

Maria Magoska

O NOWYCH FORMACH AKTYWNOŚCI OBYWATELSKIEJ

Artykuł zawiera refleksje na temat kryzysu partycypacji politycznej oraz pojawiania się nowych form aktywności obywatelskiej. Podzielony jest na trzy części; pierwsza omawia pojęcie obywatela w różnych kulturach, druga zawiera analizę kryzysu polityki i politycznej roli obywatela, wreszcie trzecia stanowi próbę uzasadnienia hipotezy, że malejąca partycypacja polityczna jest kompensowana w pewnym zakresie przez działalność w organizacjach pozarządowych.

Pojęcie obywatela

Od starożytności do czasów współczesnych wolność była zawsze atrybutem obywatela. Przez wiele stuleci, bo aż do XVIII wieku obywatelem był tylko mężczyzna. Stąd w wielu językach istnieje jedno określenie na pojęcie mężczyzny i człowieka, i tak w języku angielskim jest to słowo *man*, francuskim *l'homme*, włoskim *l'uomo* czy w hiszpańskim *hombre*.

Pojęcie obywatela kształtowało się odmiennie w różnych kulturach. I tak we Francji nowoczesne rozumienie obywatela, czyli *citoyen*, ukształtowało się w wyniku rewolucji francuskiej, która wprowadziła zasadniczą zmianę koncepcji przedstawicielstwa. Od tej pory podstawową jednostką stał się indywidualny obywatel jako taki, a nie właściciel nieruchomości czy przedstawiciel stanu, jak to miało miejsce wcześniej¹. *Deklaracja praw człowieka i obywatela* z 1789 r. eksponowała rolę jednostki i obywatela jako podmiotu w życiu społecznym i gospodarczym. Zachodziły tu dwa równoległe procesy: pierwszy – tworzenie się państwa narodowego, gdzie naród nabiera znaczenia politycznego, stając się demokratyczną zbiorowością obywateli, i drugi – przekształcanie poddanych w obywateli. *Deklaracja praw człowieka i obywatela* wyróżniała dwa typy zasad²: po pierwsze, zasady dotyczące organizacji

¹ R. Bendix, *Nation-Building and Citizenship. Studies of Our Changing Social Order*, Berkeley 1964, s. 94.

² M. Sczaniecki, *Powszechna historia państwa i prawa*, t. 2, Warszawa 1970, s. 44.

politycznej państwa (zasadę suwerenności ludu jako przeciwstawną teorii o boskim pochodzeniu władzy – „wszelka władza społeczności ludzkiej bierze swój początek z woli ludu” – a także teorię podziału władzy i jej odpowiedzialności przed ludem), po drugie, zasady praw człowieka i obywatela zawierające zarówno prawa naturalne, tzn. stworzone przez naturę bez ingerencji państwa jak prawo do wolności, równości, własności, które musi szanować ustawodawca, a jednostka nie może się ich zrzec, oraz prawa będące wynikiem umowy zawartej przy tworzeniu państwa, które były nazywane prawami obywatela w odróżnieniu od praw człowieka. Dzisiaj ten katalog praw wydaje się czymś oczywistym, ale oceniając historycznie, był to ogromny postęp w likwidacji różnic stanowych i samowoli monarchy. W *Deklaracji praw człowieka i obywatela* słowo „ustawa” napisane było wielką literą, aby w ten sposób uchronić obywateli przed niebezpieczeństwem powrotu do rządów arbitralnych, które były łączone z monarchią absolutną. W ten sposób wytworzono mit nieomyślności ustawy jako odzwierciedlenie woli powszechnej.

Zasługą *Deklaracji praw człowieka i obywatela* było wprowadzenie pojęcia podmiotowych praw publicznych³. W okresie poprzedzającym *Deklarację...* jednostka była jedynie przedmiotem prawa publicznego, którą obowiązywało jednostronne podporządkowanie się zarządzeniom władz. W świetle *Deklaracji...* stosunek jednostki wobec państwa stał się dwustronny. Jednostka otrzymała ściśle określone prawa publiczne, a w ich obronie mogła występować do sądu przeciwko państwu.

Pojęcie obywatela miało znosić wszelkiego rodzaju różnice stanowe, etniczne czy religijne. Bardzo wyraźnie łączyło się z równością i uniwersalnością, chociaż ta uniwersalność ograniczała się praktycznie do mężczyzn, którzy nie byli właścicielami i należeli do tego samego państwa narodowego. Co ciekawe, odróżniano *grand* i *petit bourgeois*, ale tylko jednego *citoyen*, czyli obywatela.

W kulturze angielskiej pojęcie obywatela odegrało znacznie mniejszą rolę. W języku angielskim w XVI w. *citizen* był używany zamiennie z pojęciem *denizen* i oznaczał wolnego człowieka miasta, mieszkańcy miast należeli bowiem do pierwszych grup ludzi uwolnionych od feudalnego poddaństwa⁴. Można stwierdzić, że termin *citizen* – w znaczeniu pojęcia wyrażającego demokratyczne dążenia czy odwołującego się do praw podmiotowych – odegrał w Wielkiej Brytanii niewielką rolę. Po zawarciu unii ze Szkocją w 1707 roku ukształtował się termin *British subject*, a więc termin używany w Wielkiej Brytanii do dnia dzisiejszego, co wskazuje na pasywną rolę obywatela w kulturze brytyjskiej.

W Niemczech pojęcie *Bürger* oznaczało zarówno obywatela, jak i mieszcza-
nina. Jednak w języku polityki słowo to pojawiło się dopiero pod koniec XVIII wie-
ku⁵. Pojęcie to było wieloznaczne. Określało mieszkańców miasta, państwa czy
przynależność stanową. Wiązało się z posiadaniem określonych praw i przywilejów.
Przynależność i członkostwo w państwie wyraża określenie *Staatsbürger*. Pojęcie to
nie nabrało większego znaczenia w sferze polityki.

³ *Ibidem*, s. 46.

⁴ B. Turner, *Outline of a Theory of Human Rights*, [w:] *Citizenship and Social Theory*, red. B. Turner, London 1993, s. 49.

⁵ U. Preuss, *O teoretyczno-konstytucyjnym pojęciu obywatel we współczesnym społeczeństwie*, [w:] *Obywatel. Odrodzenie pojęcia*, red. B. Markiewicz, Warszawa 1993, s. 86.

Odmienne kształtowało się pojęcie obywatela w kulturze polskiej. Samo słowo *obywatel* pochodzi od czasownika *być*, który znaczył także *mieszkać*, *osiedlać się*, co wskazuje na związek z otoczeniem, sposobem bycia⁶. W Polsce dominującą rolę odgrywała szlachta jako podmiot praw i obowiązków. Szlachta posiadała zarówno prawa polityczne, jak i majątkowe (sprawowanie urzędów ziemskich). Nie była to warstwa społeczna o charakterze jednolitym. Z punktu widzenia prawnego dzieliła się na szlachtę osiadłą, której przysługiwało więc prawo, oraz nieosiadłą, której prawa były ograniczone⁷. Natomiast urbanizacja w Polsce następowała powoli, a udział mieszczan w życiu politycznym był niewielki. W polskiej kulturze, ze względu na brak państwowości, pojęcie obywatela odradzało się szczególnie w okresie zrywów powstańczych.

Słownik języka polskiego definiuje pojęcie obywatela jako członka społeczeństwa danego państwa, który ma określone uprawnienia i obowiązki zastrzeżone przez prawo i konstytucję⁸. Występują więc w tej definicji dwa aspekty, tj. aspekt socjologiczny – członkostwo w społeczeństwie, którego ramy określa państwo, oraz aspekt prawny (uprawnienia i obowiązki). Aspekt prawny pojęcia obywatela zawarty jest w definicji M. Wyrzykowskiego, wedle której „obywatel to osoba fizyczna będąca podmiotem prawa, wyposażona w określone uprawnienia (prawa), wolności i obowiązki”⁹. W wielu definicjach te dwa aspekty ściśle się ze sobą łączą. Studiując historię myśli społeczno-prawnej, można stwierdzić, że większy nacisk kładziono na obowiązki obywatela niż jego uprawnienia i wolności, a także większy nacisk na prawa i władzę suwerena niż obywateli. Dopiero wiek XX nazywany jest wiekiem praw¹⁰.

Przez stulecia status obywatela łączył się z posiadaniem nieruchomości. Uważano bowiem, że tylko ten, kto posiada prawo własności, może być uważany za osobę wolną. Jak pisze Ralf Dahrendorf, dla wielu pojęcia *citoyen* i *bourgeois* były jak awers i rewers monety¹¹. Kiedy domagano się swobód wolnościowych dla obywateli, to przez obywatela rozumiano jednostkę myślącą racjonalnie, to znaczy posiadającą majątek i wykształcenie.

Obywatel a polityka

Dzisiaj obserwujemy dwie znamienne tendencje: pierwsza to wyraźna niechęć obywateli do polityki i polityków. Druga tendencja to zmiana samej polityki, która stała się dziedziną wymagającą profesjonalnej wiedzy, porad ekspertów *etc.* Powstaje pytanie, dlaczego polityka budzi wśród obywateli negatywne emocje czy postawy? Odpowiedź na nie będzie zróżnicowana, w krajach skandynawskich bowiem politycy

⁶ B. Markiewicz, *Obywatel – Burger*, [w:] *Obywatel. Odrodzenie pojęcia*, red. B. Markiewicz, Warszawa 1993, s. 132.

⁷ S. Grodziski, *Obywatelstwo w szlacheckiej Rzeczypospolitej*, Kraków 1963, s. 87.

⁸ *Mały słownik języka polskiego*, red. S. Skorupka i in., Warszawa 1968, s. 476.

⁹ M. Wyrzykowski, *Obywatel i biurokracja. Granice prawa administracyjnego*, [w:] *Prawa człowieka w społeczeństwie obywatelskim*, red. A. Rzepliński, Warszawa 1993, s. 52.

¹⁰ N. Bobbio, *The Age of Rights*, Oxford 1996, s. 65.

¹¹ R. Dahrendorf, *Nowoczesny konflikt społeczny*, przeł. S. Bratkowski, Warszawa 1993, s. 68.

są oceniani bardziej pozytywnie niż w Polsce czy we Włoszech. Sposób uprawiania polityki wiąże się z kulturą polityczną czy prawną danego społeczeństwa¹².

W Polsce łatwo jest tworzyć partie polityczne. Wielu polityków to osoby znikąd, osoby przypadkowe o niskich kwalifikacjach, które nie spełniają elementarnych norm przyzwoitości. Zwykle cwaniacy, którzy często zmieniają barwy polityczne, byle tylko utrzymać się na scenie politycznej. Partie żyją własną dynamiką. Ciągłe roszady ugrupowań sprawiają, że obywatel w Polsce jest coraz bardziej zdezorientowany. Pochlöniete walką o utrzymanie władzy tracą kontakt z obywatelami. W Polsce mamy także do czynienia ze zjawiskiem zwanym „postkomunistycznym kacem”¹³, które polega na urazie zbiorowej pamięci, pędzie do lustracji, sprawdzaniu teczek czy ustalaniu roli różnych osób w funkcjonowaniu poprzedniego systemu. Powoduje to, że aktualne społeczne problemy, takie jak bezrobocie, emigracja osób wykształconych czy poprawa infrastruktury i odrabianie zapóźnień cywilizacyjnych, schodzą na daleki plan. To niewątpliwie jest czynnikiem niesprzyjającym wysokiej frekwencji wyborczej czy angażowaniu się w politykę. Biorąc pod uwagę wyniki badań, można wręcz mówić o delegitimizacji polityków. W świetle badań nad prestiżem zawodów wśród 36 kategorii zawodowych działacz partii politycznej znajduje się na ostatniej, czyli 36 pozycji, poseł na Sejm na 35 miejscu, a minister na 34¹⁴. Sejm stał się synonimem bałaganu i walki wszystkich ze wszystkimi. Nie kojarzy się z merytoryczną debatą nad stanowieniem dobrego prawa, lecz z brakiem kompetencji i prywatą, partyjnymi kłótniami i brakiem poszanowania reguł.

Druga tendencja przejawia się tym, że polityka wymaga fachowej wiedzy, staje się coraz bardziej profesjonalna. Na znaczeniu dawno stracił mit, że każdy obywatel powinien być aktywny we współrzędzeniu. Dziś przeciętny obywatel nie wie, jakie decyzje są dla niego korzystne np. w dziedzinie ochrony zdrowia czy ubezpieczeń. Obywatel staje się raczej widzem, który glosuje, a nie uczestnikiem. Partycypacja polityczna w Polsce, podobnie jak w innych krajach, jest coraz bardziej ograniczona. Nie chodzi tu tylko o frekwencję wyborczą, ale także o czytelnictwo prasy czy zainteresowanie serwisami informacyjnymi telewizji. Obywatel jest raczej widoczny jako uczestnik protestów, blokad czy strajków, a nie jako uczestnik debat. Powstaje więc pytanie, czy ta malejąca partycypacja polityczna jest kompensowana przez inne formy aktywności społecznej?

O społeczeństwie obywatelskim

Jak się wydaje, rozwój i działalność organizacji pozarządowych, zwanych także obywatelskimi, to jedno z najważniejszych osiągnięć po 1989 roku. Wbrew wielu trudnościom sektor ten ciągle się rozwija.

¹² M. Magoska, *Kryzys polityki a prawo*, [w:] *Media – Władza – Prawo*, red. M. Magoska, Kraków 2005, s. 59.

¹³ P. Sztompka, *Trauma wielkiej zmiany. Społeczne koszty transformacji*, Warszawa 2000, s. 57 i n.

¹⁴ H. Domański, *Prestiżowa pokojowa*, „Polityka”, 27.11.2004.

Obecnie jest w Polsce ponad 30 tys. aktywnie działających stowarzyszeń i fundacji¹⁵. Około 80 proc. z nich powstało po 1989 r. W świetle danych publikowanych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor można stwierdzić, że najwięcej organizacji skoncentrowanych jest w Warszawie – około 20 proc. ogółu, a także w dużych miastach wojewódzkich, takich jak: Gdańsk, Kraków, Katowice, Poznań czy Łódź, które są zarazem ważnymi ośrodkami akademickimi i gospodarczymi. Uprawniona zatem wydaje się teza, że tworzenie takich organizacji wymaga istnienia pewnej kultury obywatelskiej. Stąd też w innych regionach, szczególnie na wschodzie Polski, pomimo że zapotrzebowanie na tego typu działalność jest ogromne, funkcjonuje niewiele organizacji pozarządowych.

Organizacje pozarządowe działają w różnych sferach życia społecznego, a więc w zakresie: rozwoju demokracji, obrony praw człowieka, integracji europejskiej, rozwoju lokalnego i przedsiębiorczości czy ekologii. Jednak najwięcej organizacji obywatelskich zaangażowanych jest w sferze pomocy społecznej (walka z bezrobociem, bezdomnością). Niektóre z nich mają charakter lokalny, inne regionalny, ale są wśród nich także takie, które funkcjonują w przestrzeni międzynarodowej, jak chociażby Polska Akcja Humanitarna czy Caritas. Organizacje pozarządowe nie tylko realizują wiele pozytywnych zadań, ale pełnią także funkcję edukacyjną i aktywizują społeczeństwo. Świadczy o tym rosnąca liczba wolontariuszy.

W niektórych dziedzinach organizacje pozarządowe wyręczają państwo, w innych robią to, co państwu przychodzi robić z wielką trudnością, jak chociażby opieka nad osobami terminalnie chorymi. Są przede wszystkim bardziej innowacyjne, szybciej reagują na nowe potrzeby, działają taniej i sprawniej niż urzędy państwowe. Jest to szczególnie ważne w czasach szybkich zmian, kiedy trzeba stawać przed nowymi wyzwaniem. Wiele z tych organizacji przyczyniło się do określenia nowych obszarów zagrożeń, które wcześniej nie były znane szerszej opinii publicznej (przemoc w rodzinie czy pedofilia). Pewnym problemem jest sposób finansowania tych organizacji, bo większość dotacji pochodzi ze środków publicznych. Niestety, brakuje w Polsce tzw. organizacji monitorujących¹⁶, które zajmują się kontrolą władz, wydatkowaniem środków publicznych czy też przestrzeganiem praw konsumentów. Można tu wskazać Helsińską Fundację Praw Człowieka czy też polski oddział Transparency International.

Organizacje te stanowią niewątpliwie załączek społeczeństwa obywatelskiego. Samo pojęcie społeczeństwa obywatelskiego ma jednak znacznie szerszy zakres i nie ogranicza się jedynie do wielości działających oddolnie organizacji¹⁷. Zawiera także inne aspekty. Po pierwsze, społeczeństwo obywatelskie oznacza także akceptację określonego katalogu wartości, takich jak: rząd prawa, tolerancja czy zaufanie. Po drugie, respektowanie określonych procedur, a więc umiejętność wyrażania własnych przekonań i osiągania kompromisu, prowadzenia publicznych dyskusji i debat. Model J. Habermasa polityki deliberacyjnej¹⁸ dobrze oddaje znaczenie procedur

¹⁵ Dodatek do „Gazety Wyborczej”, 23.10.2004.

¹⁶ W. Osiatyński, *Rzeczpospolita obywateli*, Warszawa 2004, s. 140.

¹⁷ M. Magoska, *Obywatel w procesie zmian*, Kraków 2001, s. 103.

¹⁸ J. Habermas, *Obywatelstwo, a tożsamość narodowa. Rozważania nad przyszłością Europy*, przeł. B. Markiewicz, Warszawa 1993, s. 24.

w działaniu społeczeństwa obywatelskiego. Chodzi tu o relacje między dwoma rodzajami struktur: z jednej strony formalnymi, a z drugiej nieformalnymi (komunikację między samymi obywatelami). Oznacza to brak dogmatów i uznanie kompromisu za wartość. Zatem niezbędnym warunkiem istnienia społeczeństwa obywatelskiego jest samoograniczenie i – jak pisze E. Shils – „uznanie, że rywalizujący lub pozostający z nami w konflikcie przeciwnik jest także członkiem tego samego społeczeństwa obywatelskiego”¹⁹.

Podsumowanie

Przez długi czas rola obywatela była łączona z bezpośrednim udziałem w życiu politycznym. Dzisiaj mamy do czynienia z pewnym przesunięciem tej aktywności w kierunku społecznym. W Polsce jesteśmy ciągle we wstępnej fazie budowy społeczeństwa obywatelskiego. Zarazem jednak występuje głęboki kryzys polityki. Ma on charakter złożony. Debata publiczna bardziej przypomina walkę z wrogiem niż wymianę argumentów. Spójne i przejrzyste prawo jest ważnym regulatorem życia społecznego, ale zachowania obywateli wyznaczają nie tylko przepisy prawne, lecz i powszechnie obowiązujące w społeczeństwie standardy moralne. A te w polskim społeczeństwie są nadal niskie.

¹⁹ E. Shils, *Co to jest społeczeństwo obywatelskie*, [w:] *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, przeł. B. Janicka, D. Lachowska, M. Łukasiewicz, A. Pawelec, W. Pięciak, W. Witalisz, red. K. Michalski, Kraków 1994, s. 16.