizacji charytatywnych i instytucji publicznych w Polsce. CBOS, luty 2004.

Organizacje / instytucje publiczne	Procent Polaków mających zaufanie do konkretnych organizacji i instytucji publicznych w 2004 roku
Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy	86%
Polski Czerwony Krzyż	82%
Caritas	84%
Policja	56%
Władze lokalne	53%
Duże przedsiębiorstwa	35%
Rząd	21%

Eksperti RISO określili potencjał organizacji jako duży, pojawiła się jednak opinia, że jest on niewystarczająco wykorzystywany dla życia społecznego i politycznego.

Poziom zaufania, jakim Polacy darzą instytucje życia publicznego związane z władzą ustawodawczą i wykonawczą – rząd, sejm i senat – jest od dłuższego czasu bardzo niski i nadal spada. W lutym 2004 roku, według wyników badania CBOS, tylko 21% Polaków im ufało, a u 67, 5% budziły one nieufność. Taki niski stopień zaufania do tych instytucji przekłada się (lub wynika) z opinii, jakie o nich mają Polacy. W lutym 2005 roku ponad trzy czwarte Polaków miało złą opinię o działaniu posłów, a tylko 11% wypowiadało się o nich dobrze. Lepsza jest opinia Polaków na temat urzędu prezydenta – u ponad połowy Polaków (56%) spotyka się on z aprobatą, odmiennego zdania jest 34% obywateli. Negatywne opinie Polaków o kluczowych, z punktu widzenia kształtowania wizerunku sfery publicznej, instytucjach mają wpływ na stosunek do państwa jako takiego, a także na zaufanie do instytucji w ogóle. Istnieją jednak obszary życia publicznego, które cały czas cieszą się wysokim zaufaniem społecznym. **Zdecydowana większość Polaków ufa wojsku i Kościołowi (po 75%), ufne nastawienie przeważa także wobec ONZ (62%), NATO (59%) i – w mniejszym stopniu – UE (46%), a także policji, telewizji i władzy lokalnej. Najwyższy poziom deklaracji zaufania uzyskały organizacje charytatywne (w badaniu były wymienione z nazwy konkretne organizacje – WOŚP, PCK, Caritas) – ufa im od 86% do 82% Polaków.**

.....

4.4. AKTYWIZACJA OBYWATELI

W jakim stopniu społeczeństwo obywatelskie jest aktywne i skuteczne w aktywizacji obywateli, zwłaszcza grup powszechnie spychanych na margines społeczny, aby brali udział w podejmowaniu decyzji, które dotyczą ich życia?

4.4.1 Informowanie/edukowanie obywateli

W jakim stopniu społeczeństwo obywatelskie aktywnie i skutecznie informuje i edukuje obywateli w zakresie spraw publicznych/społecznych? Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają możliwość przeprowadzania akcji informacyjnych za pośrednictwem mediów? Czy uczestniczą w informowaniu obywateli o polityce rządu/ programach, które mają na nich wpływ? Czy biorą udział w edukowaniu obywateli o przysługujących im prawach i obowiązkach? Czy istnieją organizacje społeczeństwa obywatelskiego specjalizujące się w informacji i edukacji społecznej? Na ile efektywna jest ich praca? Czy osiągnęły znaczący wpływ?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: **Spółeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.**
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Organizacje w Polsce prowadzą działania informacyjne w bardzo różnych formach i obszarach tematycznych. W punkcie trzecim zostały wspomniane niektóre kampanie społeczne prowadzone przez organizacje, jednak na tym nie kończy się lista poruszanych tematów – wystarczy wspomnieć o kampaniach profilaktycznych z zakresu ochrony zdrowia (np. Rzuć Palenie), kampaniach i akcjach ekologicznych (np. Sprzątanie Świata, Dzień Ziemi), czy działaniach tego typu skierowanych do placówek oświaty (np. Szkoła z klasą). Z badań „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” wynika, że 26% organizacji deklaruje, że „mobilizowanie i edukowanie opinii publicznej dla poparcia działań organizacji, prowadzenie kampanii społecznych itp.” jest jedną z trzech najważniejszych form ich działań. Kolejnym ważnym typem aktywności organizacji jest działalność poradnicza. Istnieje sieć Biur Porad Obywatelskich (29 ośrodków w całej Polsce) świadczących obywatelom pomoc w kwestii ich praw (w 2003 roku udzielono 32 tys. porad), podobne działania prowadzi sieć Klinik Prawnych – to ważne działanie zważywszy na ograniczony dostęp do porad prawnych w Polsce. Działają także organizacje broniące praw konsumentów, m.in. Polska Federacja Konsumentów (sieć 49 klubów terenowych). Ze statystyk prowadzonych przez Federa-

cję wyniku, że w samym roku 2004 w ramach bezpłatnego **poradnictwa i pomocy prawnej w zakresie uprawnień konsumentów oraz dochodzenia roszczeń** działacze Federacji udzielili 5 101 porad pisemnych, 42 547 porad bezpośrednich oraz 67 830 porad i interwencji telefonicznych, napisali 695 pozwów, odbyło się 218 spraw sądowych z powództwa Federacji, a jej przedstawiciele uczestniczyli w 457 rozprawach sądów powszechnych i w 698 rozprawach Polubownych Sądów Konsumenckich, ponadto przeprowadzono 446 mediacje.

Organizacje udzielają porad uchodźcom, bezrobotnym, niepełnosprawnym, rodzicom, chorym, obywatelom chcącym założyć organizacje i wielu innym grupom. Innymi formami działalności edukacyjnej są różnego rodzaju publikacje (10% organizacji twierdzi, że wydaje czasopisma, biuletyny, raporty itp. na tematy związane z własną misją), a także specjalistyczne strony internetowe czy szkolenia prowadzone przez organizacje. 78% panelistów badania „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” uznało, że prowadząc działania służące edukacji obywatelskiej, informowaniu obywateli o ich uprawnieniach organizacje są skuteczne.

4.4.2 Stwarzanie warunków sprzyjających wspólnym działaniom obywateli

Czy w społeczeństwie obywatelskim stwarzane są warunki sprzyjające samoorganizacji obywateli, pozyskiwaniu przez nich środków i rozwiązywaniu wspólnych problemów?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: **Spółeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.**
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

77% uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” uznało, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego skutecznie działają na rzecz aktywizowania społeczności lokalnych i stwarzania im warunków do samoorganizowania się na poziomie lokalnym. W badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” 9% organizacji zadeklarowało, że prowadzi tego typu działania. Można jednak przewrotnie powiedzieć, że lepiej niż formalne organizacje organizują ludzi problemy. Istnieje kilka takich spraw, które częściej niż inne mobilizują ludzi w Polsce do łączenia się w grupy samopomocowe, są to np.: choroba dziecka, los lokalnej szkoły czy przedszkola, brak drogi. Trzeba jednak docenić działania niektórych organizacji wspomagających proces samoorganizacji, np. Centrum Inicjatyw Oświatowych prowadzącego program Małe Szkoły wspomagający społeczności lokalne w działaniach na rzecz obrony szkół przed likwidacją, Centrum Edukacji Obywatelskiej, którego celem jest aktywizowanie młodzieży szkolnej czy Akademii Rozwoju Filantropii, która doprowadziła do założenia pierwszych w Polsce funduszy lokalnych i wspiera powstawanie kolejnych.

Z badania „Diagnoza Społeczna 2005” wynika, że zdaniem Polaków najczęściej pomysły zbiorowego działania poddaje lub organizuje „ktoś z miejscowych władz” (wskazuje go 22%) lub ksiądz, parafia (18%). Nauczyciele i szkoła wskazani zostali przez 12,5% badanych, zaś organizacje społeczne i stowarzyszenia przez 10,5% badanych; miejscowych biznesmenów i dziennikarzy wymienia 2-3% badanych. Zdaniem 21,5% badanych w ich społeczności lokalnej „nikt nie robi niczego dla ogółu”.

4.4.3 Aktywizacja osób zepchniętych na margines społeczny

Czy społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania aktywizujące osoby zepchnięte na margines? Na ile skuteczne są te działania? Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego reagują na problemy osób zmarginalizowanych? Czy bronią ich interesów? Czy pomagają im powrócić do aktywnego funkcjonowania w społeczeństwie? Czy osiągnęły w tej dziedzinie istotny wpływ?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: **Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.**
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Aktywizacja osób dotkniętych marginalizacją jest bardzo istotnym obszarem działań organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Osoby zepchnięte na margines wszędzie chyba zajmują szczególnie ważne miejsce wśród odbiorców usług organizacji. W badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” 8% organizacji zadeklarowało, że pomaga osobom skrajnie ubogim; niepełnosprawnym i chorym pomoc niesie 11%; 6% pomaga uzależnionym, 2,3% bezdomnym (przy okazji należy zaznaczyć, że w Polsce wszystkie zadania związane z pomocą bezdomnym przejęły organizacje pozarządowe); 1% działa na rzecz uchodźców; 1% działa w środowisku więźniów i osób opuszczających zakłady karne. Bardzo istotnym aktorem na scenie działań służących aktywizacji osób zagrożonych wykluczeniem jest kościół i organizacje kościelne. Pomoc rozumiana w kategoriach dostarczania różnego rodzaju usług nie jest oczywiście równoznaczna z aktywizacją, jednak wśród organizacji coraz powszechniejsza jest świadomość, że, o ile to możliwe, lepiej niż rybę, dostarczyć wędkę i nauczyć jej używania. Przykładem takiego podejścia mogą być organizacje skupione w Ogólnopolskim Związku na rzecz Zatrudnienia Społecznego, które jeszcze przed powstaniem ustawy o zatrudnieniu socjalnym prowadziły szereg działań w tym zakresie (więcej 4.1.1). Należy też wspomnieć o Federacji na rzecz Reintegracji Społecznej, skupiającej 20 organizacji stawiających sobie za cel przeciwdziałanie marginalizacji społecznej i koncentrujących swoje działania przede wszystkim na pomocy dzieciom.

4.4.4. Aktywizacja kobiet

Czy społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania aktywizujące kobiety (np.: umożliwianie im dokonywania samodzielnych wyborów, przejmowania kontroli nad własnym życiem)? Na ile skuteczne są te działania? Jakiej jest ich społeczne znaczenie?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: **Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.**
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

W Polsce działa ok. 300 organizacji kobiecych. Największą i jedną z najstarszych organizacji kobiecych jest sieć Kół Gospodyń Wiejskich – w Polsce w blisko 26 tys. kół gospodyń, zrzeszonych jest przeszło 850 tys. kobiet, zaś tradycja kół sięga 130 lat. Obejmują one swoim zasięgiem 65% wsi. Są jedyną organizacją kobiet wiejskich.²⁷ Działania na rzecz środowiska kobiecego prowadzi Ośrodek Informacji Środowisk Kobiety (OŚKa), który wspiera organizacje i inicjatywy kobiece, promuje uczestnictwo kobiet w życiu publicznym i społecznym oraz służy informacją i wiedzą wszystkim osobom zainteresowanym sytuacją kobiet i feminizmem w Polsce i na świecie. Jak wynika z bazy danych prowadzonej przez Fundację OŚKa, kobiety z całej Polski mogą liczyć na wsparcie w następujących obszarach: pośrednictwo pracy, grupy wsparcia dla kobiet, szkolenia, porady prawne, porady zdrowotne, telefon zaufania. Inną organizacją kobiecą jest Liga Kobiet Polskich – jest to jedna z organizacji o największym członkostwie w Polsce, o bardzo rozbudowanej strukturze. LKP prowadzi szeroki wachlarz działań – od informacji, szkoleń, konferencji i wydawnictw, przez szeroko pojętą działalność charytatywną po poradnictwo prawne, doradztwo zawodowe i działalność gospodarczą.

Niektóre obszary działalności są, można powiedzieć, zagospodarowane niemal wyłącznie przez kobiety – przykładem są Uniwersytety Trzeciego Wieku (jest ich w Polsce ok. 30). Innym takim obszarem jest agroturystyka, często inicjowana przez kobiety.

.....

4.4.5. Budowanie kapitału społecznego

W jakim stopniu społeczeństwo obywatelskie buduje kapitał społeczny wśród swoich członków? Jaki jest poziom zaufania, tolerancji i zapału do pracy społecznej wśród członków organizacji społeczeństwa obywatelskiego w porównaniu z osobami niebędącymi członkami?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Społeczeństwo obywatelskie powoduje pomniejszanie się zasobów kapitału społecznego w społeczeństwie.
- 1: Społeczeństwo obywatelskie nie przyczynia się do budowy kapitału społecznego w społeczeństwie.
- 2: Społeczeństwo obywatelskie w ograniczony sposób przyczynia się do budowy kapitału społecznego w społeczeństwie.
- 3: Społeczeństwo obywatelskie zdecydowanie przyczynia się do budowy kapitału społecznego w społeczeństwie.

Na podstawie wyników badania World Values Survey z 1999 roku (i wielu, wielu innych) można stwierdzić, że istnieje związek między poziomem deklarowanego zaufania do ludzi a zaangażowaniem w organizacje społeczeństwa obywatelskiego, choć nie jest on bardzo silny. Z badania Stowarzyszenia Klon/Jawor „Wolontariat, filantropia i 1% 2005” wynika, że ze zdaniem *zwykle zakładam, że ludzie, których spotykam na swojej drodze są uczciwi i mają dobre intencje* zdecydowanie zgadza 65% wolontariuszy i 56% ogółu Polaków.

.....

4.4.6 Wsparcie w zdobywaniu środków do życia

Czy społeczeństwo obywatelskie jest aktywne i skuteczne w walce z bezrobociem i/lub tworzeniu/wspieraniu źródeł dochodu (zwłaszcza dla ubogich i kobiet)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

16% organizacji pozarządowych (fundacji i stowarzyszeń) prowadzi działalność gospodarczą, a 5% organizacji zajmuje się pośrednictwem pracy i aktywizacją zawodową – tak wynika z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004”.

W poprzednich częściach raportu były już przytaczane przykłady i dane na temat działań organizacji na rzecz aktywizacji zawodowej osób zagrożonych marginalizacją (4.4.3) oraz kobiet (4.4.4). W tym miejscu można jednak przytoczyć jeszcze kilka przykładów. Działająca od kilku lat w Warszawie Fundacja „Dom pod Fontanną” realizuje program, którego celem jest przywrócenie na rynek pracy osób psychicznie chorych. Podobny cel realizuje Fundacja Hamlet z Krakowa, której podopieczni (osoby psychicznie chore) mają szansę sprawdzić swoje siły w pracy w hotelu prowadzonym przez organizację. Szereg organizacji szkoli i wdraża do pracy osoby niepełnosprawne ruchowo i intelektualnie, np. Fundacja Fuga Mundi czy Stowarzyszenie Otwarte Drzwi. O pewnym doświadczeniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego w tym obszarze świadczy fakt, iż o finansowanie z programu IW Equal (promującego **nowe sposoby rozwiązywania problemu dyskryminacji na rynku pracy**) złożono 750 wniosków, z czego 107 projektów zostało ostatecznie zaakceptowanych do realizacji. Najwięcej wniosków, bo aż 64% spośród wybranych do realizacji, zostało złożonych przez organizacje pozarządowe.

4.5. ODPOWIADANIE NA POTRZEBY SPOŁECZNE

W jakim stopniu społeczeństwo obywatelskie jest aktywne i skuteczne w odpowiadaniu na potrzeby społeczne, zwłaszcza osób ubogich i grup zepchniętych na margines społeczny?

4.5.1 Lobbowanie na rzecz dostarczania usług

Czy społeczeństwo obywatelskie aktywnie i skutecznie lobbuje rząd w sprawie reagowania na podstawowe potrzeby społeczne? Czy istnieje debata na temat właściwego podziału zadań między dostawcami usług społecznych (państwem, rynkiem, społeczeństwem obywatelskim)?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.

1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.

2: **Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.**

3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Zasada subsydiarności zapisana w Konstytucji RP jednoznacznie wskazuje, że problemy obywateli powinny być rozwiązywane na poziomie im najbliższym przez najbliższe im wspólnoty (np. organizacje). Do subsydiarności odwołuje się też Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wprowadzając zasady współpracy między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi, wśród których znalazły się: suwerenność stron, partnerstwo, efektywność, uczciwa konkurencja, jawność i właśnie subsydiarność. Ustawa uporządkowała także procedury zlecania i wspierania realizacji zadań publicznych – wprowadziła obowiązek

ogłaszania konkursów, do których przystępować mogą organizacje oraz instytucje podległe organom administracji publicznej (co umożliwia organizacjom ubieganie się o realizację zadań na tych samych zasadach co instytucje publiczne). Zarówno konstytucyjny zapis wprowadzający zasadę subsydiarności (pomocniczości), jak i uchwalenie Ustawy, jest wynikiem zabiegów organizacji i należy taktować je jako ich sukces. Jednak w praktyce administracja cały czas bardzo niechętnie dzieli się realizacją zadań publicznych. 39% uczestników panelu „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” uznało, że zasada pomocniczości nie jest w Polsce respektowana. Finansowanie ze środków publicznych utrzymuje się na wysokości 30% przychodów sektora pozarządowego, podczas gdy w UE jest to średnio powyżej 50%. Na poziomie lokalnym organizacje podejmują działania służące zmianie tego stanu rzeczy, np. próbując wypracować standardy usług czy lobbując na rzecz włączania organizacji w proces tworzenia programów współpracy, jednak cały czas pozostaje wiele do zrobienia. Do końca roku 2004 mniej więcej połowa gmin nie spełniła obowiązku uchwalenia programu współpracy (w 2005 roku ich procent na pewno się zmniejszył, choć cały czas nie wszystkie gminy wywiązują się z ciążącego na nich obowiązku), zaś podpisywanie z organizacjami umów wieloletnich czy wspólne przystępowanie do konkursów organizacji i instytucji podległych administracji należy do rzadkości. Zdaniem ekspertów RISO przyczyny takiej sytuacji leżą w niechętniej postawie administracji wobec sektora. Nieefektywność jest związana raczej z postawą administracji wobec sektora niż z jego całym działaniem.

4.5.2 Bezpośrednie reagowanie na podstawowe potrzeby społeczne

Czy społeczeństwo obywatelskie aktywnie i skutecznie reaguje na pilne potrzeby społeczne (poprzez dostarczanie usług lub wspieranie inicjatyw samopomocowych)? Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego promują/dostarczają alternatywne rozwiązania (poza tymi proponowanymi przez państwo) pomagające społecznościom w podnoszeniu poziomu materialnego? Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego biorą udział w dostarczaniu podstawowych/ niezbędnych usług? Na jaką skalę? Jaki jest zakres i różnorodność tych usług?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Nie ma dowodów na działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze.
- 1: Działania podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie w tym obszarze są bardzo ograniczone i nie mają widocznego wpływu.
- 2: Społeczeństwo obywatelskie podejmuje działania w tym obszarze, ale ich skutki są ograniczone.
- 3: Społeczeństwo obywatelskie odgrywa w tym obszarze istotną rolę. Przykłady działań o znaczącym wpływie są widoczne.

Niemal 70% organizacji pozarządowych deklaruje, że w ciągu ostatnich 2 lat zajmowało się bezpośrednim świadczeniem usług członkom, podopiecznym lub klientom organizacji, zaś dla

55% jest to forma działań najważniejsza z punktu widzenia realizacji celów statutowych. Profil usług dostarczanych przez organizacje jest bardzo zróżnicowany. Między innymi z powodu tej różnorodności form i obszarów działań trudno jest oszacować, jakie jest faktycznie znaczenie świadczonych przez organizacje usług. Warto jednak przywołać przynajmniej wyrywkowe dane. W 2001 roku Stowarzyszenie Klon/Jawor przebadło 1603 instytucje socjalne działające na rzecz mieszkańców Warszawy. Obiektem badania były zarówno Centra Pomocy Społecznej, organizacje pozarządowe, jak i wybrane jednostki gospodarki rynkowej (np.: bary mleczne). Jak ilustruje poniższa tabela, spośród 1603 przebadanych jednostek opieki społecznej, większość jest prowadzona przez sektor pozarządowy czyli stowarzyszenia i fundacje (57%).

TABELA III.4.2: Jednostki opieki społecznej prowadzone przez różne sektory w Warszawie.

Sektor	Liczba jednostek opieki społecznej w Warszawie	Udział %
Organizacje pozarządowe	908	57%
Administracja samorządowa	405	25%
Kościół / zakony	107	7%
Sektor spółdzielczy	68	4%
Sektor prywatny	61	4%
Administracja centralna	34	2%
Inne	20	1%
RAZEM	1603	100%

Istnieją też obszary, w których państwo jest niemal całkowicie bierne i większość usług jest dostarczanych przez organizacje. Sztandarowym przykładem jest obszar działań na rzecz bezdomnych – niemal w całości „zmonopolizowany” przez organizacje, np. w Warszawie i powiatach z nią sąsiadujących rozwiązywaniem problemu bezdomności zajmują się w ponad 90% organizacje Kościoła katolickiego, związków wyznaniowych, stowarzyszeń i fundacji. Jednak wraz z rozwojem sektora coraz bardziej widoczna jest potrzeba podniesienia jakości świadczonych usług. Organizacje stanowczo zbyt często nie znają zapotrzebowania na swoje usługi, (m.in. dlatego, że rzadko pobierają za nie opłaty, nie analizują potrzeb klientów, często nawet nie prowadzą rejestracji udzielanych usług). W związku z tym nie mogą ani reagować na zmiany popytu, ani wyciągać z nich wniosków na temat jakości swoich produktów.

4.5.3 Odpowiadanie na potrzeby grup zmarginalizowanych

Czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego są bardziej czy mniej skuteczne niż państwo w dostarczaniu usług grupom zmarginalizowanym?

OCENA EKSPERTÓW RISO: 2

SKALA OCEN:

- 0: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są mniej skuteczne niż państwo w dostarczaniu usług grupom zmarginalizowanym.
- 1: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są tak samo skuteczne jak państwo w dostarczaniu usług grupom zmarginalizowanym.
- 2: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są trochę bardziej skuteczne niż państwo w dostarczaniu usług grupom zmarginalizowanym.
- 3: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są zdecydowanie bardziej skuteczne niż państwo w dostarczaniu usług grupom zmarginalizowanym.

Z badań opinii publicznej²⁸ wynika, że niemal 1/3 Polaków (32%) uważa, że osoby, które nie radzą sobie w życiu mogą liczyć na pomoc organizacji społecznych. Oznacza to, że więcej obywateli uważa, że „w biedzie” można liczyć na pomoc organizacji, niż na wsparcie instytucji państwowych i samorządu (te wskazuje 29% respondentów). Jednocześnie bardzo niepokojący jest fakt, że 27% badanych sądzi, iż potrzebujący wsparcia nie mogą liczyć ani na pomoc placówek publicznych, ani pozarządowych. Dostarczanie usług społecznych grupom dyskryminowanym lub zagrożonym marginalizacją zostało przez 84% uczestników badania „Kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2005” uznane za obszar, w którym organizacje społeczeństwa obywatelskiego są skuteczne (a nawet bardzo skuteczne – według 22% panelistów). Jednak trudno jest dokonać porównania efektywności działań organizacji społeczeństwa obywatelskiego i państwa, ponieważ często działają one w innych obszarach, a także przyjmują inne standardy oferowanych usług. Można jednak powiedzieć, jak skuteczność działań organizacji ocenia opinia publiczna. W opinii 58% Polaków organizacje świadczą swoje usługi skuteczniej niż administracja (badanie „Wolontariat, filantropia i 1% 2004”). Ten względnie dobry wynik może być spowodowany powszechnym przekonaniem co do bardzo małej skuteczności działań administracji – tak więc poniekąd mamy do czynienia z negatywnym tłem, przy którym „nawet” organizacje pozarządowe wypadają lepiej. Choć przywołanie „twardych” danych umożliwiających porównanie skuteczności państwa i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w dostarczaniu usług jest chyba niemożliwością, rola obu sektorów jest – zdaniem ekspertów RISO – funkcją posiadanych środków, a nie wyłącznie funkcją ich sprawności.

PODSUMOWANIE

Powierzchnia wymiaru „wpływ” nie jest zbyt duża, co jest zgodne z powszechnym przekonaniem o słabości społeczeństwa obywatelskiego w naszym kraju. Na wynik ten składają się zarówno pozytywne oceny gotowości organizacji społeczeństwa obywatelskiego do odpowiadania na potrzeby społeczne, jak i znacznie mniej optymistyczne oceny efektywności wpływania na działania państwa i sektora prywatnego. Generalnie wyzwaniem we wszystkich działaniach opisanych w wymiarze „wpływ” jest zwiększenie ich skali. W wielu ważnych kwestiach społecznych organizacje pozarządowe są w stanie zaproponować ciekawe rozwiązania i skutecznie je realizować.

.....

PRZYPISY

- ¹⁰ I edycja badania Europejski Sondaż Społeczny (European Social Survey – EES) została przeprowadzona na przełomie 2002 i 2003 roku na reprezentatywnych próbach obywateli w 23 państwach europejskich: Austrii, Belgii, Danii, Francji, Luksemburgu, Niemczech, Turcji, Włoszech, Słowenii, Szwecji, Portugalii, Szwajcarii, Norwegii, Holandii, Irlandii, Grecji, Wielkiej Brytanii, Finlandii, Hiszpanii, Czechach, Izraelu, Polsce i na Węgrzech.
- ¹¹ Eksperti oceniają na skali 1-7, gdzie **1 oznacza największą stabilność i zdolność przetrwania, 7 – najmniejszą.**
- ¹² Wartość wskaźnika zawiera się w siedmiostopniowej skali, gdzie 1 oznacza kraj o największym poziomie praw politycznych, a 7 państwo o najmniejszym poziomie tych praw. Wartość wskaźnika konstruowana na podstawie opinii ekspertów powołujących się na wtórne źródła informacji (np. doniesienia mediów, raporty organizacji pozarządowych) oraz źródła pierwotne (np. kontakty z osobami z krajów objętych badaniem, wizyty w krajach objętych badaniem). Wartość wskaźnika określana jest na podstawie punktacji uzależnionej od odpowiedzi na 10 pytań pogrupowanych w 3 kategorie: proces wyborczy, pluralizm polityczny, funkcjonowanie rządu.
- ¹³ A. Antoszewski, R. Herbut, J. Sroka, *System partyjny w Polsce w: Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*, Praca pod red. A. Antoszewskiego, P. Fiali, R. Herbuta, J. Sroki. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003 r. s. 138
- ¹⁴ Por. D. Caramani, *Electoral Challenge in a Multi – Level Arena: Party Competition Between National and European Elections, 1970s – 2000s*, University of Birmingham, <http://www.umich.edu/~iinet/euc/PDFs/2005%20Papers/Caramani.pdf>
- ¹⁵ Ranking skonstruowano w oparciu o badania opinii o poziomie korupcji w danym kraju. Wskaźnik powstał na podstawie wyników niezależnych badań kilkunastu ośrodków, m.in. Banku Światowego, Freedom House, Uniwersytetu Columbia, Światowego Forum Ekonomicznego. W zależności od metodologii poszczególnych badań zbierano opinie menadżerów, przedstawicieli biznesu, krajowych i zagranicznych ekspertów, lokalnych korespondentów, dziennikarzy itd. Wartość indeksu mieści się w przedziale 1-10, gdzie 0 oznacza największy, a 10 najmniejszy poziom korupcji.
- ¹⁶ Global Corruption Barometer jest międzynarodowym badaniem opinii publicznej na temat poziomu korupcji, doświadczeń korupcyjnych i oczekiwań dotyczących poziomu korupcji w przyszłości.
- ¹⁷ Wskaźnik opracowano na podstawie wyników kilkunastu projektów badawczych. Efektywność państwa określono m.in. na podstawie odpowiedzi na pytania o jakość usług dostarczanych przez państwo, kompetencje urzędników, jakość biurokracji, niezależność służby cywilnej od nacisków politycznych.
- ¹⁸ Na wydatki sektora publicznego składają się w głównej mierze wydatki budżetu państwa, wydatki budżetów samorządowych (gminnych, powiatowych i wojewódzkich), funduszy celowych i Narodowego Funduszu Zdrowia.
- ¹⁹ Wartość wskaźnika konstruowana na podstawie opinii ekspertów powołujących się na wtórne źródła informacji (np. doniesienia mediów, raporty organizacji pozarządowych) oraz źródła pierwotne (np. kontakty z osobami z krajów objętych badaniem, wizyty w krajach objętych badaniem). Wartość wskaźnika określana jest na podstawie punktacji uzależnionej od odpowiedzi na 15 pytań dotyczących poziomu wolności obywatelskich. Pytania zawarte są w czterech kategoriach: wolność wyznania i wyrażania opinii, prawo do zrzeszania się, rządu prawa, niezależność i prawa jednostki.
- ²⁰ Ankieterzy Centrum im. Adama Smitha odwiedzili anonimowo 108 warszawskich urzędów – centralnych (w tym m.in. ministerstwa, sądy), samorządowych i skarbowych, a także szpitale, szkoły i uczelnie wyższe, komendy policji, prokuratury itd. Pytali o ich budżety, stan majątkowy, zatrudnienie oraz o znajomość Ustawy o dostępie do informacji publicznej.
- ²¹ Badanie poziomu wolności mediów prowadzone jest w oparciu o analizę trzech obszarów wpływających na ich niezależność – otoczenia prawnego (np. analiza uregulowań prawnych dotyczących wolności słowa, wysokości kar za zniesławienie itp.), ekonomicznego (np. struktura własności mediów, koszty rozpoczęcia działalności itp.), politycznego (np. wpływ polityków na treść prezentowanych informacji). Wartość wskaźnika zawiera się w przedziale 0-100, gdzie 0 oznacza największy poziom wolności mediów, a 100 najmniejszy. Media danego kraju oceniane są jako wolne, jeżeli wartość wskaźnika zawiera się w przedziale 0-30.
- ²² *Menedżerowie 500 i odpowiedzialny biznes. Wiedza – postawy – praktyki* – raport Forum Odpowiedzialnego Biznesu (zob. www.fob.org.pl), przedstawiający wyniki badania przeprowadzonego w 170 firmach wybranych spośród 500 największych przedsiębiorstw (wg opracowania dziennika Rzeczpospolita)
- ²³ *Menedżerowie 500...*, op. cit.
- ²⁴ *Menedżerowie 500...*, op. cit.
- ²⁵ Por. A. Kubiak. *Opinia publiczna i postowie o korupcji – raport z badań*. Warszawa 2004 r. http://www.batory.org.pl/doc/opinia_korup.pdf
- ²⁶ Global Corruption Barometer jest międzynarodowym badaniem opinii publicznej na temat poziomu korupcji, doświadczeń korupcyjnych i oczekiwań dotyczących poziomu korupcji w przyszłości.
- ²⁷ „Polska wieś. Raport o stanie wsi”, FDPA, 2002.
- ²⁸ CBOS „Opinie o pomocy społecznej ze środków publicznych” 2004

IV

MOCNE I SŁABE STRONY SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE

MOCNE STRONY SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Swoboda działań społeczeństwa obywatelskiego jest gwarantowana konstytucyjnie. Stosunkowo dobre jest prawne środowisko działań, które w ostatnich latach uległo znacznej poprawie. W 2003 roku została uchwalona Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tworząca podstawę prawną funkcjonowania organizacji pozarządowych. Generalnie obecne prawo sprzyja rejestrowaniu organizacji oraz tworzy zachęty dla filantropii i wolontariatu. Poprawiły się też ramy prawne i praktyka współpracy organizacji pozarządowych z administracją. Przyczyniły się do tego wejście w życie nowej ustawy, powołanie Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz bardzo liczna obecność przedstawicieli organizacji pozarządowych w różnego rodzaju organach dialogu obywatelskiego.

Szeroko rozumiany trzeci sektor jest **bogaty różnorodnością, dobrze zorganizowany wewnętrznie i dysponuje niezłą infrastrukturą**. 36% organizacji należy do branżowych, regionalnych lub ogólnokrajowych federacji, porozumień i związków. Pod koniec 2003 roku powstała Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych (OFOP), która skupia 130 organizacji z całej Polski.

Wyniki Indeksu wskazują na względnie silną pozycję organizacji pozarządowych jako **obrońców istotnych dla życia społecznego wartości**, tj. demokracji, przejrzystości, tolerancji, walki z przemocą, równości płci, przeciwdziałania ubóstwu. Trzeba jednak pamiętać o tym, że z tego, że organizacje troszczą się o te wartości, niekoniecznie wynika ich praktykowanie i z całą pewnością konieczne są działania na rzecz poprawy jakości zarządzania w samych organizacjach.

SŁABE STRONY SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Najbardziej widoczna słabość sektora pozarządowego dotyczy, najogólniej rzecz biorąc, **wypełniania przez organizacje funkcji kontrolnych** – zarówno w stosunku do administracji, jak i sektora biznesowego. W Indeksie znaleźć można surowe oceny dotyczące decentralizacji państwa, jego efektywności oraz zaufania do jego funkcjonariuszy. Wydaje się, że

● w polskich warunkach problematyczne jest nie tyle posiadanie praw politycznych, ile raczej sposób korzystania z nich przez obywateli oraz praktyka ich stosowania przez administrację publiczną (w szczególności dotyczy to takich kwestii, jak dostęp do informacji publicznej). Wskazuje to na niewystarczające działania organizacji typu strażniczego.

Drugim słabym obszarem jest **zaangażowanie obywateli w sprawy publiczne**. Bardzo niski jest poziom zaangażowania Polaków w niepartyjne działania o charakterze politycznym. Badanie European Social Survey z 2002 roku pokazuje, że Polska we wszystkich wyróżnionych kategoriach działań wypada zdecydowanie poniżej średniej europejskiej, a w kilku plasuje się wręcz na ostatnim miejscu. Niskie jest również członkostwo w organizacjach, które w zależności od badania waha się od 12,3% do 20,3% Polaków należących do przynajmniej jednej organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Realny poziom uczestnictwa w organizacjach jest oceniany przez ekspertów na jeszcze niższy.

Nisko oceniana jest również **uczciwość obywatelska**. Polskie społeczeństwo jest dość mocno skorumpowane – wg Transparency International Corruption Perceptions Index z 2004 roku, Polska znajduje się na 67 miejscu, sytuując się niżej niż sąsiednie kraje – Czechy, Słowacja, Litwa, Estonia. Bardzo słabą stroną polskiego społeczeństwa jest też poziom zaufania między ludźmi. Wg European Social Survey, poziom zaufania do innych ludzi jest w Polsce najniższy spośród wszystkich badanych krajów (23 kraje europejskie i Izrael).

Poważnym wyzwaniem deklarowanym przez organizacje jest **brak osób gotowych bezinteresownie wspierać ich działania**. Badania Stowarzyszenia Klon/Jawor pokazują, że tylko 30% członków organizacji aktywnie włącza się w ich działania. Pokazuje to, że działania organizacji nie są głęboko zakorzenione we wspólnotę lokalną.

.....



REKOMENDACJE

Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego pozwala w sposób syntetyczny zorganizować wiedzę na temat poszczególnych wymiarów funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Wartości poszczególnych 72 wskaźników dadzą się samodzielnie interpretować w kategoriach mało – dużo, źle – dobrze. W pewnym sensie każdy z nich tworzy zatem miejsce dla sformułowania rekomendacji w danym obszarze. Nie zamierzamy w tej chwili wykonać tak ambitnego zadania. Ograniczymy się jedynie do nieco subiektywnego wskazania tych rekomendacji, które w naszym przekonaniu są najbardziej istotne – przede wszystkim z punktu widzenia organizacji pozarządowych. Żeby rekomendacjom nadać strukturę, zostały one uporządkowane w przybliżeniu w tej samej kolejności, w jakiej prezentowane są wymiary Indeksu.

STRUKTURA

Zacząć należy od rekomendacji dotyczących tzw. struktury społeczeństwa obywatelskiego – tak jak rozumiana jest ona w Indeksie. Listę wskaźników wykorzystanych do opisu struktury otwiera wskaźnik poziomu zaangażowania obywateli w niepartyjne działania o charakterze politycznym. W tym miejscu niestety trzeba stwierdzić, że jednym z najistotniejszych deficytów polskiego życia politycznego jest niska i coraz niższe zainteresowanie sprawami publicznymi. Może ono przybierać różne formy – niekoniecznie związane wprost z działalnością w ramach organizacji pozarządowych. Elementarną aktywnością tego rodzaju jest oczywiście uczestnictwo w wyborach. Wystarczy zatem przypomnieć, że z prawa tego w ostatnich wyborach parlamentarnych skorzystała tylko połowa osób do tego uprawnionych. Deficyt demokratyczny, a nawet nasilająca się tęsknota za rządami silnej ręki, wydaje się poważnym wyzwaniem dla młodej polskiej demokracji. Organizacje pozarządowe **mogą i powinny przeciwdziałać tym tendencjom. Może to na poziomie ogólnopolskim przybierać formę kampanii frekwencyjnych, monitoringu obietnic wyborczych, a także formułowania propozycji zmian systemowych dotyczących ordynacji wyborczej tak, aby sprzyjały one większemu zaangażowaniu wyborców.**

Aktywność publiczna to jednak coś więcej niż udział w wyborach – to także m.in. zainteresowanie sprawami lokalnej społeczności. W tej dziedzinie rola organizacji jest niezwykle istotna, bowiem to one w pierwszej kolejności tworzą tkankę lokalnych działań. Z tego punktu

widzenia za szczególnie ważne uznać należy **działania na rzecz aktywizacji społeczności lokalnych i budowę kapitału społecznego**. Działania takie, choć ze swej istoty mają przede wszystkim charakter lokalny, **wymagają zewnętrznego wsparcia zarówno ze strony ogólnopolskich organizacji, jak i administracji publicznej szczebla centralnego i regionalnego**. Wydaje się niezwykle istotne, aby pogląd ten podzielili autorzy przygotowywanej obecnie Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007-13 i zadbali o to, aby wsparcie dla rozwoju kapitału społecznego w Polsce uznane zostało za jedną z kategorii rozwojowych kraju.

Specyficznymi formami zaangażowania w sprawy publiczne są także członkostwo w organizacjach pozarządowych oraz filantropia i wolontariat na ich rzecz. Wszystkie te zjawiska są obecnie w Polsce na niskim, choć powoli podnoszącym się, poziomie. Same organizacje pozarządowe od wielu lat przyznają, że jednym z podstawowych wyzwań z jakimi przychodzi im się zmierzyć, jest właśnie brak osób gotowych bezinteresownie wspierać ich działania. Konieczny jest **większy niż obecnie udział organizacji w budowaniu autentycznego zaangażowania własnych członków i zakorzenienie w lokalnym środowisku działań**. Mówiąc wprost, ważne jest (w szczególności w przypadku stowarzyszeń), aby nabrały one autentycznie stowarzyszeniowego charakteru, a zatem – aby ich działania oparte były o społeczną aktywność członków. Także w kwestii wolontariatu pozostaje wiele do zrobienia. Konieczny jest dalszy i znacznie bardziej niż dotychczas dynamiczny **rozwój infrastruktury promującej wolontariat i pośredniczącej w optymalnym doborze ofert**. Ważny jest również rozwój specyficznych „branżowych” jego form. W szczególności dotyczy to wolontariatu studenckiego, wolontariatu w środowisku biznesu, a także wolontarystycznego zaangażowania osób starszych etc. Wolontariusze każdej z tych grup mają nieco inne motywacje, a ich zaangażowanie przybiera specyficzne formy. Podobnie ma się rzecz z filantropią, której skala i formy zmieniają się bardzo szybko. Używając terminologii Indeksu, „szerokość” wolontariatu jest, w porównaniu z krajami do których aspiruje Polska, niska. Jego „głębokość”, czyli ilość poświęcanego czasu, mimo że w Indeksie ten wskaźnik uzyskał wysoką notę, jest również przedmiotem wyższych aspiracji. Podobnie spawa ma się z filantropią, która przybiera niestety niebezpiecznie często formy rytualne powiązane z „sezonowymi” kampaniami promowanymi przez media. Pomimo, że alokację 1% trudno wprost uznać za formę filantropii, to może ona w sposób pośredni rozwój filantropii wspierać. Dotychczas skala zaangażowania obywateli w ten mechanizm jest znikoma, ale trzeba wierzyć, że połączone wysiłki samych organizacji i mediów oraz jak się wydaje prawdopodobne uproszczenie formalnych aspektów alokacji powinno niebawem przyczynić się do znacznie większej popularności tego mechanizmu.

Wziąwszy pod uwagę względnie nieźle otoczenie prawne tworzące zachęty dla filantropii i wolontariatu, ewentualne **wysiłki powinny koncentrować się na cierpliwej pracy na rzecz zmiany postaw społecznych**. Praca ta powinna być prowadzona nie tylko w środowisku dorosłych obywateli, ale też stać się częścią powszechnego systemu edukacji młodzieży.

Środowisko pozarządowe w opinii wielu obserwatorów zewnętrznych jest względnie nieźle zorganizowane i zintegrowane wewnętrznie (w szczególności na tle krajów byłego bloku komunistycznego). Ciągłe jednak konieczny jest **rozwój tzw. infrastruktury odpowiedzial-**

nej za techniczne wsparcie działań sektora pozarządowego (tu przede wszystkim chodzi o zwiększenie dostępności i zakresu usług) oraz dalsza praca nad mechanizmami wspólnej reprezentacji interesów sektora (w szczególności dalsze krystalizowanie się procesów federacyjnych w środowisku pozarządowym).

Konieczne jest także kształcenie liderów organizacji pozarządowych. Po pierwsze dlatego, że naturalny jest (a w każdym razie powinien być) proces „wymiany” przywództwa – szczególnie w sektorze, który powinien hołdować zasadom demokratycznego zarządzania. Po drugie, organizacje pozarządowe coraz częściej angażują się w złożone przedsięwzięcia wymagające nie tylko autentycznych motywacji, ale także specyficznych, specjalistycznych umiejętności. Nieuchronnie następować będzie proces profesjonalizacji sektora. Aby proces ten jednak miał bardziej dobroczynne niż szkodliwe skutki, konieczne jest utrzymanie równowagi między spontanicznością a technicznymi standardami oraz między wolontariatem a płatnym zatrudnieniem. Z tego punktu widzenia konieczne wydaje się **wsparcie specyficznych i zróżnicowanych programów edukacji liderów** (opartych zarówno o formalną, jak i nieformalną edukację).

W ostatnich latach znacznie poprawiła się dostępność do informacji ważnych dla działań sektora pozarządowego. Częściowo postęp ten można przypisać ogólnemu rozwojowi technologicznemu, w szczególności coraz powszechniejszej dostępności Internetu, jednak niebagatelną rolę odegrały tu także wysiłki na rzecz lepszego zorganizowania samej informacji. W szczególności należy odnotować zasługi portalu www.ngo.pl, który jak wynika z badań – dla co trzeciej organizacji jest standardowym i codziennym źródłem informacji. Dostęp do informacji jest warunkiem koniecznym, ale jednak niewystarczającym dla poprawnego komunikowania się wewnątrz środowiska. Komunikacja natomiast jest niezbędnym warunkiem współpracy wewnątrz sektora, i co za tym idzie – uzgadniania wspólnych działań i obowiązujących w tych działaniach standardów. Warto to podkreślić bo w ostatnim czasie współpraca między organizacjami jest nie tylko dobrym obyczajem, ale koniecznością wynikającą z natury coraz bardziej złożonych projektów. **Coraz potrzebniejszą umiejętnością, którą powinny nabywać organizacje, staje się więc właśnie praca w złożonych układach kooperacji, często wykraczających poza sam sektor pozarządowy (współpraca z samorządem, biznesem etc.).**

Konieczne jest również dokończenie rozpoczętej przez Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych ponad 10 lat temu pracy nad kwestiami samoregulacji w sektorze pozarządowym (w szczególności dotyczy to promocji zasad zawartych w tzw. Karcie Zasad Działania Organizacji Pozarządowych). W sposób oczywisty kwestia ta powiązana jest z wizerunkiem organizacji pozarządowych, który – mimo że w ostatnich latach poprawia się – ciągle jeszcze nie może, jak się zdaje, pokonać właściwej dla Polaków ogólnej niechęci do instytucji.

Ciągle najczęściej wymienianym problemem w działaniach organizacji jest brak środków na działania. Powstrzymując się w tym miejscu od oceniania na ile istotnie jest to problem najważniejszy, z pewnością nie sposób jednak zaprzeczyć jego powadze. Przybiera on róż-

ne formy w różnych typach organizacji. W niektórych przypadkach jest to fundamentalna kwestia istnienia środków na działania, w innych dostępności do nich, a w innych jeszcze – kwestia płynności lub tzw. wkładów własnych, koniecznych do uruchomienia większych środków (dotyczy to w szczególności funduszy Unii Europejskiej). Oddzielny problem stanowi kwestia typów kosztów, na jakie możliwe jest uzyskanie finansowania, a także trudności w zbudowaniu dostatecznie zróżnicowanej, a przez to bezpieczniejszej, struktury źródeł finansowania. Konieczne jest **tworzenie odpowiedniej infrastruktury finansowej dla sektora pozarządowego**. Krytyczne znaczenie ma kwestia dostępności do środków publicznych – szczególnie tych, które pochodzą (i zapewne w jeszcze większym stopniu pochodzić będą) ze środków UE. **Procedury programowania, uzyskiwania oraz rozliczania tych środków powinny być dopasowane do specyfiki sektora pozarządowego**. W szczególności zadbać trzeba o to, aby dostęp do nich nie był *de facto* zarezerwowany dla dużych, *quasi*-biznesowych lub *quasi*-państwowych struktur. W tym obszarze bardzo wiele zależy od przygotowanych obecnie Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia.

ŚRODOWISKO DZIAŁAŃ

Kolejnym analizowanym w Indeksie obszarem, dla którego należy sformułować rekomendacje, jest otoczenie działań organizacji pozarządowych. Gdy chodzi o kontekst polityczny wydaje się, że w polskich warunkach problematyczne jest nie tyle posiadanie praw politycznych, ile raczej sposób korzystania z nich przez obywateli oraz praktyka ich stosowania przez administrację publiczną. W szczególności dotyczy to takich kwestii, jak dostęp do informacji publicznej. Zaniechania w tej sprawie nie są jednak, jak się zdaje, wyłącznie zawinione przez samą administrację, ale też są pośrednio wynikiem braku działań obywatelskich zmierzających do ich egzekwowania. W Indeksie znaleźć też można surowe oceny dotyczące decentralizacji państwa, jego efektywności oraz zaufania do jego funkcjonariuszy (w tym poziomu korupcji). Powyższe stwierdzenia przełożone na język rekomendacji adresowanych do organizacji oznaczają, że **większa powinna być rola organizacji typu strażniczego, które bronią integralności i skuteczności działań państwa. To samo można wyrazić nieco inaczej – jako konieczność większej troski o tworzenie i przestrzeganie zasad tzw. dobrego rządzenia (*good governance*).**

Stosunkowo słabo oceniane jest społeczne otoczenie działań organizacji. W szczególności dotyczy to takich jego cech, jak tolerancja, wzajemne zaufanie i tzw. uczciwość obywatelska. W szczególności te dwie ostatnie cechy nie występują w Polsce w nadmiarze. Praca nad nimi wymaga olbrzymiej, wieloletniej pracy, również środowisk pozarządowych. Była już mowa o konieczności wsparcia działań na rzecz kapitału społecznego. Warto przypomnieć, że opisane wyżej cechy stanowią 2 z 3 wyodrębnialnych na ogół jego wymiarów. W szczególności naprawy wymaga kwestia zaufania do władz publicznych. Wbrew temu co można sądzić, nie da się tego osiągnąć środkami administracyjnymi. Udział organizacji jest tu niezbędny, ale jednocześnie bardzo trudny, ponieważ i one, jak się zdaje, w większości nie mają szczególnego przekonania do zalet państwa.

Kwestia podziału pracy między państwem a organizacjami pozostaje centralnym zagadnieniem dla sektora pozarządowego (nie tylko zresztą w Polsce). Ostatnie lata przyniosły w tej sprawie bardzo istotne zmiany. Ustawa o działalności pożytku publicznego regulująca zasady współpracy z administracją, powołanie Rady Działalności Pożytku Publicznego, bardzo liczna obecność przedstawicieli organizacji pozarządowych w różnego rodzaju organach dialogu obywatelskiego – wszystkie te fakty powodują, że obecnie sytuacja w tej dziedzinie jest znacznie lepsza. Wydaje się też, że nikt już otwarcie nie kwestionuje potrzeby współpracy z organizacjami, jednak problematyczne są konkretne jej formy. Paradoksalnie w ostatnich latach mniej czytelne są zasady współpracy na poziomie centralnym (nie są bowiem objęte regulacjami ustawowymi) niż na poziomie samorządu.

Wzrasta liczba zadań przekazywanych organizacjom i kwoty przekazywane na ten cel. Coraz częściej pojawiają się przypadki umów o charakterze wieloletnim. Na poziomie centralnym uruchomiony został Fundusz Inicjatyw Obywatelskich i trzeba mieć nadzieję, że będzie podtrzymany w kolejnych latach. Obecnie, skoro istnieje już podstawowa rama prawna dla współpracy, **pierwszorzędne znaczenie mają przede wszystkim mechanizmy upowszechniania dobrych praktyk, a także skuteczniejszy nacisk w przypadkach, kiedy administracja ignoruje swoje ustawowe zobowiązania.**

Z kwestią wykonywania zadań publicznych przez organizacje wiąże się zmiana struktury dochodów organizacji. W najbliższych latach udział środków publicznych w budżetach organizacji będzie zapewne wzrastał na wzór tego, z czym mamy do czynienia w UE. Towarzyszyć temu będzie, jak należy przypuszczać, z jednej strony znaczny wzrost zatrudnienia w sektorze, wyższe formalne standardy pracy, z drugiej jednak strony możemy mieć do czynienia z nadmiernym upodabnianiem się trzeciego sektora do pozostałych sektorów, a więc ograniczeniem jego unikalnych cech oraz marginalizacją tych organizacji, na które nie ma „popytu” ze strony administracji. **Konieczna jest zatem ochrona specyficznych, unikalnych cech, jakie w „podziale pracy” mają organizacje pozarządowe.** Redukcja (względnie samoredukacja) do roli wykonawcy pomysłów administracji jest ślepą uliczką, na końcu której pojawi się fundamentalne pytanie o to, po co w ogóle korzystać z pomocy organizacji, skoro – koniec końców – to co robią niczym nie różni się od tego, co mogłaby robić administracja czy sektor komercyjny. Chodzi zatem o to, aby wypracować partnerski, komplementarny system, w którym jest miejsce na kompetencje każdego z sektorów, a nie dominację któregokolwiek z nich. Utrzymanie takiej równowagi nie jest łatwe, ale jedno co na pewno sprzyja temu to troska o zachowanie przez sektor pozarządowy nie tylko roli dostawcy usług, ale także jednego z podmiotów definiujących potrzeby społeczne, a zatem wypełniającego funkcje rzecznicze.

Nie sposób pominąć tu kwestii pojawiającego się nowego paradygmatu działań organizacji, opartego o koncept ekonomii społecznej. Z pewnego punktu widzenia można uznać ekonomię społeczną za inną perspektywę opisu działań trzeciego sektora (czy trzeciego systemu – jak określa to Komisja Europejska). W istocie chodzi jednak o istotną różnicę akcentów w sposobie działań organizacji. Idzie zatem o znacznie większą niż dotychczas wagę wza-

jemności w działaniach organizacji, a także o to, aby formy ich działań (w szczególności związane z pomocą grupom wykluczonym na rynku pracy) nabrały bardziej ekonomicznego (czy precyzyjnej – przedsiębiorczego) charakteru. Poważnym wyzwaniem dla trzeciego sektora jest więc to, **aby przestał on być po prostu jeszcze jednym mechanizmem „redystrybucji”, ale stał się także organizatorem specyficznie rozumianej produkcji** i rozwoju – ograniczającym zjawiska wykluczenia społecznego.

Otoczenie działań organizacji to także, a może nawet przede wszystkim, otoczenie prawne. W ostatnich latach uległo ono, jak się zdaje, znacznej poprawie, choć nie znaczy to, że nie będą wymagane jego modyfikacje. Pewnych korekt wymaga Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Po prawie trzech latach jej funkcjonowania korekty te można względnie precyzyjnie wskazać. Wydaje się, że zmiany te da się uzgodnić z poszczególnymi ugrupowaniami politycznymi w Parlamencie. Oczywiście można wymienić wiele innych ustaw, które mogłyby uczynić środowisko działań bardziej przyjaznym, i na pewno trzeba nad nimi pracować. Ważniejsze jest jednak obecnie **uruchomienie naprawdę skutecznego mechanizmu monitorowania zmian prawa oraz sposobu reagowania na nie** (zarówno poprzez uzyskanie możliwości wypowiedzania się w sprawie propozycji, informowanie o tych, które weszły w życie, a także w szczególnych, uzasadnionych przypadkach, organizowanie dopuszczalnych prawem nacisków w celu zaniechania ich).

Kontekst dla działań organizacji tworzą także relacje ze środowiskiem biznesu. Coraz częściej mówi się o społecznej odpowiedzialności biznesu i coraz częściej też kampanie marketingowe przedsiębiorstw odwołują się do wartości społecznych. Coraz powszechniejsze są również pozafinansowe formy współpracy (np. wolontariat pracowniczy). To jednak, do czego można mieć pewne zastrzeżenia, to tempo w jakim zmiany te następują. Wydaje się też, że **ciągle zbyt wątła jest infrastruktura organizacji pośredniczących w kontaktach między środowiskiem organizacji i środowiskiem biznesu.**

WARTOŚCI

Wyniki Indeksu wskazują na względnie silną pozycję organizacji pozarządowych jako obrońców istotnych dla życia społecznego wartości, tj. demokracji, przejrzystości, tolerancji, walce z przemocą, równości płci, przeciwdziałania ubóstwu. Nie oznacza to jednak, że niczego w tej dziedzinie nie można już zrobić. Po pierwsze, warto przypomnieć, że wysokie oceny mają w tym wypadku charakter względny (ponieważ inne wymiary Indeksu ocenione zostały niżej). Po drugie, stanie na straży wartości, z natury rzeczy musi mieć charakter ciągły. Po trzecie wreszcie trzeba przypomnieć, że z tego, że organizacje troszczą się o przejrzystość finansów publicznych czy przestrzeganie reguł demokratycznych w życiu publicznym nie wynika automatycznie, że same są finansowo przejrzyste i bezwyjątkowo demokratyczne. Nie wchodząc w tym miejscu w szczegóły można powiedzieć, że konieczne są działania na rzecz poprawy jakości zarządzania w samych organizacjach. Bez istotnej poprawy w tej spr-

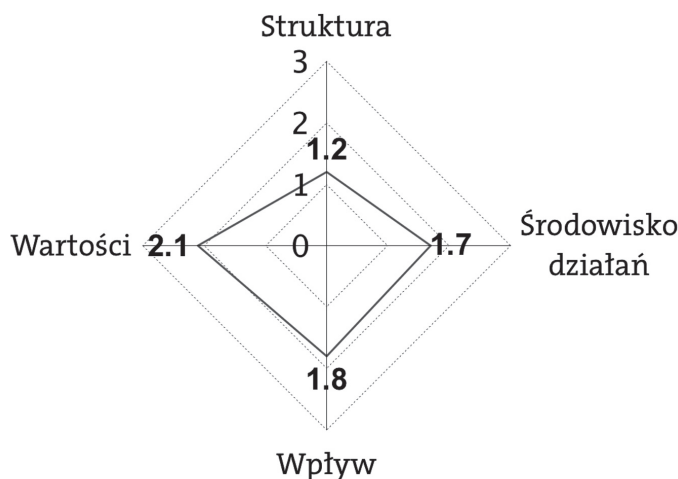
wie organizacje same osłabiają swój mandat do osądzania innych, obniżają skuteczność działań, wreszcie ryzykują spadek, i tak wątpliwe już, zaufania społecznego do własnych działań.

WPŁYW

Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego proponuje szereg miar dotyczących wpływu (skali działań) organizacji pozarządowych. W każdym z proponowanych w Indeksie podwymiarów (kształtowanie polityki, aktywizowanie obywateli, reagowanie na problemy społeczne, monitorowanie działań instytucji państwowych i prywatnych korporacji) organizacje pozarządowe powinny czynić więcej.

Generalnie, prawie dla każdego z opisywanych tu typów działań istotnym wyzwaniem jest obecnie ich skala. W wielu istotnych społecznie kwestiach organizacje pozarządowe potrafią wygenerować interesujące rozwiązania i dowody na to, że rozwiązania te są możliwe. Często jednak nie są w stanie doprowadzić do zastosowania ich na większą skalę. Często nie zabiegają nawet o to. **Konieczność zbudowania mechanizmu „przeskalowywania” sprawdzonych rozwiązań jest prawdopodobnie jednym z najważniejszych wyzwań dla działań sektora pozarządowego w Polsce.** Pojawiające się obecnie i planowane środki finansowe na działania dają szansę, a nawet poniekąd zmuszają, do myślenia w innej, znacznie większej skali. Aby z tej szansy skorzystać, konieczne jest uruchomienie kilku mechanizmów. Po pierwsze, mechanizmu zachęt dla innowacji, po drugie – systemu obiektywnej oceny i selekcji wzorów, po trzecie – mechanizmu replikacji tych wzorów, które replikować warto.

Podsumowując listę podstawowych rekomendacji warto przypomnieć, że jedną z ambicji Indeksu było dostarczenie zainteresowanym nie tylko narzędzia do opisu aktualnej kondycji społeczeństwa obywatelskiego, ale czegoś w rodzaju instrumentu nawigacyjnego. Pytanie o jaki instrument nawigacyjny chodzi. „Niestety” Indeks to „tylko” radar, ale nie busola. Indeks daje co prawda pełny panoramiczny opis (360 stopni), jednak nie da się wywieść z niego jednego, najważniejszego kierunku działań. W Indeksie przyjęto zasadę, że „lepsze” społeczeństwo obywatelskie to takie, w którym każdy z wymiarów/wektorów mógłby być „dłuższy” niż jest obecnie. Oczywiście zakładając, że pojawiliby się obserwatorzy/aktorzy myślący w kategoriach całościowych o kondycji społeczeństwa obywatelskiego, którzy nie mogą sobie pozwolić na rodzaj „wszystkoizmu”, narzędzie to w sposób automatyczny nie wyznaczy kierunku działań. Pozostaje mieć nadzieję, że mimo wszystko Indeks będzie dla nich pomocny w dokonywaniu wyborów, a w przyszłości pozwoli zobaczyć, do czego wybory te doprowadziły.



Bardzo trudno jest podsumować olbrzymi materiał, jaki zgromadzony został w czasie prac nad Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego. W pewnym sensie im bardziej staramy się zsyntetyzować informacje odnoszące się do tworzących Indeks wskaźników, tym trudniej o ich spójną interpretację. Dążąc do uzyskania ogólnego obrazu kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce tracimy z oczu całą jego głębię – bogactwo specyficznych zagadnień, które mają istotne znaczenie dla ogólnej diagnozy, i których zróżnicowanie wiele mówi o specyfice polskiego społeczeństwa obywatelskiego. Ogólne podsumowanie 4-ramiennego wykresu (złożonego z czterech wymiarów „diamentu społeczeństwa obywatelskiego”) wskazuje w olbrzymim uproszczeniu na to, że względnie najmocniejszą stroną, słabego w sumie społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, jest sfera wartości (zarówno w samym społeczeństwie, jak i w środowisku organizacji pozarządowych). Istotnym w tej sprawie wyjątkiem jest brak troski o przejrzystość działań, zarówno w samych organizacjach, jak i – szerzej – w życiu publicznym. Względnie dobrze oceniane jest środowisko, czyli przestrzeń dla działań społeczeństwa obywatelskiego, choć tu także wysokie oceny dotyczą przede wszystkim sfery regulacyjnej, a znacznie mniej postaw społecznych sprzyjających działaniom organizacji (szczodrość, bezinteresowność, życzliwość, zaangażowanie etc.). Podobnie jak środowisko oceniana jest skala wpływu działań, a więc społeczne znaczenie inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego, przy czym na ten wynik składają się zarówno pozytywne oceny gotowości społeczeństwa obywatelskiego do reagowania na potrzeby społeczne, jak i znacznie mniej optymistyczne dane dotyczące jego skuteczności we wpływowaniu na działania państwa oraz sektora komercyjnego. Najgorzej oceniana jest struktura społeczeństwa obywatelskiego, i to nie tyle poziom wewnętrznego zorganizowania samych organizacji pozarządowych, ile zaangażowanie obywateli we wsparcie działań organizacji i – szerzej – zaangażowanie w działania publiczne.

Mimo, że w całym przedsięwzięciu mówimy o *indeksie*, ostatecznie (na szczęście zresztą) nie istnieje jedna liczba opisująca syntetycznie kondycję społeczeństwa obywatelskiego. Jego jakość i charakter można za to odczytać z kształtu wykresu, który powstaje po połączeniu punktów odpowiadających ostatecznym ocenom Indeksu w poszczególnych wymiarach (struktura, środowisko, wartości i wpływ), a także z łącznej powierzchni wykresu. To samo można powiedzieć o każdym z czterech wymiarów, tworzących osie, na których rozpięty jest diament społeczeństwa obywatelskiego. Dla każdego z nich można narysować osobny wykres, którego powierzchnię tworzą wyniki dla tworzących ów wymiar podwymiarów. Gdy chodzi o wymiar „wpływu” społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, powierzchnia ta nie należy do najbardziej rozległych, co potwierdza potoczne przekonanie dotyczące słabości społeczeństwa obywatelskiego w naszym kraju. Istotny jest także kształt wykresu. Jeśli odstąpić od zasady, że istotnie powinien on być idealnie równobocznym czworokątem (diamentem), można rozważać różne jego warianty. Możemy zatem wyobrazić sobie sytuację, w której co prawda struktura społeczeństwa obywatelskiego jest rozbudowana, ale jest ono słabo zakorzenione w wartościach. Możliwe jest też rozbudowanie struktury, ale stosunkowo niewielki wpływ działań. Warianty można mnożyć. Ten, z którym mamy do czynienia w Polsce jest, jak się zdaje, dość podobny do kształtu Indeksu w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w których realizowano projekt (Czechy, Rumunia, Bułgaria, Białoruś, Chorwacja, Estonia, Ukraina). We wszystkich najsilniejszy jest wymiar wartości. Indeks czeski i bułgarski tworzone zresztą mniej więcej w tym samym czasie mają praktycznie identyczny kształt co do proporcji. Kształt Indeksu w krajach spoza regionu Europy Środkowo-Wschodniej (szczególnie tam, gdzie sektor pozarządowy miał szanse dłużej się rozwijać) charakteryzuje się znacznie „dłuższymi” wektorami struktury i wpływu. Trzeba mieć nadzieję, że w Polsce, biorąc pod uwagę silne wartości i względnie niezłe otoczenie działań, z czasem i one będą się rozwijać.

Na kształt Indeksu można spojrzeć nieco inaczej, jeśli weźmie się pod uwagę dialogiczny, otwarty charakter jego metodologii. Charakterystycznym wyróżnikiem tego przedsięwzięcia jest bowiem jego wrażliwość na subiektywne sądy obserwatorów i „praktyków” społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Wielu badaczom, przyzwyczajonym do nieco innej logiki konstruowania narzędzi nazywanych „indeksami”, ta specyficzna cecha Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego wyda się dużym obciążeniem. Jednak w istocie jest to zarazem jego atut, szczególnie istotny z perspektywy celów przyświecających temu przedsięwzięciu. Indeks ma mierzyć stan społeczeństwa obywatelskiego, ale także tworzyć przestrzeń debaty i odzwierciedlać jej stan w krajach uczestniczących w projekcie. Daje prymat interpretacjom nad danymi (czy zresztą ostateczna odpowiedź na pytanie o kondycję społeczeństwa obywatelskiego nie jest ukryta także w naszych opiniach i sądach?). Z tego punktu widzenia na jego wyniki dla Polski i wschodniej Europy można spojrzeć inaczej niż podpowiadałby kształt „diamentu”. Czy bowiem to, że w naszym przekonaniu polskie społeczeństwo obywatelskie jest silne przede wszystkim wartościami rzeczywiście uprawnia do diagnozy, że w sferze wartości najmniej nam brakuje do szczęścia? Niekoniecznie. Wypada raczej stwierdzić, że to w wartościach tkwi nasza wiara w polskie społeczeństwo obywatelskie, że te wartości, które leżały u podstaw jego rozwoju w naszej części kontynentu są dla nas ważne. Że to do sfery wartości jesteśmy szczególnie przywiązani, nawet jeśli standardy którymi posługujemy się oceniając stan społeczeństwa obywatelskiego w tym wymiarze odbiegają od standardów ustabilizowanych demokracji.

To właśnie zaleta indeksu: w przeciwieństwie do innych, obiektywizujących miar jest zależny od kontekstu, i tak należy go odczytywać. Jego wyniki pokazują, gdzie lokujemy nasze nadzieje i obawy związane ze społeczeństwem obywatelskim, w jakich sferach oczekujemy interwencji, a w jakich nie wydaje nam się ona niezbędna – niezależnie od tego, czy nasze diagnozy są trafne. Optymizm w sferze wartości zdaje się świadczyć o naszym dobrym samopoczuciu – jakbyśmy chcieli powiedzieć „polskiemu społeczeństwu obywatelskiemu brakuje jedynie czasu na to, żeby rozwinęły się w nim struktury i stowarzyszenia, brakuje środków, ludzi”. Pewnie tak jest. Pozostaje jednak zapytać, jak manifestują się wartości, których obecność dostrzegamy, czemu nie znajdują odzwierciedlenia w instytucjach społeczeństwa obywatelskiego, czemu nie mają przełożenia na aktywność ludzi? Na pewno słynna teza Dahrendorfa o czasie, jaki musi upłynąć, aby społeczeństwo obywatelskie „okrzepło” będzie tu dobrą linią obrony. Jednak nie zmienia to faktu, że optymistyczna ocena normatywnych podstaw społeczeństwa obywatelskiego w kraju, w którym instytucje społeczeństwa obywatelskiego są słabe, sama w sobie stanowi ciekawy element diagnozy jego stanu.

Przyjrzyjmy się teraz bliżej poszczególnym wymiarom Indeksu w Polsce. Zaczniemy od tego, że konstrukcja Indeksu charakteryzuje się przemieszaniem wskaźników opisujących społeczeństwo obywatelskie w szerszym sensie ze wskaźnikami dotyczącymi samych organizacji pozarządowych. Gdyby zatem wyobrazić sobie, że tworzą one dwa oddzielne indeksy, zdecydowanie różniłyby się one kształtem. Mielibyśmy, w pewnym uproszczeniu, do czynienia z sytuacją względnie silnego sektora pozarządowego w dość słabym społeczeństwie obywatelskim, a więc z pewnym paradoksem.

Większość wskaźników opisujących aspekty instytucjonalne społeczeństwa obywatelskiego świadczy o względnie dobrej jego kondycji. Trzeci sektor jest bogaty różnorodnością, dość dobrze zorganizowany wewnętrznie i dysponuje niezłą infrastrukturą. Swoboda jego działań jest gwarantowana konstytucyjnie, stosunkowo dobre jest prawne środowisko działań. Sektor realizuje też wiele wartości ważnych dla społeczeństwa obywatelskiego i stara się reagować na pojawiające się potrzeby społeczne.

Najbardziej widoczna słabość sektora pozarządowego dotyczy, najogólniej rzecz biorąc, wypełniania przez organizacje funkcji kontrolnych – zarówno w stosunku do administracji, jak i sektora biznesowego. Indeks pokazuje też bardzo wyraźnie deficyt sektora w dziedzinie zasobów – zarówno finansowych, jak i ludzkich (jedynie zasoby technologiczne zostały ocenione trochę lepiej). Jednocześnie najgorzej w całym Indeksie wypadają wskaźniki zaangażowania w sprawy publiczne samych obywateli – bardzo niski jest poziom zaangażowania w niepartijne działania o charakterze politycznym, członkostwo w organizacjach itp. Nisko oceniana jest również uczciwość obywatelska oraz poziom wzajemnego zaufania między ludźmi.

PARTYCYPACYJNY CHARAKTER PRZEDSIĘWZIĘCIA

Jedną z istotnych zalet (ale jednocześnie wyzwaniem) metodologii Indeksu jest partycypacyjny charakter jego tworzenia. Indeks jest bowiem nie tylko techniką zbierania i syntetyzowa-

nia danych, ale specyficznym procesem społecznym. Przypomnijmy, że częścią, a właściwie wstępem do pracy nad Indeksom jest rodzaj „adaptacji” samego narzędzia do lokalnego kontekstu. To bardzo delikatny moment. Z jednej strony pozwala urealnić poszczególne wskaźniki Indeksu, z drugiej jednak strony zachowana musi być istotna część wspólna. Bez niej nie byłoby możliwe porównania między poszczególnymi krajami, a czasem to właśnie one są istotną przesłanką do formułowania ocen. Poszukiwanie tej równowagi bywa trudne, ale jest konieczne. Szczególnie wrażliwy w tej dziedzinie jest wymiar wartości i dyskusja o tym, na ile te proponowane w Indeksie mają charakter powszechny. Pojawiają się istotne pytania – np. na ile twierdzenie o powszechności upoważnia do użycia ich jako skali pomiarów, a na ile twierdzenie to jest czymś w rodzaju uzurpacji, roszczenia czy w łagodnym wariacie – postulatu.

Proces zbierania danych zasilających Indeks sam w sobie również był wyzwaniem. W Polsce, ze względu na długoletnią działalność Stowarzyszenia Klon/Jawor w tym obszarze, względnie łatwo dostępne były dane na temat samego sektora pozarządowego. Wiele pracy wymagało jednak zebranie informacji na temat innych wymiarów Indeksu – w szczególności szerszej rozumianej aktywności i postaw obywatelskich. W praktyce trudne okazało się również zgromadzenie wiarygodnych danych na temat tzw. wpływu. We wszystkich tych staraniach pomogli członkowie Rady Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego, której członkowie reprezentowali różne środowiska. Choć nie każdy z nich miał przekonanie do wszystkich elementów metodologii Indeksu, wszyscy jednak docenili rozmach i kompleksowość zaproponowanego podejścia. Innymi słowy, nawet jeśli nie wszystkim odpowiadał dość schematyczny, koniec końców, sposób dochodzenia do ostatecznych liczbowych wartości Indeksu, wszyscy doceniali „moc porządkującą” przedsięwzięcia. Przypomnieć też trzeba, że Indeks tworząc rodzaj meta-języka dla różnych opisów i parametrów społeczeństwa obywatelskiego w istocie pozwala na wypowiedzenie w tym właśnie języku różnych konstrukcji i syntez. Ostatecznie zatem 72 wskaźniki Indeksu mogą, jak wierzymy, spełnić rolę porządkująco-organizacyjną dla czegoś w rodzaju ogólnego repozytorium danych na temat różnych aspektów społeczeństwa obywatelskiego. Indeks jako propozycja internetowego repozytorium danych została zaprezentowana środowisku badaczy i praktyków w ramach Ogólnopolskiego Forum Inicjatyw Pozarządowych. Oczywiście prowadzenie w sposób ciągły tego przedsięwzięcia wymagać będzie wiele wysiłku i przekonania do niego wielu partnerów poza samymi autorami pomysłu. Wierzymy jednak, że jest to wysiłek wart podjęcia.

PRAKTYCZNE ZASTOSOWANIA INDEKSU

Mocną stroną Indeksu jest jego wyjście poza czysto akademicką formułę. Stanowi to zresztą istotną jego przewagę nad innymi, analogicznymi przedsięwzięciami. Indeks od początku miał nachylenie praktyczne – służyć miał nie tylko badaczom, ale i praktykom w zdobyciu samowiedzy istotnej z punktu widzenia prowadzonych przez nich przedsięwzięć. W szczególności Indeks użyty być może jako narzędzie nie tylko opisowe, ale także „planistyczne”. Stanowi on nie tylko rodzaj radaru, z którego odczytać można aktualną pozycję istotnych elementów, ale także rodzaj mapy, na której wytyczać można kierunki działań.

W Polsce szczególną i unikalną okazją dla powyższych zastosowań była dyskusja nad Narodowym Planem Rozwoju na lata 2007-13. Dokument ten przygotowywany był przy ambitnym założeniu, że będzie stanowił nie tylko podstawę do ubiegania się o środki z UE, ale stanie się pretekstem do szerokiej debaty nad przyszłością kraju i rodzajem „umowy społecznej” w tej sprawie. Dotychczas bardzo silnie debata ta podporządkowana była zagadnieniom czysto ekonomicznym i zasilana czysto ekonomicznymi danymi. Dominująca też była rola środowisk branżowo-korporatystycznych. Wprowadzenie do nich wątków horyzontalnych (w tym wątku społeczeństwa obywatelskiego oraz tzw. dobrego rządzenia (*good governance*) pozwoliło uzyskać nową jakość debaty. M.in. dzięki pracy nad Indeksom środowisko pozarządowe gotowe było znacząco wzbogacić część diagnostyczną dokumentu, jak i zawarte w nim projekty operacyjne. W szczególności (choć nie ma jeszcze gwarancji, w jakiej formie program ten utrzyma się w ostatecznej wersji dokumentu, nad którym pracuje kolejna ekipa rządowa) za sukces uznać należy przygotowanie projektu odrębnego programu operacyjnego „Rozwój Społeczeństwa Obywatelskiego” z przypisaną mu kwotą ponad 600 mln Euro. Koncepcja tego programu bardzo silnie inspirowana była konstrukcją Indeksu. Program reprezentuje rodzaj całościowego (analogicznego do Indeksu) podejścia do zagadnień społeczeństwa obywatelskiego. W programie proponowane są zróżnicowane instrumenty wsparcia kondycji społeczeństwa obywatelskiego, znacznie wykraczające poza koncept wspierania trzeciego sektora. Poszczególne priorytety zawarte w programie dotyczą kwestii takich, jak aktywność i edukacja obywatelska, wsparcie dla społeczności lokalnych, a także rozwój trzeciego sektora w jego różnorodnych funkcjach (ekonomicznych, dostarczania usług oraz rzecznictwa). Rezultaty działań programu będą określone za pomocą specyficznego zestawu wskaźników. Wśród nich wymieniany jest Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego (w całości, a także jego poszczególne wskaźniki). Sytuację tę uznać można chyba za modelowy przypadek połączenia przedsięwzięcia badawczego z konkretną i znaczącą aplikacją praktyczną.

INDEKS JAKO ŹRÓDŁO INNOWACJI METODOLOGICZNYCH

Zebranie danych na potrzeby Indeksu było dużym wyzwaniem. Choć udało się zgromadzić sporo danych o organizacjach pozarządowych, to na tej podstawie trudno było często formułować odpowiedzialne oceny na temat jakości ich działań. Trudności te miały dwojaki charakter. Po pierwsze, pojawiała się trudność, którą ogólnie można określić jako problem „bycia sędzią we własnej sprawie”. Dla przykładu fakt, że poszczególne organizacje twierdzą, że są transparentne czy profesjonalne trzeba „zrównoważyć” oceną dokonywaną z zewnątrz. O żadnej z tych perspektyw nie można powiedzieć, że jest lepsza, a już na pewno nie należy traktować jej jako jedynej prawdziwej. Dlatego dla dokonania ostatecznej oceny na potrzeby Indeksu trzeba było dokonać czegoś w rodzaju triangulacji, czyli wykorzystać możliwie wiele źródeł danych. Po drugie, czasem nie można poprzez proste agregowanie danych o poszczególnych organizacjach odpowiedzieć na pytanie czy ich łączna aktywność w poszczególnych dziedzinach jest wystarczająca. Do tego także konieczna jest szersza perspektywa i ogląd zewnętrzny. Po to, aby go uzyskać sięgaliśmy z jednej strony po tradycyjne badania opinii publicznej, z drugiej zastosowaliśmy rodzaj szerokiego badania w środowisku działaczy i obserwatorów społeczeństwa obywatelskiego (uczestnicy panelu internetowego).

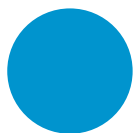
Stworzony przy okazji pracy nad Indeksom mechanizm Panelu Ekspertów (względnie powtarzalna grupa, pytana regularnie o aktualną ocenę kondycji społeczeństwa obywatelskiego) chcemy stosować w przyszłości jako jedno z podstawowych źródeł oceny kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Wydaje nam się, że jest on bardzo ciekawym uzupełnieniem danych, ale przede wszystkim, specyficzną metodą ich interpretacji.

PRZYSZŁOŚĆ INDEKSU

Przygotowanie Indeksu, mimo, że bardzo czasochłonne, jest w pewnym sensie dopiero pierwszym etapem. Ciągłe jeszcze konieczna będzie promocja jego rezultatów w różnych środowiskach. Konieczne jest także uczynienie z Indeksu trwałego mechanizmu pomiarowego kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Nie jesteśmy jeszcze w stanie złożyć wiążącej deklaracji co do częstości „odświeżania” Indeksu. Myślimy jednak o nim, jako o powtarzalnym mechanizmie łączenia ze sobą różnych (względnie regularnych) strumieni danych. Będą one na bieżąco zasilały poszczególne wymiary Indeksu, zbliżając nas do najbardziej w naszym przekonaniu pożądaną sytuację, w której każdy, poniekąd na własną rękę, może dynamicznie odczytywać aktualne wartości Indeksu. Wierzymy, że uda nam się przekonać innych do tego, aby zechcieli uznać naszą propozycję za własną.

Obecnie Stowarzyszenie Klon/Jawor we współpracy z licznymi partnerami realizuje w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (projektu Equal) program „W poszukiwaniu Polskiego modelu ekonomii społecznej”. W jego ramach w okresie 3 lat w 10 społecznościach lokalnych w Polsce prowadzone mają być pogłębione badania parametryzujące kondycję lokalnego społeczeństwa obywatelskiego (w szczególności w odniesieniu do zagadnień szeroko rozumianej ekonomii społecznej). Doświadczenia wielowymiarowego podejścia zastosowanego w Indeksie będą w tym przedsięwzięciu bardzo pomocne.

W pracy nad Indeksom bardzo ważny jest jego międzynarodowy wymiar. Przynależność do szerokiego, liczącego obecnie ponad 50 krajów, środowiska badaczy pozwala nam korzystać z ich doświadczeń, a także tworzy dla nas samych bezpieczne źródło porównań, i co za tym idzie, daje większe szanse na zrozumienie własnej sytuacji. Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego CIVICUS’a jest obecnie najbardziej rozległym projektem badawczym prowadzonym w tej dziedzinie w skali globalnej. Z dużym prawdopodobieństwem stanie się on akceptowanym standardem oceny kondycji społeczeństwa obywatelskiego. Wymaga to uzgodnień nie tylko w środowisku badaczy, ale także licznych instytucji międzynarodowych aspirujących do roli wspierania społeczeństwa obywatelskiego (np. UE, UNDP, Banku Światowego, a także licznego środowiska prywatnych instytucji). Uzgodnienie takie wydaje się jednak dość prawdopodobne i z oczywistych powodów pomogłoby wierzyć, że Indeks będzie także trwałym narzędziem w Polsce.



ZAŁĄCZNIK 1: METODOLOGIA I WNIOSKI Z ANALIZY MEDIÓW

METODOLOGIA

Analiza mediów została zrealizowana w 2004 roku przez Stowarzyszenie Klon/Jawor zgodnie z metodologią Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego, dostarczoną przez CIVICUS. Metoda badania polegała na systematycznej obserwacji wybranych mediów (papierowych i elektronicznych) przy użyciu zestandaryzowanej metody pomiaru liczby, struktury i zawartości informacji na temat organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Kryterium analizy mediów była przyjęta definicja społeczeństwa obywatelskiego i stworzona na potrzeby projektu lista organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Oprócz organizacji wyodrębnionych ze względu na pole działań (np. ekologiczne, kobiece, kościelne, zajmujące się rzecznictwem, edukacją, kulturą, świadczące usługi społeczne itp.), znalazły się na niej związki zawodowe, organizacje pracodawców, samorządy i izby zawodowe, spółdzielnie, ruchy społeczne oraz ruchy i organizacje samopomocowe. Z analizy zostały wyłączone partie polityczne, ponieważ zaburzyłyby to znacząco obraz występowania działań obywatelskich w mediach.

W ramach projektu monitorowane były zarówno media papierowe, jak i elektroniczne. Analizą objęto:

- siedem dzienników ogólnopolskich reprezentujących różne opcje światopoglądowe: „Gazeta Wyborcza”, „Rzeczpospolita”, „Życie”, „Trybuna”, „Nasz Dziennik”, „Fakt”, „Gazeta Prawna”;
- pięć telewizyjnych programów informacyjnych w różnych stacjach telewizyjnych: program 1 TVP: *Teleexpress* i wydanie główne *Wiadomości*, program 2 TVP: *Panorama*, program 3 TVP (regionalny): *Kurier*, TVN: wydanie główne *Faktów*;
- trzy poranne radiowe programy informacyjne: Polskie Radio PR1, PR3 i Tok.Fm.

Każda informacja była opisywana przez podstawowe dane (data, źródło) oraz wg następujących kryteriów:

- Typ informacji czyli charakter przekazu (np. wiadomość, nota redakcyjna, opinia lub komentarz do bieżących wydarzeń, analiza, list do redakcji itp.);
- Temat informacji – dwa wiodące tematy wybrane z listy 36 obszarów (np. gospodarka, rzecznictwo, korupcja, edukacja, mieszkalnictwo, zdrowie, bieda, rolnictwo, wolontariat itp.);
- Zasięg informacji – międzynarodowy/krajowy/regionalny/lokalny.
- Typ organizacji – wybrany z listy 20 typów wyodrębnionych zgodnie z przyjętą w Indeksie metodologią;

- Ważność informacji w medium (w przypadku gazety – na której stronie jest informacja, w przypadku radia i telewizji – która z kolei jest to informacja);
- Wizerunek organizacji społeczeństwa obywatelskiego – ocena biorąca pod uwagę wydźwięk tytułu, użyty język, długość informacji, wyważenie/obiektywność doboru argumentów. Wizerunek był oceniany wg skali: obraz negatywny: -1, obraz neutralny: 0, obraz pozytywny: 1.

Dane do analizy były zbierane przez cztery tygodnie, jednak okres objęty monitoringiem został wydłużony do ok. 2,5 miesiący (od początku marca do połowy maja 2004 roku), aby zmniejszyć niebezpieczeństwo zakłócenia analizy przez nieprzewidziane wydarzenia, które mogłyby zniekształcić obraz, gdyby dane zbierane były przez cztery tygodnie w jednym miesiącu.

Na podstawie analizy ok. 100 gazet (siedem tytułów z ok. czterech tygodni) powstał zbiór ponad 550 wiadomości na temat organizacji lub działań społeczeństwa obywatelskiego. Zostały one opisane ze względu na tematyczny kontekst artykułu, obszar działania i sposób przedstawienia organizacji, której dotyczą, ważności artykułu, a także przyporządkowane jednemu z 72 wskaźników, wokół których zorganizowana została metodologia Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego.

WNIOSKI

Niezależnie od tego, jak duży czujemy niedosyt obecności tematów obywatelskich w dyskursie publicznym, wydaje się, że organizacje pozarządowe coraz częściej przywoływane są na łamach tzw. gazet opiniotwórczych. Dziennikarze powoli odchodzą od dwóch stereotypowych obrazów organizacji – z jednej strony bohaterów afer, a z drugiej kilku rozpoznawalnych organizacji realizujących pozytywne działania na skalę ogólnopolską i mobilizujących opinię publiczną. Ta zmiana jest spowodowana zarówno większym zainteresowaniem działaniami sektora wśród dziennikarzy, jak i wzrostem umiejętności formułowania czytelnych przekazów przez organizacje (dobrymi przykładami tej tendencji są coraz lepsze i widoczniejsze kampanie społeczne inicjowane w środowisku pozarządowym). Tym istotniejsze staje się pytanie o to, jaki jest ten bardziej różnorodny, pełniejszy obraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego w mediach.

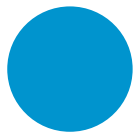
O organizacjach i działaniach obywatelskich pisze się w mediach najczęściej w kontekście rozmaitych protestów, petycji czy kampanii, a więc przy okazji różnego rodzaju prób rzecznictwa. Spośród różnych tematów, według których sklasyfikowane zostały analizowane informacje prasowe, najczęściej pojawia się rzecznictwo (w tym marsze, petycje, obywatelskie nieposłuszeństwo, protesty, demonstracje, lobbing, wiece) – w 15% informacji, dodatkowe 6% koncentruje się na temacie rynku pracy i bezrobocia, co w praktyce oznacza artykuły na temat strajków w zakładach pracy. Bardzo podobne są wyniki analizy ze względu na typy organizacji, które najczęściej pojawiały się w informacjach – organizacje zajmujące się rzecz-

nictwem zajmują pierwszą pozycję (15%), zaś drugie w kolejności pod względem częstości występowania są związki zawodowe (7%).

Stosunkowa duża liczba informacji poświęconych działaniom rzeczniczym organizacji jest prawdopodobnie związana z charakterem analizowanych gazet, ponieważ to właśnie ogólnopolskie, uznawane za opiniotwórcze, gazety są często adresatami tego typu działań. Mimo że nie wiadomo, jakiej części z faktycznie podjętych działań udało się odbić echem w mediach, to jednak znacząca ich obecność powinna być uznana za sukces środowisk za nimi stojących. Najbardziej znaczące z nich to związki zawodowe. Pozostali autorzy protestów i apeli są bardziej rozproszeni i nie poddają się prostej klasyfikacji – są wśród nich zarówno rodzice protestujący przeciw zamykaniu szkół, jak i dziennikarze broniący kolegi skazanego za obrazę urzędnika, z jednej strony feministki i przedstawiciele mniejszości seksualnych, którzy chcą liberalizacji prawa dotyczącego aborcji i rejestracji związków homoseksualnych, z drugiej zaś przeciwnicy aborcji i tego, żeby homoseksualiści demonstrowali swoje seksualne preferencje. Są sprawy konkretne, jak i postulaty idealistyczne. Ten „wielogłos” jest zupełnie naturalny – wielość spraw, o które apelują organizacje, jest związana z różnymi obszarami ich zainteresowań i różnymi światopoglądami. Warto jednak podkreślić, że w analizowanym materiale nie pojawił się ani jeden artykuł, w którym słychać byłoby „wspólny” głos organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Na koniec warto przedstawić wyniki analizy wizerunku opisywanych w mediach organizacji, które weryfikują tezę jakoby media wspominały o organizacjach tylko w kontekście afer i przekrętów. Naturalną konsekwencją tego, że duża część analizowanych tekstów była krótka, powierzchowna lub czysto informacyjnych był fakt, że połowa artykułów miała wydźwięk neutralny. O wiele ciekawsze są jednak wyniki analizy tej drugiej połowy, gdzie prócz informacji znaleźć można ocenę lub opinię. Tylko 5% artykułów przedstawiało organizacje w jednoznacznie złym świetle, a kolejne 1,5% pisało o nich w sposób ambiwalentny; w pozostałych tekstach (43%) wizerunek organizacji był pozytywny. Wynik ten cieszy, nawet jeśli prawdziwe jest przypuszczenie, że tym „jaśniejszy” jest obraz działań obywatelskich, im „ciemniejsze” jest tło wydarzeń ze sceny politycznej, na którym ukazywane są działania organizacji.

.....



ZAŁĄCZNIK 2: METODOLOGIA PANELU „KONDYCJA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO 2005”

Założeniem tego badania było uzyskanie metodą ankietową opinii na temat kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce szerokiego forum osób zainteresowanych aktywnością obywatelską: praktyków i liderów społecznych, naukowców, decydentów i przedstawicieli administracji, dziennikarzy itp. Dlatego przy doborze uczestników badania skorzystano z mechanizmu nazywanego przez metodologów „toczeniem kuli śniegowej”. Zespół badawczy Stowarzyszenia Klon/Jawor, który realizował to badanie, zwrócił się do przedstawicieli różnych instytucji publicznych i organizacji pozarządowych w całej Polsce z propozycją udziału w badaniu. Byli wśród nich przedstawiciele 16 ośrodków Sieci Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, łącznicy ds. funduszy strukturalnych ze wszystkich województw, ok. 30 przedstawicieli administracji rządowej i samorządu terytorialnego ze wszystkich województw, wskazanych jako osoby odpowiedzialne za współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz około 50 przedstawicieli sektora pozarządowego, reprezentujących różne „branże” sektora, różne regiony i działających na różną skalę – od lokalnej po ogólnopolską. Każda z tych osób została poproszona o wskazanie kolejnych 10 osób, które mogłyby uczestniczyć w panelu. Chodziło o takie osoby, które ich zdaniem można nazwać „liderami społecznymi” lub takie, które żywo interesują się problematyką aktywności obywatelskiej. Kryterium doboru tych osób była różnorodność sektorów i różnorodność poglądów. W ten sposób uzyskano grupę prawie 540 respondentów, do których skierowano ankietę. Ostatecznie w panelu wzięły udział 283 osoby, czyli ok. 56% wszystkich zaproszonych.

Struktura uzyskanej tą metodą próby uczestników Panelu była zróżnicowana, i nie odbiegała w sposób zasadniczy od zakładanej. Została ona przedstawiona w poniższych zestawieniach.

Tabela Z2.1: Rozkład respondentów ze względu na typ reprezentowanej instytucji.

Typ instytucji reprezentowanej przez respondenta	Liczba respondentów	Procent respondentów
organizacje społeczeństwa obywatelskiego	186	66,0%
administracja publiczna lub samorządowa	76	27,0%
ośrodek akademicki lub badawczy	31	11,0%
media	7	2,5%
środowisko biznesu	6	2,1%
Inne	14	5,0%

Uwaga: respondenci mogli reprezentować więcej niż jedną instytucję – stąd procent respondentów nie sumuje się do 100.

Tabela Z2.2: Rozkład respondentów ze względu na obszar działania reprezentowanej instytucji.

Obszar działania instytucji reprezentowanej przez respondenta	Liczba respondentów	Procent respondentów
Pomoc społeczna/ochrona zdrowia	65	23,1%
Rozwój lokalny	74	26,2%
Ochrona środowiska	24	8,5%
Ogólne wsparcie społeczeństwa obywatelskiego/sektora pozarządowego	109	38,7%
Edukacja	87	30,9%
Kultura i sztuka	28	9,9%
Sport/hobby	13	4,6%
Prawa człowieka, prawa mniejszości	33	11,7%
Ochrona interesów grup zawodowych	5	1,8%
Inny obszar	35	12,4%

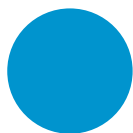
Uwaga: Respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jeden obszar działania swojej instytucji

Gdy chodzi o terytorialny rozkład miejsc zamieszkania respondentów panelu, zdecydowanie najwięcej spośród nich reprezentowało Mazowsze, co można tłumaczyć tym, że w badaniu oprócz przedstawicieli organizacji brali udział przedstawiciele administracji publicznej szczebla centralnego, z których każdy został poproszony o wskazanie 10 innych respondentów.

Tabela Z2.3: Rozkład respondentów ze względu na województwo w którym pracują.

Województwo reprezentowane przez respondenta	Liczba respondentów	Procent respondentów
Mazowieckie	85	30,1%
Łódzkie	24	8,5%
Śląskie	19	6,7%
Wielkopolskie	18	6,4%
Dolnośląskie	17	6,0%
Małopolskie	17	6,0%
Podlaskie	15	5,3%
Warmińsko-mazurskie	12	4,3%
Pomorskie	10	3,5%

Świętokrzyskie	10	3,5%
Lubelskie	9	3,2%
Lubuskie	0	0%
Podkarpackie	8	2,8%
Kujawsko-pomorskie	5	1,8%
Zachodniopomorskie	5	1,8%
Opolskie	2	0,7%
brak danych	27	8,87%



ZAŁĄCZNIK 3: ZESTAWIENIE OCEN W INDEKSIE

Tabela Z3: Punktowa ocena poszczególnych wskaźników Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego 2005.

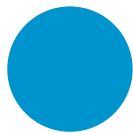
Wymiar / Podwymiar / Wskaźnik	Ocena
1. STRUKTURA	1,2
1.1. Rozległość partycypacji społecznej	0,8
1.1.1 Niepartyjne działania polityczne	1
1.1.2 Filantropia (liczba darczyńców)	2
1.1.3 Członkostwo (liczba członków)	0
1.1.4 Wolontariat (liczba wolontariuszy)	1
1.1.5 Zbiorowe działania na rzecz społeczności lokalnej	0
1.2 Głębokość partycypacji społecznej	1,0
1.2.1 Filantropia	1
1.2.2 Wolontariat	2
1.2.3 Członkostwo	0
1.3. Zróżnicowanie uczestników społeczeństwa obywatelskiego	1,7
1.3.1 Członkostwo w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego	2
1.3.2 Liderzy organizacji społeczeństwa obywatelskiego	2
1.3.3 Regionalne rozmieszczenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego	1
1.4. Poziom zorganizowania	1,4
1.4.1 Organizacje parasolowe	1
1.4.2 Efektywność organizacji parasolowych	1
1.4.3 Samoregulacja	1
1.4.4 Infrastruktura wspomagająca działania organizacji	2
1.4.5 Powiązania międzynarodowe	2
1.5. Relacje wewnętrzne	1,5

1.5.1 Komunikacja	1
1.5.2 Współpraca	2
1.6. Zasoby	1,0
1.6.1 Zasoby finansowe	1
1.6.2 Zasoby ludzkie	1
1.6.3 Zasoby technologiczne i sprzętowe	1
2. ŚRODOWISKO DZIAŁAŃ	1,7
2.1. Kontekst polityczny	1,7
2.1.1. Prawa polityczne	3
2.1.2. Konkurencja polityczna	2
2.1.3. Rządy prawa	1
2.1.4. Korupcja	1
2.1.5. Efektywność państwa	2
2.1.6. Decentralizacja	1
2.2. Podstawowe prawa i wolności	2,0
2.2.1. Wolności obywatelskie	2
2.2.2. Prawo do informacji	2
2.2.3. Wolność prasy	2
2.3. Kontekst ekonomiczno-społeczny	2
2.4. Kontekst społeczno-kulturowy	1,3
2.4.1. Zaufanie	1
2.4.2. Tolerancja	2
2.4.3. Uczciwość obywatelska	1
2.5. Środowisko prawne	2
2.5.1. Rejestracja organizacji społeczeństwa obywatelskiego	2
2.5.2. Rzecznictwo	2
2.5.3. Przepisy podatkowe dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego	2
2.5.4. Ulgi podatkowe dla darczyńców	2
2.6. Relacje między państwem a społeczeństwem obywatelskim	2,0
2.6.1. Autonomia	2
2.6.2. Dialog	2

2.6.3 Współpraca /wsparcie	2
2.7. Relacje biznesu i społeczeństwa obywatelskiego	1,0
2.7.1 Nastawienie biznesu do społeczeństwa obywatelskiego	1
2.7.2 Społeczna odpowiedzialność biznesu	1
2.7.3. Filantropia przedsiębiorstw	1
3. WARTOŚCI	2,1
3.1. Demokracja	2,0
3.1.1 Demokracja w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego	2
3.1.2 Działania promujące demokrację	2
3.2. Przejrzystość	1,7
3.2.1 Korupcja w społeczeństwie obywatelskim	2
3.2.2 Finansowa przejrzystość organizacji społeczeństwa obywatelskiego	1
3.2.3 Działania społeczeństwa obywatelskiego promujące przejrzystość	2
3.3. Tolerancja	2,0
3.3.1 Tolerancja w społeczeństwie obywatelskim	2
3.3.2. Działania społeczeństwa obywatelskiego promujące tolerancję	2
3.4. Walka z przemocą	2,0
3.4.1 Przemoc w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego	2
3.4.2 Działania społeczeństwa obywatelskiego przeciwstawiające się przemocy	2
3.5. Równość płci	2,0
3.5.1 Równość płci w organizacjach społeczeństwa obywatelskiego	2
3.5.2 Działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego promujące równość płci	2
3.6. Przeciwdziałanie ubóstwu	3,0
3.6.1 Działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego przeciwdziałające ubóstwu	3
3.7. Ochrona środowiska	2,0
3.7.1 Działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego na rzecz ochrony i zachowania środowiska	2
4. WPŁYW (EFEKTY DZIAŁAŃ)	1,8
4.1. Wpływanie na politykę społeczną	2,0

4.1.1 Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na kształt polityki społecznej – studium przypadku	2
4.1.2 Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na przestrzeganie praw człowieka – studium przypadku	2
4.1.3. Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na konstruowanie budżetu państwa – studium przypadku	2
4.2. Monitorowanie działań finansowych instytucji państwowych i prywatnych korporacji	1,0
4.2.1. Monitorowanie działań finansowych instytucji państwowych	1
4.2.2. Monitorowanie działań finansowych prywatnych przedsiębiorstw	1
4.3. Reagowanie na problemy /potrzeby społeczne	2,0
4.3.1 Reagowanie	2
4.3.2 Zaufanie społeczne	2
4.4. Aktywizacja obywateli	2,0
4.4.1 Informowanie/edukowanie obywateli	2
4.4.2 Stwarzanie warunków sprzyjających wspólnym działaniom obywateli	2
4.4.3 Aktywizacja osób zepchniętych na margines społeczny	2
4.4.4. Aktywizacja kobiet	2
4.4.5. Budowanie kapitału społecznego	2
4.4.6 Wsparcie w zdobywaniu środków do życia	2
4.5. Odpowiadanie na potrzeby społeczne	2,0
4.5.1 Lobbowanie na rzecz dostarczania usług	2
4.5.2 Bezpośrednie reagowanie na podstawowe potrzeby społeczne	2
4.5.3 Odpowiadanie na potrzeby grup zmarginalizowanych	2





BIBLIOGRAFIA

Antoszewski Andrzej, Herbut Ryszard, Sroka Jacek (2003), "System partyjny w Polsce" w: Andrzej Antoszewski, Petr Fiala, Ryszard Herbut i Jacek Sroka (red.) *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Arato Andrew, Cohen Jean L. (1992), *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA; London, MIT.

Caramani Daniele (2005), Electoral Challenge in a Multi-Level Arena: Party Competition Between National and European Elections, 1970s – 2000s. University of Birmingham. Referat zaprezentowany podczas Konferencji New Challenges for Political Parties and Representation na University of Michigan, Ann Arbor (6-7 maja 2005). <http://www.umich.edu>

CBOS (luty 2004), *Zaufanie w sferze publicznej i prywatnej*. Komunikat z badań. <http://www.cbos.pl>

CBOS (czerwiec 2004), *Postrzeżenie korupcji w Polsce*. Komunikat z badań. <http://www.cbos.pl>

CBOS (sierpień 2004), *Opinie o pomocy społecznej ze środków publicznych*. Komunikat z badań. <http://www.cbos.pl>

CBOS (luty 2005), *Opinie o działalności instytucji publicznych*. Komunikat z badań. <http://www.cbos.pl>

CBOS (marzec 2005), *Opinie ludności z krajów Europy Środkowej o imigrantach i uchodźcach*. Komunikat z badań. <http://www.cbos.pl>

Główny Urząd Statystyczny (GUS) (luty 2005), *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju*. <http://www.stat.gov.pl>

Główny Urząd Statystyczny (GUS) (2003), *Sytuacja gospodarstw domowych w 2003 roku na podstawie wyników badań budżetów gospodarstw domowych*. <http://www.stat.gov.pl>

Diagnoza Społeczna (2005), *Diagnoza Społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków*, Janusz Czapiński i Tomasz Panek (red.) – raport z badania przeprowadzonego przez Radę Monitoringu Społecznego, zrealizowanego przez Polskie Towarzystwo Socjologiczne, Vizja Press&IT, Warszawa 2006. <http://www.diagnoza.com>

Europejski Sondaż Społeczny 2002/2003 <http://ess.nsd.uib.no>

● Stowarzyszenie Klon/Jawor (2002), *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2002*. <http://www.badania.ngo.pl>

Stowarzyszenie Klon/Jawor (2003), *Wolontariat, filantropia i 1% – raport z badania 2003*. <http://www.badania.ngo.pl>

Stowarzyszenie Klon/Jawor (2004), *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2004*. <http://www.badania.ngo.pl>

Stowarzyszenie Klon/Jawor (2004), *Wolontariat, filantropia i 1% – raporty z badań 2004*. <http://www.badania.ngo.pl>

Stowarzyszenie Klon/Jawor (2005), *Podstawowe fakty z badania wolontariatu 2005*. <http://www.badania.ngo.pl>

Stowarzyszenie Klon/Jawor (2005), *Panel Kondycja społeczeństwa obywatelskiego. Zestawienie tabelaryczne*. <http://www.badania.ngo.pl>

Król Marcin (1993), *Między korporacją a społeczeństwem obywatelskim*
w: Barbara Markiewicz (red.) *Obywatel – odrodzenie pojęcia*. IFiS PAN, Warszawa.

Kubiak Anna (2004), *Opinia publiczna i postowie o korupcji*. Raport z badań.
<http://www.batory.org.pl>

Morawski Witold (2000), *Zmiana instytucjonalna*. PWN, Warszawa.

Forum Odpowiedzialnego Biznesu (FOB) (2002), *Odpowiedzialny biznes w Polsce w 2002 roku*.
<http://www.fob.org.pl>

Forum Odpowiedzialnego Biznesu (FOB) (2003), *Menedżerowie 500 i odpowiedzialny biznes. Wiedza – postawy – praktyki*. <http://www.fob.org.pl>

Wilkin Jerzy (red.) (2002), *Polska Wieś. Raport o stanie wsi*. FDPA, Warszawa.

Zaręba Sławomir, Zdaniewicz Witold (red.) (2004), *Kościół katolicki na początku trzeciego tysiąclecia w opinii Polaków*. Instytut Statystyki Kościoła Katolickiego SAC, Warszawa.

.....

Raport **Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego w Polsce 2005** powstał w ramach międzynarodowego projektu badawczego koordynowanego przez organizację CIVICUS.



Autorzy raportu:

Marta Gumkowska

Justyna Szołajska

Jan Herbst

Jakub Wygnański

Dominik Buttler

Wydawca

Stowarzyszenie Klon/Jawor

Ul. Szpitalna 5/5 00-031 Warszawa



Niniejsza publikacja została wydana w ramach Projektu Trzeci Sektor finansowanego przez Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe i Fundację im. Stefana Batorego.



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe
Washington D.C., USA



© Stowarzyszenie Klon/Jawor

Przedruki lub przenoszenie całości lub części tej publikacji na inne nośniki możliwe wyłącznie za zgodą właścicieli praw autorskich.

Warszawa 2006

ISBN 83-60337-19-5

