



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Komunikacyjne aspekty partycypacji społecznej

Author: Patrycja Szostok-Nowacka

Citation style: Szostok-Nowacka Patrycja. (2018). Komunikacyjne aspekty partycypacji społecznej. W: A. Czyż, S. Kubas (red.), "Na drodze do wyjaśnienia problemów politycznych : księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Markowi Barańskiemu" (S. 627-641). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

PATRYCJA SZOSTOK-NOWACKA
Uniwersytet Śląski w Katowicach

Komunikacyjne aspekty partycypacji społecznej

Partycypacyjna koncepcja samorządu terytorialnego

Idee przyświecające odrodzeniu samorządu terytorialnego w Polsce być może nigdy nie miały się zrealizować w pełni. Był jednak pewien optymizm w działaniu jego twórców, którzy zakładali, że znaczącą rolę odegrają tu lokalne społeczności, realizując demokrację partycypacyjną, opartą na społeczeństwie obywatelskim. Tak rozumiany samorząd, jako wspólnota wolnych i równych obywateli, wspólnie pracujących na rzecz zaspokajania swoich potrzeb, miałby w dalszej perspektywie działać dla szerszej rozumianego dobra wspólnego, jakim jest państwo. Zgodnie z tą wizją, opartą na zasadzie podmiotowości prawnej, a także psychospołecznej lokalnych wspólnot samorządowych, przewidywano (i w dużej mierze przewiduje się nadal) aktywny udział obywateli we współzarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego¹. Pomysłodawcy koncepcji, jak można dziś sądzić, znacznie „przece-nili” społeczności lokalne, wychodząc poniekąd z założenia o naturalnych więziach i wynikającej z nich potrzebie aktywnego działania w środowisku społecznym, które w przypadku wspólnot samorządowych okazało się uto-

¹ S. MICHAŁOWSKI: *Spoleczne aspekty filozofii samorządu terytorialnego w Polsce. Od idealizmu do realizmu. W: 20 lat samorządu terytorialnego w Polsce. Sukcesy, porażki, perspektywy.* Red. K. MIĘCZNIKOWSKA-CZERNAK, K. RADZIK-MARUSZAK. Lublin, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2012, s. 22.

pią. Jak zresztą zauważył Marek Barański, w podejściu tym wspólnota lokalna była traktowana jako kategoria polityczno-prawna, a nie socjologiczna, co rodzi pewne konsekwencje². Autor wskazuje, że pomimo braku jednolitej definicji społeczności lokalnej na podstawie wielu występujących w literaturze ujęć terminu można wyprowadzić kilka cech wspólnych tego rodzaju zbiorowości:

- wspólne terytorium;
- interakcje społeczne zachodzące między mieszkańcami;
- wspólny interes społeczny wynikający z użytkowania danego terytorium;
- sentyment lokalny³.

O ile nie ma wątpliwości, że naturalnie istniejące społeczności lokalne posiadają właśnie takie cechy, o tyle trudno oczekiwać, że tym samym będą się automatycznie charakteryzowały wspólnoty samorządowe, niejednokrotnie tworzone odgórnie na mocy decyzji administracyjnych, w których niekoniecznie są uwzględniane faktycznie istniejące więzi. Zagadnienie to wskazywał Sebastian Kubas, odwołując się do Giovanniego Sartorio: „[...] jeśli utożsamimy zakres samorządu z przestrzenią, to zauważymy, że im bardziej jest ona abstrakcyjna, niedookreślona i nieograniczona, tym mniejsza jest siła sprawcza samorządu”⁴. Rzeczywiście, abstrakcyjna, narzucona przestrzeń samorządowa nie implikuje lokalnego sentymentu czy spontanicznych interakcji społecznych. Trzeba jednak zauważyć, że w czasach zwiększonej mobilności społecznej oraz narastającego indywidualizmu naturalne więzi społeczne ulegają zatarciu, rozmyciu. Dlatego jedyną realną podstawą ewentualnej aktywności społecznej na poziomie lokalnym wydaje się dziś wspólny interes wynikający z zamieszkiwania określonego terytorium, który, jak można przypuszczać, nie jest uwarunkowany tradycją czy siłą więzi społecznych. Do tego rodzaju wspólnoty odnosił się również Jacek Wódz, wskazując źródła obywatelskości lokalnej. Według tego autora, dla jej powstania ważne są nie tyle naturalne więzi, ile zakorzenienie świadome, to znaczy takie, które wynika z postrzegania własnego powodzenia jako zależnego od powodzenia danej zbiorowości⁵. Choć tradycyjne więzi społeczne nie są tu konieczne, warto zwrócić uwagę, że takiego rodzaju poczucia przynależności także nie

2 M. BARAŃSKI: *Samorządność i podmiotowość samorządu terytorialnego. Władza i polityka lokalna*. W: *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*. Red. M. BARAŃSKI et al. Warszawa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, 2007, s. 18.

3 *Ibidem*, s. 19.

4 S. KUBAS: *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne a społeczeństwo obywatelskie*. W: *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne...*, s. 178.

5 J. WÓDZ: *Aktywność lokalna, obywatelstwo lokalne, polityka na szczeblu lokalnym*. W: *Samorganizacja społeczeństwa obywatelskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*. Red. P. GLIŃSKI, B. LEWENSTEIN, A. SICIŃSKI. Warszawa, IFiS PAN, 2004, s. 229.

da się wymusić decyzją administracyjną, podobnie jak wynikającej z niego aktywności samorządowej. Dlatego niezwykle istotną kwestią staje się świadomość nie tylko tego, że można we własnym interesie podejmować działania na poziomie lokalnym, ale również tego, jakie są to działania. To zaś wydaje się zależne przede wszystkim od sprawnego systemu komunikowania.

Znaczenie komunikacji dla realizacji idei samorządu w Polsce

O znaczeniu komunikowania samorządowego najczęściej mówi się w kontekście realizacji prawa obywateli do informacji publicznej. Jako najbardziej elementarna działalność, nie różnicująca w szczególności sposobem jednostek samorządowych, nie będzie ona w niniejszym artykule przedmiotem szerszej refleksji. Warto zamiast tego zatrzymać się na innych uwarunkowaniach komunikacji, które pozwalają zrozumieć jej znaczenie dla realizacji podstawowych założeń samorządu terytorialnego.

Demokracja, szczególnie w wersji partycypacyjnej, wymaga odpowiedniego poziomu informacji. Mowa tu nie tylko o suchym przekazywaniu faktów na temat oficjalnej działalności podmiotów władzy, ale również o wiedzy, która jest nieodłącznym czynnikiem warunkującym aktywność społeczną – bez niej obywatele nie znają zakresu swoich uprawnień, możliwych sposobów korzystania z nich ani też zakresu odpowiedzialności własnej i instytucji publicznych. Przekazywanie informacji i, szerzej, wiedzy na temat funkcjonowania samorządu to tylko jeden z aspektów omawianej kategorii aktywności. Niezbędna jest bowiem komunikacja dwustronna, która staje się kanałem porozumienia na linii władza–obywatele, jak również artykulacji potrzeb lokalnych społeczności. Porozumiewanie się jest sposobem budowania świadomości wspólnych interesów, która jest punktem wyjścia realnej partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym. Aktywność komunikacyjna jest też podstawą budowania wspólnej tożsamości, przywiązania do miejsca zamieszkania oraz wielu innych składowych szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego. Jest także nieodłącznym elementem konstytuującym zaufanie do władz i warunkującym zrozumienie dla prowadzonych przez nie działań na każdym etapie ich realizacji⁶. Z punktu widzenia niniejszego opracowania najważniejsze jednak będą te funkcje komunikowania, które przekładają się na realne działania w samorządzie, a możemy do nich zaliczyć nie tylko dostarczanie wiedzy o zakresie i formie możliwej ak-

6 E. PAŹEWSKA: *Samorząd terytorialny wczoraj i dziś*. Warszawa, Vipart, 2011, s. 266–269.

tywności, ale również budowanie świadomości potrzeby działania, możliwej skuteczności podejmowanych zadań i jej przełożenia na osobistą sytuację jednostki. Niewątpliwie taką funkcję może pełnić tylko sprawnie realizowana komunikacja społeczna, przybierająca formę dialogu, a nie jednostronnego przekazu informacji.

Wybrane formy partycypacji społecznej

Według Sartoriego, partycypacja społeczna „[...] polega na osobistym udziale, aktywnym i chętnym włączaniu się. Uczestnictwo nie jest więc prozaicznym byciem częścią czegoś, a tym bardziej niechcianym przymusowym włączeniem się do czegoś. Uczestnictwo to ruch samoistny, dokładne przeciwieństwo bycia włączonym w ruch (z cudzej woli), czyli przeciwieństwo zmobilizowania”⁷. Tak rozumiane uczestnictwo zawiera w sobie element dobrowolności, osobistej chęci zaangażowania się obywateli we współzarządzanie gminą czy inną jednostką samorządową. Nie da się więc do niego nikogo zmusić, trudno również oczekiwać, że zadowolający poziom udziału obywateli w działaniu władz będzie rezultatem samego tylko nadania odpowiednich praw. Jest więc konieczny odpowiedni poziom świadomości możliwości i potrzeby takiego działania, czego warunkiem wydaje się zaproszenie lokalnych społeczności do współpracy, za pomocą skutecznej komunikacji. Zaproszenie takie powinno przyjmować formę raczej nie jednostronnego aktu, ale stałej interakcji z obywatelami, którzy stopniowo budują swoją świadomość tego, że jednostka samorządowa jest (może być) przestrzenią współdziałania⁸. Skoro obywatele sami z siebie niekoniecznie wykazują wystarczające zainteresowanie działalnością władz i funkcjonowaniem samorządu, a jeszcze mniejsza jest ich wola podejmowania realnych działań we własnym zakresie, konieczny jest sprawny system aktywizowania ich, tworzenia optymalnych warunków do partycypacji oraz inicjowania konkretnych działań. Kluczowa w tym względzie wydaje się działalność wąsko rozumianych samorządów, czyli samych władz lokalnych i ich zaplecza administracyjnego⁹.

⁷ G. SARTORI: *Teoria demokracji*. Przeł. P. AMSTERDAMSKI, D. GRINBERG. Warszawa, PWN, 1994, s. 148.

⁸ K. PETER-BOMBIK, A. SZCZUDLIŃSKA-KANOŚ: *Zarządzanie partycypacyjne we wspólnotach lokalnych*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*. Red. R. BRÓL, A. RASZKOWSKI, A. SZTANDO. W: „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”. Nr 391. Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2015, s. 85–86.

⁹ K. BAKALARSKI: *Komunikacja a rozwój społeczności lokalnych*. Warszawa, Difin, 2014, s. 19.

Warto w tym miejscu podkreślić, że wiele stosowanych form partycypacji ma charakter działań głównie (lub wyłącznie) komunikacyjnych. Podstawowa i najbardziej powszechna forma aktywności to udział w wyborach i referendach, który jest aktem wyłącznie komunikacyjnym, polegającym na opowiedzeniu się za konkretnym kandydatem, ugrupowaniem bądź proponowanym rozwiązaniem. Niska frekwencja w lokalnych wyborach i referendach stanowi punkt wyjścia do diagnozowania problemów uczestnictwa społecznego w życiu lokalnym, choć nie wszyscy badacze postrzegają ją jako bezpośredni wyraz ogólnej niechęci do lokalnej polityki czy też braku zainteresowania sprawami najbliższego otoczenia¹⁰.

Inną formą aktywizowania lokalnych społeczności i włączania ich w proces zarządzania jednostką samorządu są konsultacje społeczne¹¹, które jednak w Polsce, w większości przypadków (tematów), nie mają charakteru obligatoryjnego, a rezultaty konsultacji nie są wiążące dla władz, z czego, między innymi, wynika ich mała popularność. Źródłem wiedzy na temat oczekiwań społecznych i nastrojów opinii publicznej są badania społeczne¹², które można uznać za swego rodzaju zaproszenie mieszkańców do dialogu. Formą aktywizowania lokalnego potencjału są inicjatywy związane z budżetem obywatelskim, zwanym również budżetem partycypacyjnym¹³, który można uznać za kolejny poziom upodmiotowienia lokalnych społeczności, dzięki niemu bowiem mają one możliwość nie tylko wypowiedzieć się na temat zaproponowanych przez władze lub inne podmioty rozwiązań, ale również przedstawić własne projekty i uzyskać ich finansowanie. Jeszcze wyższą formą (z perspektywy znaczenia i sprawczości społeczności lokalnych) jest inicjatywa uchwałodawcza, która póki co nie ma odpowiedniego umocowania w ustawodawstwie centralnym, jednak jest praktykowana w niektórych samorządach¹⁴.

10 Zob. np. W. WOJTASIK: *Drugorzędność wyborów samorządowych w teorii i badaniach empirycznych*. W: *Rola samorządu terytorialnego w modernizacji Polski*. Red. M. BARAŃSKI, A. Czyż, S. KUBAS. Katowice, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, 2010, s. 255.

11 M. ZAKRZEWSKA: *Rola konsultacji społecznych w budowaniu wspólnoty samorządowej mieszkańców gminy*. W: *Dwudziestolecie funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*. Red. H. KISIŁOWSKA, E. MALAK. Warszawa, Wydział Nauk Administracji i Nauk Społecznych Politechniki Warszawskiej, 2010, s. 207.

12 R. SIKORA: *Public relations w gminie*. W: *Public relations w teorii i praktyce*. Red. B. OCIEPKA. Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2003, s. 75.

13 M. RADZISZEWSKI: *Budżet obywatelski instrumentem rozwoju kapitału społecznego*. „*Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*” 2016, nr 51, s. 143.

14 M. KRASIŃSKI: *Lokalne inicjatywy obywatelskie w mechanizmach demokracji samorządowej*. W: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*. Red. B. DOLNICKI. Warszawa, LEX a Wolters Kluwer business, 2014, s. 436.

Dialog w polityce komunikacyjnej samorządów

Wyniki badań z ostatnich piętnastu lat potwierdzają, że urzędnicy i przedstawiciele władz samorządowych mają coraz większą świadomość konieczności prowadzenia dwustronnej, dialogicznej polityki komunikacyjnej¹⁵, jednak niekoniecznie świadomość ta przekłada się na częstotliwość wykorzystywania narzędzi, które by umożliwiały interakcję, aktywność komunikacyjną obywateli¹⁶. Spośród takich sposobów komunikowania najczęściej wybierany to konsultacje społeczne, które praktykuje się w blisko połowie samorządów, natomiast znacznie rzadziej organizowane są na przykład badania społeczne¹⁷. Zgodnie z ustaleniami z 2011 roku, aż 69% jednostek nie prowadzi ich wcale, natomiast częściej niż raz w roku prowadzone są w zaledwie 8% samorządów¹⁸. Warto nadmienić, że w samorządach preferuje się nadal bezpośrednie formy kontaktu z mieszkańcami, co potencjalnie sprzyja interaktywności, jednak są to głównie kontakty oficjalne, formalne, a więc nie zawsze zachęcające do swobodnego wypowiedzania się¹⁹.

Praktyczny wymiar partycypacji społecznej – badania własne

Urzeczywistnienie idei partycypacji wymaga spełnienia przez władze samorządowe określonych warunków, o których z racji ograniczonej objętości niniejszego opracowania nie sposób napisać szerzej²⁰, warto jednak przynajmniej wspomnieć, że dla włączenia obywateli w proces współzarządzania jednostką samorządową nie wystarczy pytać ich o zdanie, konieczne jest również komunikowanie efektów tego rodzaju zapytań oraz wskazywanie, w jakim stopniu aktywność mieszkańców została uwzględniona w podejmowanych decyzjach.

Doświadczenia niedługo jeszcze funkcjonowania partycypacyjnego modelu samorządności w Polsce i prowadzone w tym czasie badania potwier-

15 A. ADAMUS-MATUSZYŃSKA, B. BARAŃSKA: *Przestrzeń publiczna i jej znaczenie dla funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego*. W: *Public relations w jednostce samorządu terytorialnego*. Red. A. ADAMUS-MATUSZYŃSKA, A. AUSTEN. Warszawa, Wydawnictwo H.C. Beck, 2011, s. 52.

16 P. SZOSTOK, R. RAJCYK: *Komunikowanie lokalne. O instrumentach polityki komunikacyjnej samorządów*. Katowice, Gnome, 2013, s. 113.

17 Z. CHMIELEWSKI, P. KUCA, R. POLAK: *Public relations i polityka informacyjna w samorządzie terytorialnym*. Rzeszów, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2015, s. 42.

18 Więcej w P. SZOSTOK, R. RAJCYK: *Komunikowanie lokalne...*, s. 116–119.

19 Ibidem.

20 Zob. np. K. PETER-BOMBIK, A. SZCZUDLIŃSKA-KANOŚ: *Zarządzanie partycypacyjne...*, s. 84.

dzają, że obywatele mają raczej skromną świadomość możliwości realnego działania na poziomie lokalnym²¹, co niewątpliwie przekłada się na niechęć do podejmowania różnych działań tego rodzaju. Przyjrzyjmy się niektórym przejawom obywatelskiej aktywności na poziomie lokalnym oraz tym aspektem komunikacji, które mogłyby owej aktywności sprzyjać.

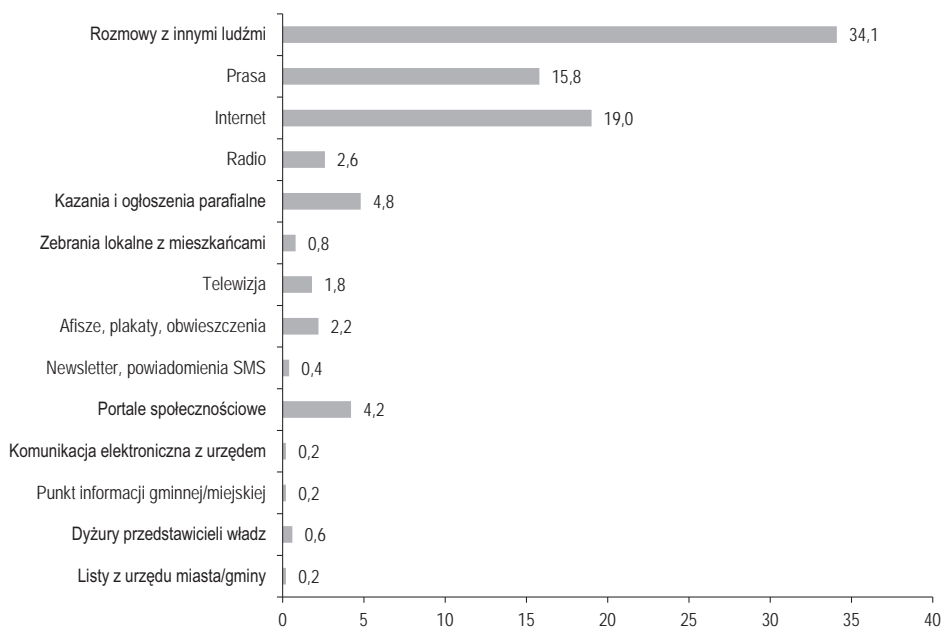
Na podstawie badania przeprowadzonego w 2016 roku na terenie województwa śląskiego ustalono preferencje komunikacyjne mieszkańców. Można powiedzieć, że wykazują oni dość przeciętne zainteresowanie wydarzeniami w najbliższym otoczeniu – średnio zostało one ocenione na 3,3 punktu w pięciopunktowej skali. Nieco niżej, ale również na średnim poziomie (3,1 punktu), oceniono poczucie poinformowania o sprawach lokalnych. Mieszkańcy korzystają z różnych źródeł informacji, jednak poproszeni o wskazanie najważniejszego (najczęściej używanego) w pierwszej kolejności wymieniali rozmowy z innymi ludźmi, Internet oraz lokalną prasę. Dość częstą odpowiedzią były także portale społecznościowe oraz kazania i ogłoszenia parafialne (wykres 1). Należy więc zwrócić uwagę na nikłą popularność źródeł „bliskich władzy”, jak na przykład zebrania lokalne z mieszkańcami czy dyżury radnych i innych przedstawicieli władz. Słabego poinformowania o sprawach lokalnych dowodzi choćby to, że ponad 40% respondentów nie było w stanie wymienić ani jednej osoby ważnej dla lokalnej społeczności, a zaledwie 3,2% podało cztery takie osoby. Można więc przypuszczać, że niezbyt zadowalający poziom poczucia poinformowania obywateli o wydarzeniach w najbliższym otoczeniu jest związany z wątpliwą jakością informacji, otrzymywanych głównie z nieoficjalnych i mało wiarygodnych źródeł.

Zapytani o źródła informacji, których deficyt odczuwają, mieszkańcy najczęściej wskazywali osobiste kontakty z władzami (29,9%). Równie niedostatecznie dostępne, a jednocześnie postrzegane jako potrzebne nie okazało się żadne z mediów. Choć wiadomo, że w większości miejscowości uwzględnionych w badaniu nie funkcjonuje ani lokalne radio, ani telewizja, to na ich brak wskazało odpowiednio 23,2% oraz 29,5% badanych, a deficyt lokalnej prasy odczuwa niewiele ponad 20% respondentów. Dodajmy, że w badaniu można było zaznaczyć „zapotrzebowanie” na dowolną liczbę form komunikowania.

Uzupełnieniem obrazu sposobów komunikowania w jednostkach samorządowych niech będą odpowiedzi na pytanie o drugi kierunek tego procesu, czyli inicjowanie przez władze wypowiedzi obywateli. W odczuciu za-

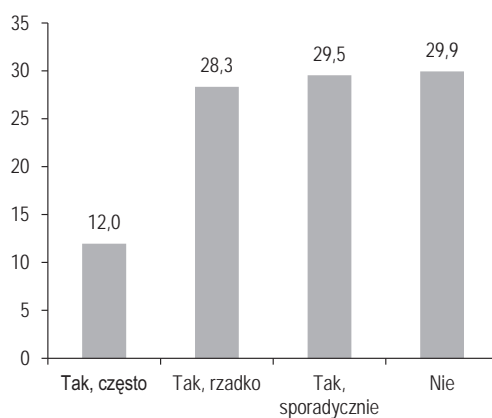
21 Zob. np.: B. GĄCIARZ, J. BARTKOWSKI: *Samorząd a rozwój. Instytucje, obywatele, podmiotowość*. Warszawa, IFiS PAN, 2012, s. 199; J. POŁADECKI: *Aktywność w wyborach do organów samorządu terytorialnego jako przejaw partycypacji politycznej*. W: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym...*, s. 238.

ledwie 12,0% badanych władze często pytają ich o zdanie, pozostałe 88,0% uznaje, że pytani są rzadko, incydentalnie albo wcale – czyli z częstotliwością, której nie można uznać za gwarantującą systematyczny kontakt na linii władza–obywatele (wykres 2).



WYKRES 1. Najważniejsze źródła informacji o sprawach lokalnych [%]

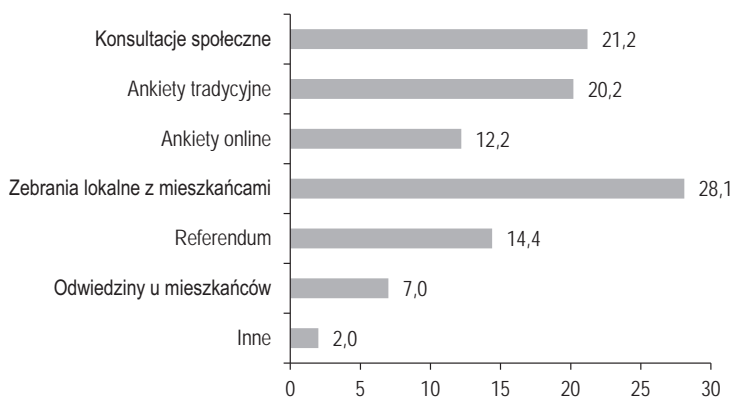
ŹRÓDŁO: Opracowanie na podstawie badań własnych (N = 500).



WYKRES 2. Zasięganie przez władze opinii obywateli w opinii respondentów [%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie na podstawie badań własnych (N = 500).

Formą, w jakiej (zdaniem respondentów) władze najczęściej zasięgają opinii mieszkańców, są zebrania lokalne, czyli jeden z najbardziej tradycyjnych sposobów, gromadzące daleko nie wszystkich obywateli. Jest to poniekąd potwierdzeniem przytaczanych już badań nad sposobami komunikowania stosowanymi przez samorządy. Co piąty badany dostrzega takie formy, jak konsultacje społeczne, które także angażują niewielką część ludności, oraz ankiety. Sporadycznie wskazywano inne sposoby zasięgania opinii, między innymi osobiste wizyty u mieszkańców (wykres 3).

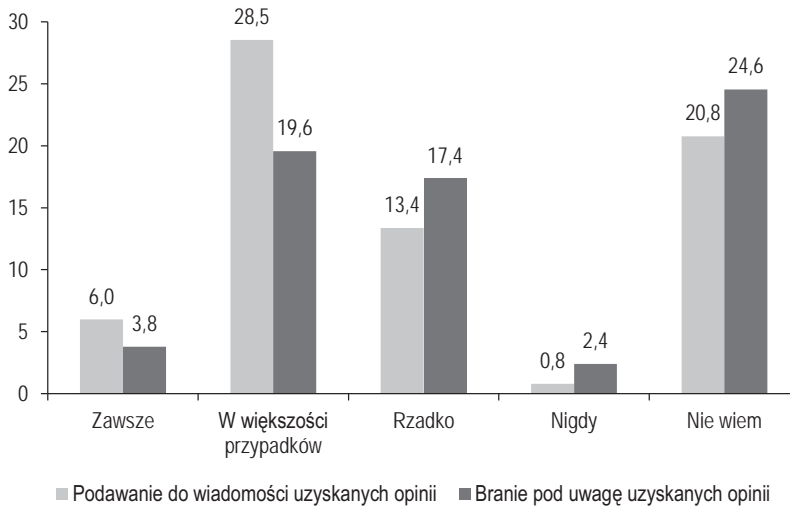


WYKRES 3. Sposoby poznawania opinii mieszkańców [%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie na podstawie badań własnych (N = 500).

W przypadku gdy władze pytają obywateli o zdanie, osoby badane są przekonane znacznie częściej o tym, że wiedza ta jest upubliczniana, niż o tym, że władze uwzględniają ją w swojej działalności (wykres 4). Dane te nie mogą być, oczywiście, podstawą oceny potencjalnego wpływu obywateli na działalność organów samorządowych i, w konsekwencji, aktywnego uczestnictwa w polityce lokalnej.

Przejawem osobistej aktywności w przestrzeni lokalnej może być spontaniczne wypowiedzanie się na temat bieżących wydarzeń czy posunięć przedstawicieli władz. Zapytani o formę takiej wypowiedzi ankietowani w większości przypadków (67,3%) deklarowali, że zabierają głos w rozmowach z innymi ludźmi. Tego rodzaju działanie trudno uznać za przejaw partycypacji społecznej. Tylko nieliczni respondenci okazali się aktywnymi uczestnikami dialogu z władzami, stanowiąc nie więcej niż kilkanaście procent ogółu. Najczęściej wybierane formy takiego dialogu to osobiste rozmowy z władzami, korespondencja czy też wypowiedzi na forum internetowym miejscowości. Co piąty ankietowany zadeklarował, że w ogóle nie wyraża swojego zdania (wykres 5).



WYKRES 4. Podawanie do wiadomości publicznej zdania obywateli oraz branie go pod uwagę w decyzjach władz [%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie na podstawie badań własnych (N = 500).



WYKRES 5. Sposoby wyrażania własnego zdania na tematy lokalne [%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie na podstawie badań własnych (N = 500).

Oczywiście, wypowiedź to dopiero impuls, początek realnego działania. Przyjrzyjmy się zatem wynikom dotyczącym poszczególnych form aktywności w samorządzie. Wśród badanych aż 64,0% zadeklarowało udział w ostatnich wyborach samorządowych, co jest niemożliwe, gdyż średnia frekwen-

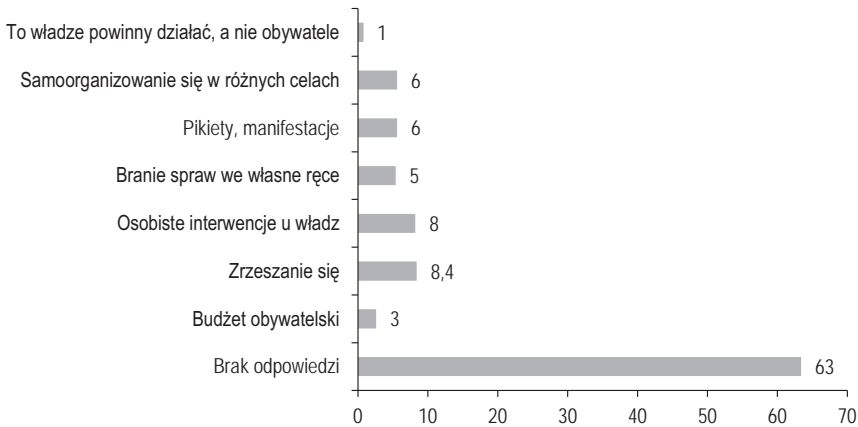
cja wyniosła wtedy 46,6%²², a w województwie śląskim była nawet niższa. Ta rozbieżność może świadczyć o pewnej świadomości wśród respondentów znaczenia uczestnictwa w wyborach, skłaniającej część tej grupy do zatajania absencji wyborczej.

Świadomość konieczności działania na poziomie lokalnym wydaje się równie niewielka, co trzeci ankietowany utrzymuje, że należy ono do władz i nie powinno się ich w tym zakresie wyręczać. W oddzielnym pytaniu poproszono respondentów o określenie swojego stosunku do aktywności społecznej na poziomie lokalnym. Podobnie, bo co trzeci ankietowany, udzielił odpowiedzi, że co prawda wie o możliwości takiego działania, ale nie jest tym zainteresowany, kolejne 22,0% ma świadomość prawa do działania, ale nie dysponuje wiedzą na temat dostępnych środków. Tylko 26,0% posiada wiedzę o prawie do działania i sposobach korzystania z tego prawa. Możemy więc uznać, że tylko co czwarty obywatel charakteryzuje się właściwym poziomem wiedzy koniecznej do partycypacji.

W wywiadzie kwestionariuszowym zawarto również prośbę o określenie form działania służącego zaspokajaniu potrzeb, które nie znajdują odzwierciedlenia w działaniach władz samorządowych. Ponad połowa biorących udział w badaniu w ogóle nie odpowiedziała na to pytanie, a ankietowani, którzy zdecydowali się udzielić odpowiedzi, wskazywali dość różne formy, wśród których najbardziej popularne okazało się zrzeszanie się, osobiste interwencje u władz, samoorganizowanie się oraz udział w pikietach i manifestacjach (wykres 6). W kontekście dość dużej popularności odpowiedzi związanych ze zrzeszaniem się czy z samoorganizowaniem warto dodać, że tylko 16,2% respondentów deklaruje przynależność do jakiejś organizacji.

Z zakresu działań realnych zapytano o udział w planowaniu budżetu obywatelskiego. Co prawda deklaracje świadczące o uczestnictwie w inicjatywach tego rodzaju przekraczają średnią frekwencję w głosowaniach nad projektami, jednak należy zwrócić uwagę na fakt, że blisko co trzeci ankietowany nie wiedział, czym jest budżet obywatelski. Co piąty z kolei nie zdecydował się na zgłoszenie swojego wniosku, choć żaden z proponowanych nie odpowiadał jego odczuciom związanym z potrzebami w środowisku lokalnym (wykres 7).

²² *Wybory samorządowe 2014 – frekwencja*. W: Infor.pl. Prawo. <http://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/702411,Wybory-samorzadowe-2014-frekwencja.html> [data dostępu: 28.03.2017].



WYKRES 6. Sposoby działania we wspólnocie lokalnej [%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie na podstawie badań własnych (N = 500).



WYKRES 7. Udział w planowaniu budżetu obywatelskiego [%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie na podstawie badań własnych (N = 500).

Wnioski

W opracowaniu zaledwie zasygnalizowano wyniki badań nad różnymi aspektami lokalnej podmiotowości, która powinna znajdować swoje odzwierciedlenie w realnej aktywności obywatelskiej. Można zauważyć, że świadomość możliwości tego rodzaju działania, jak również przekonanie o tym, że działać warto, są wśród respondentów raczej średnie, co pozwala na stwierdzenie, że w samorządach pozostało jeszcze wiele do zrobienia w zakresie budowania świadomości nie tylko tego, że istnieją narzędzia partycypacji społecznej, ale również – a może przede wszystkim – tego, że takie działania leżą w interesie mieszkańców i że od osobistej aktywności mieszkań-

ców zależy w dużym stopniu ich powodzenie. Mimo że władze deklarują stosowanie wielu narzędzi polityki informacyjnej, procesy porozumiewania się wciąż nie zaspokajają potrzeb lokalnych społeczności i nie sprzyjają realizacji partycypacyjnego modelu samorządu. Należy więc zastanowić się nad powodami tych niepowodzeń i wziąć pod uwagę możliwość zastosowania innych środków komunikowania. Niewątpliwie, zaangażowanie wszystkich obywateli nie jest możliwe, jednak trzeba pracować nad tym, aby aktywnych uczestników życia lokalnego było jak najwięcej, a głównym narzędziem tej aktywizacji jest lokalna komunikacja, w której samorządy odgrywają zasadniczą rolę.

Bibliografia

Opracowania zwarte

- ADAMUS-MATUSZYŃSKA A., BARAŃSKA B.: *Przestrzeń publiczna i jej znaczenie dla funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego*. W: *Public relations w jednostce samorządu terytorialnego*. Red. A. ADAMUS-MATUSZYŃSKA, A. AUSTEN. Warszawa, Wydawnictwo H.C. Beck, 2011.
- BAKALARSKI K.: *Komunikacja a rozwój społeczności lokalnych*. Warszawa, Difin, 2014.
- BARAŃSKI M.: *Samorządność i podmiotowość samorządu terytorialnego. Władza i polityka lokalna*. W: *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*. Red. M. BARAŃSKI et al. Warszawa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, 2007.
- CHMIELEWSKI Z., KUCA P., POLAK R.: *Public relations i polityka informacyjna w samorządzie terytorialnym*. Rzeszów, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2015.
- GĄCIARZ B., BARTKOWSKI J.: *Samorząd a rozwój. Instytucje, obywatele, podmiotowość*. Warszawa, IFiS PAN, 2012.
- KRASIŃSKI M.: *Lokalne inicjatywy obywatelskie w mechanizmach demokracji samorządowej*. W: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*. Red. B. DOLNICKI. Warszawa, LEX a Wolters Kluwer business, 2014.
- KUBAS S.: *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne a społeczeństwo obywatelskie*. W: *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*. Red. M. BARAŃSKI et al. Warszawa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, 2007.
- MICHAŁOWSKI S.: *Spoleczne aspekty filozofii samorządu terytorialnego w Polsce. Od idealizmu do realizmu*. W: *20 lat samorządu terytorialnego w Polsce. Sukcesy, porażki, perspektywy*. Red. K. MIECZNIKOWSKA-CZERNIAK, K. RADZIK-MARUSZAK. Lublin, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2012.
- PAŻEWSKA E.: *Samorząd terytorialny wczoraj i dziś*. Warszawa, Vipart, 2011.
- PETER-BOMBİK K., SZCZUDLIŃSKA-KANOŚ A.: *Zarządzanie partycypacyjne we wspólnotach lokalnych*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*. Red. R. BROL, A. RASZKOWSKI, A. SZTANDO. W: „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”. Nr 391. Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2015.

- POKŁADECKI J.: *Aktywność w wyborach do organów samorządu terytorialnego jako przejaw partycypacji politycznej*. W: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*. Red. B. DOLNICKI. Warszawa, LEX a Wolters Kluwer business, 2014.
- SARTORI G.: *Teoria demokracji*. Przeł. P. AMSTERDAMSKI, D. GRINBERG. Warszawa, PWN, 1994.
- SIKORA R.: *Public relations w gminie*. W: *Public relations w teorii i praktyce*. Red. B. OCIEPKA. Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2003.
- SZOSTOK P., RAJCZYK R.: *Komunikowanie lokalne. O instrumentach polityki komunikacyjnej samorządów*. Katowice, Gnome, 2013.
- WOJTASIK W.: *Drugorzędność wyborów samorządowych w teorii i badaniach empirycznych*. W: *Rola samorządu terytorialnego w modernizacji Polski*. Red. M. BARAŃSKI, A. Czyż, S. KUBAS. Katowice, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, 2010.
- WÓDZ J.: *Aktywność lokalna, obywatelstwo lokalne, polityka na szczeblu lokalnym*. W: *Samoorganizacja społeczeństwa obywatelskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*. Red. P. GLIŃSKI, B. LEWENSTEIN, A. SICIŃSKI. Warszawa, IFiS PAN, 2004.
- ZAKRZEWSKA M.: *Rola konsultacji społecznych w budowaniu wspólnoty samorządowej mieszkańców gminy*. W: *Dwudziestolecie funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*. Red. H. KISIŁOWSKA, E. MAŁAK. Warszawa, Wydział Nauk Administracji i Nauk Społecznych Politechniki Warszawskiej, 2010.

Czasopiśmiennictwo

- RADZISZEWSKI M.: *Budżet obywatelski instrumentem rozwoju kapitału społecznego*. „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2016, nr 51.

Źródła internetowe

- Wybory samorządowe 2014 – frekwencja*. W: Infor.pl. Prawo. <http://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/702411,Wybory-samorzadowe-2014-frekwencja.html> [data dostępu: 28.03.2017].



PATRYCJA SZOSTOK-NOWACKA

Communication Aspects of Public Participation

ABSTRACT: The participatory concept of local government implemented in Poland requires efficient communication between the authorities and citizens, without which it is impossible to involve residents in the affairs of their immediate surroundings. Many forms of this participation have also a communicative character. The article presents premises, methods and social reception of communication policies of local

governments and some consequences of these activities for social participation in local governments. The text is a forerunner of a broader study prepared on the basis of a survey conducted in 2016 in the Silesian Voivodeship on a representative sample of 500 respondents, which concerned communication aspects of the subjectivity of local communities.

KEY WORDS: local government, communication, communication policy, public participation