

**Analiza możliwych mechanizmów wdrażania  
i rozwoju solidarności społecznej w jednostkach  
samorządu terytorialnego**

ŚIST

---

**Świętokrzyski Instytut**  
Samorządu Terytorialnego

**2020**



Narodowy Instytut Wolności  
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Sfinansowano przez Narodowy Instytut Wolności - Centrum Rozwoju  
Społeczeństwa Obywatelskiego ze środków Programu Rozwoju Organizacji  
Obywatelskich na lata 2018 – 2030



Program Rozwoju  
Organizacji  
Obywatelskich  
na lata 2018–2030  
**PROO**

## Wstęp i definicje:

Analizując kwestię możliwych mechanizmów wdrażania i rozwoju solidarności społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego woj. świętokrzyskiego należy na wstępie zwrócić uwagę na dwa wymiary:

- determinantę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego – w przypadku większości gmin woj. świętokrzyskiego, szczególnie jednostek z obszarów wiejskich, niski poziom życia i dochodów mieszkańców, stwarza szczególną potrzebę rozwoju mechanizmów i narzędzi wsparcia w ramach solidarności społecznej na poziomie lokalnym,
- determinantę dynamiki zmian zasad i wartości życia społecznego i gospodarczego – ogólnoswiatowa, nagła i nie mająca obecnie żadnych realnych perspektyw do realnego zakończenia, pandemia spowodowana wirusem SARS-CoV-2 zdecydowanie przewartościowała zasady życia i pracy oraz uwypukliła szczególną potrzebą i konieczność wypracowania skutecznych mechanizmów solidarności społecznej, wspierających osoby najsłabsze, najuboższe, wykluczone oraz zagrożone marginalizacją społeczną i gospodarczą (np. osoby starsze w ramach obecnego przyspieszenia w tempie geometrycznym cyfryzacji życia codziennego z powodu zagrożenia sanitarnego wirusem SARS-CoV-2)

W celu dalszego precyzyjnego opisu potencjalnych mechanizmów wsparcia i solidarności na poziomie lokalnym oraz źródeł ich finansowania poniżej przedstawiono definicje głównych pojęć analizowanych w niniejszym opracowaniu tj.:

- **Solidarność** – wspólnota działania, podyktowana wspólnotą interesów,
- **Solidarność społeczna** – współpraca i wspólna działalność sektora publicznego, biznesowego i organizacji pozarządowych zmierzająca do wspierania osób i grup marginalizowanych i wykluczonych oraz stosunków społecznych opartych na równości i sprawiedliwości społecznej, sprzyjających zaspokajaniu potrzeb społecznych na dostępnym poziomie”

Solidarność społeczną można badać (według Durkheima) dzięki znalezieniu obiektywnego (obserwowanego z zewnątrz) wskaźnika. Takim wskaźnikiem, zdaniem Durkheima, może być prawo. Durkheim wyróżnił przy tym dwa rodzaje owego wskaźnika. Pierwszy to prawo karne drugi to prawo kooperacyjne - restytucyjne np. prawo cywilne czy prawo handlowe. Drugie z praw Durkheima polega nie na ukaraniu winnego, lecz na nakazaniu jednostce naprawienia szkody jaką wyrządził. Jak pisze Jerzy Szacki różnica pomiędzy prawami jest taka, że pierwsze (karne) odnosi się do czynów będących pogwałceniem powszechnie przyjętych w danym społeczeństwie norm, drugi dotyczy natomiast takich, które są zwrócone przeciwko poszczególnym jednostkom lub grupom. Różnice pomiędzy prawami wynikają z różnorodności społeczeństw, a raczej jego dwoma rodzajami. Durkheim pisze, że w toku dziejów maleje rola represyjnego prawa (karnego), rośnie zaś rola prawa restytucyjnego. Społeczeństwa, w których przeważa prawo karne to społeczeństwa, w których pod kontrolą zbiorowości znajduje się całe życie jednostki, gdzie pogwałcenie prawa podlega bezwzględnej karze. Zaś społeczeństwo o przewadze prawa kooperacyjnego charakteryzuje się dużą postawą solidarności.

## **Polityka społeczna nawiązująca do solidarności lub integracji społecznej.**

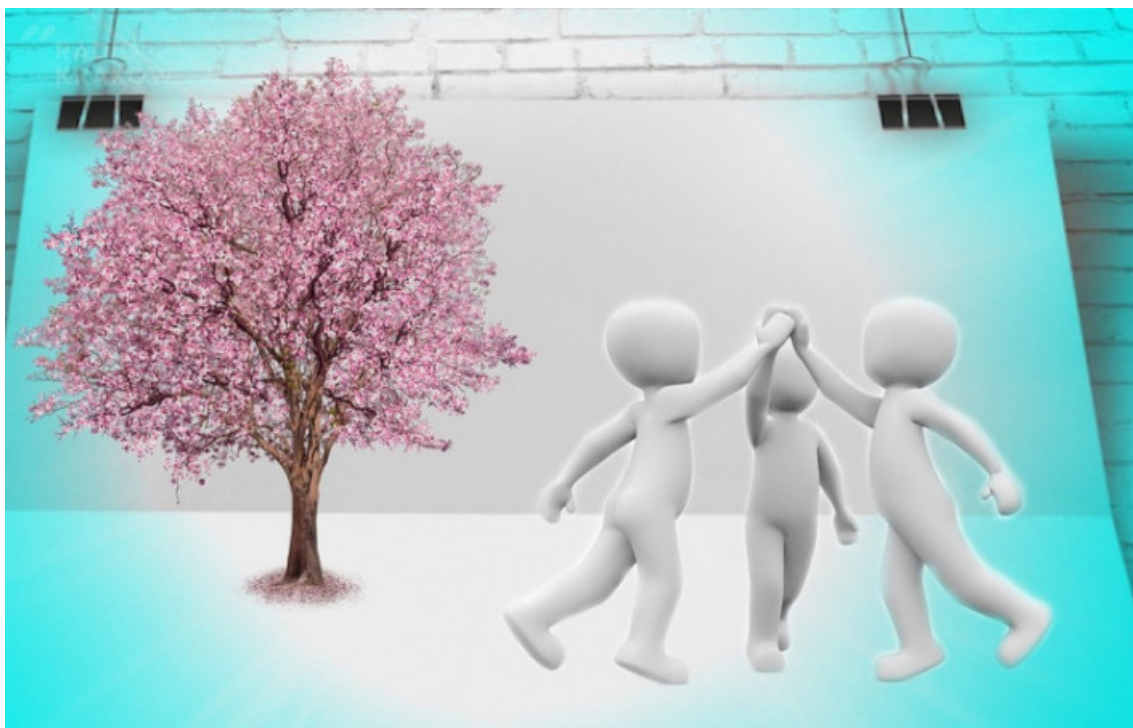
Analizując potencjalne cele i zasady wdrażania i rozwoju solidarności społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego woj. świętokrzyskiego należy wskazać na jej ścisłą synergię z potoczną definicją polityki społecznej, a szczególnie następujących jej aspektów:

- celem polityki społecznej jest „budowanie tożsamości osoby w ramach pewnej wspólnoty, z którą jest ona związana. Polityka społeczna jest tym, co jest skupione w instytucjach tworzących integrację i przeciwdziałających alienacji” (Kenneth Boulding);
- jednym z podstawowych elementów ładu społecznego projektowanego przez politykę społeczną w tradycji europejskiej jest kształt więzi łączących członków społeczności. W tym ujęciu polityka społeczna uzyskuje aspekt więziotwórczy (Marek Rymsza);



- polityka społeczna to nie tylko rozwiązywanie problemów społecznych, ale także urzeczywistnienie określonej wizji ładu społecznego, w której więzi społeczne są jedną z centralnych kategorii (Marek Rymśza);
- Polityka społeczna to „Celowa działalność państwa i innych organizacji w dziedzinie kształtowania warunków życia i pracy ludności oraz stosunków społecznych, mająca na celu... zapewnienie ładu społecznego” (Grażyna Firlit-Fesnak, Barbara Szatur -Jaworska).

Poniżej klasyczna grafika przedstawiająca ideę solidarności społecznej:



Źródło: <https://www.radiokrakow.pl/audycje/z-polskiego-na-polski/s-jak-solidarnosc-spoieczna/>

Powyższa grafika jednoznacznie podkreśla główne idee solidarności społecznej w klasycznej symbolice tj.: równość, partnerstwo, współpraca, energia, wsparcie, nadzieja.

# SOLIDARNOŚĆ SPOŁECZNA w kontekście codziennych wyzwań i podstawowych praw człowieka

Należy pamiętać, że solidarność społeczna to nie nośna idea, czy też bieżąca potrzeba naszych czasów ale uniwersalny nośnik podstawowych wartości człowieczeństwa. Bardzo często to właśnie lokalne samorządy, jako te podstawowe wspólnoty lokalne są pierwszą płaszczyzną, w której ogniskują się ludzkie potrzeby, wyzwania i dramaty. Kiedy cierpimy w ciszy i samotności, nasz ból jest schowany i nikt nie może nam pomóc, bo nie wie o naszym nieszczęściu. Kiedy nasza krzywda ujrzy światło dzienne, nie zawsze oczekujemy wsparcia z zewnątrz (często jest to nasza wewnętrzna potrzeba). Ale kiedy nasz krzyk odbija się od muru niechęci i lekceważenia właśnie w lokalnym najbliższym środowisku (małej wsi, sołectwa, mieszkańców danej ulicy itd.), ból się potęguje i umiera wiara w drugiego człowieka – w solidarność społeczną.

Emil Durkheim pisał, iż społeczeństwo stawia człowieka, jako jednostkę społeczną człowieka, jako pochwałę społeczeństwa – tworu, który jest punktem wyjścia teorii więzi społecznej „solidarności”, będącej jednością w różnorodności. W idei durkheimowskiej społeczeństwo o przewadze prawa kooperacyjnego charakteryzuje się dużą postawą solidarności, tym samym kooperacja i wzajemne „widzenie” i respektowanie siebie buduje społeczeństwo solidarne. Wychodząc z durkheimowskiego założenia można przejść do idei solidarności na poziomie lokalnego samorządu, wspólnoty, wskazującej na kluczowy fakt po prostu istnienia drugiego człowieka w naszym środowisku. Żyjąc w społeczeństwie, mamy moralny obowiązek odczuwania powinności wobec drugiego człowieka – jeśli krzyczymy, że dzieje nam się krzywda, naturalnym odruchem człowieka „społecznego” w lokalnej wspólnocie samorządowej powinien być odruch odpowiedzialności i wsparcia.

W przypadku łamania praw człowieka, czy też praw pracowniczych na szczeblu lokalnym, nie tylko w zakresie naszej grupy społecznej ale horyzontalnie,



udzielamy wsparcia drugiemu człowiekowi, porzucając własny egoizm i partykularyzm – stajemy się podmiotem wspólnego interesu społecznego. Solidarność społeczna to nic innego jak dbanie o wspólny interes, a przecież wspólny, dobrze pojęty interes jest kamieniem węgielnym każdej wspólnoty samorządowej. Nigdy bowiem nie wiemy czy nie znajdziemy się w sytuacji, w której jest obecnie człowiek szukający wsparcia, szczególnie w małym środowisku typowej, skromnej świętokrzyskiej gminy. Solidarność społeczna to nie tylko wsparcie drugiego człowieka, ale także swoistego rodzaju identyfikacja z problemem i nie musi być związana z faktem, iż znajdujemy się w podobnej sytuacji. Dostrzegamy w drugim człowieku osobę nam bliską, odczuwamy poczucie więzi społecznej i tożsamości z określoną grupą społeczną nierzadko wykraczające poza obszar narodu, państwa. W tym zakresie mówimy o solidarności globalnej wyrażanej np. w idei uniwersalnych praw człowieka. W codzienności samorządowej można odnaleźć wiele przykładów tzw. solidarności społecznej. Przejawiają się one w postaci zachowań manifestowania określonej postawy strony – najczęściej w sytuacjach, kiedy problem indywidualny lub małej grupy osiąga wymiary konfliktu społecznego (np. mniejszość etniczna na danym terenie i wzajemne relacje z pozostałą społecznością).

Należy pamiętać, iż identyfikacja z określonym stanowiskiem jest zarówno określeniem swojej postawy moralno-etycznej, światopoglądu, ale także manifestacją poparcia dla osób będących podobnymi do nas lub z nami zidentyfikowanych. Jest to szczególnie ważne w małych środowiskach lokalnych, gdzie obowiązują od dawna przyjęte społeczne i moralne normy zachowań. Jednocześnie obecne społeczeństwa ponowoczesne skłonne są do podejmowania spektakularnych, a także ad hoc aktów solidarności społecznej, co szczególnie pozytywnie uwidoczniło się w obecnych realiach pandemii, spowodowanej wirusem SARS-CoV-2. Jednakże dość często nasze akty solidarności kończą się lub też koncentrują jedynie na pewnym spektakularnym zachowaniu. Czyli na akcjach „solidarnościowych” np. w postaci regularnych działań o charakterze czasowym, cyklicznym i swoiście zamkniętym, w którym jeden akt zachowania społecznego (np. wrzucenie do puszek datku, zbiórki produktów żywnościowych dla chorych i samotnych) zamyka zarówno nasz akt więzi społecznej, wsparcia bliźniego i jednocześnie „leczy” nasze poczucie moralno-etyczne.



Pomijając jednak aspekt negatywny postępowania, jak wspomniano powyżej, jesteśmy skłonni do wsparcia drugiego człowieka w sytuacji dziania się krzywdy czy łamania prawa, tym bardziej jeśli owo prawo łamane jest przez instytucję lub administrację zobowiązaną do przestrzegania tegoż prawa. Pozytywne kształtowanie solidarności społecznej, inaczej mówiąc więzi społecznej, jest w interesie każdego z nas, szczególnie na poziomie samorządów gminnych i powiatowych, które na co dzień są najbliższymi swoich mieszkańców. Przez nasze akty solidarnościowe stajemy się społeczeństwem, które z jednej strony jest uczestnikiem a z drugiej kontrolerem swego uczestnictwa w życiu społecznym i w określonym systemie aksjonormatywnym.

Pamiętajmy, że solidaryzm społeczny opiera się na założeniu, że wspólny interes wszystkich ludzi ważniejszy jest od indywidualnych celów jednostki. Idea ta szczególnie trafnie wyraża funkcjonowanie lokalnych samorządów w Polsce, już od samego początku ich istnienia. Pilnowanie wspólnego interesu nawet w przypadku dziania się zła w indywidualnym przypadku przyniesie plony w postaci społecznego nacisku na normy społeczne czy prawne, w których de facto przychodzi nam żyć i funkcjonować. Czy dziś posiadamy przynajmniej załączki solidarności społecznej? Jest to dość trudne do oszacowania i mimo wielu działań i odruchów solidarnościowych w dobie pandemii, spowodowanej chorobą COVID-19, nie należy wyciągać pochopnych wniosków. Tym bardziej w przypadku społeczeństwa polskiego, które charakteryzuje się solidarnością społeczną jedynie w przypadku i na okres wspólnego zewnętrznego zagrożenia. W innych aspektach niestety raczej separujemy się od siebie.



Źródło: <https://www.radiokrakow.pl/audycje/z-polskiego-na-polski/s-jak-solidarnosc-spooleczna/>

Jednakże analizując wyniki badań przeprowadzonych przez CBOS, warto jednak zauważyć, że rośnie nasza świadomość więzi społecznych i solidarności oraz wzajemnego wsparcia. Uzyskane wyniki potwierdzają przekonanie o występowaniu więzi społecznych, zarówno z najbliższymi „grupami pierwotnymi”, jak i z krajem lub narodem. Poszczególne grupy lub środowiska społeczne dzielą się na dwie kategorie: jedną wywołującą poczucie silnej z nią więzi i drugą, z którą więzi są bardzo słabe lub wręcz nie istnieją. Tym samym istotne staje się stwierdzenie, które może z jednej strony budzić zastrzeżenia, że solidarność społeczna nam się opłaca. W kontekście interesu i ładu społecznego jest to jednak stwierdzenie prawdziwe, szczególnie na poziomie samorządu lokalnego i małych, niebogatych świętokrzyskich gmin i miast.

## **Solidarność społeczna - wyzwanie dla polityki społecznej**

Polityka społeczna to jedno z podstawowych zadań państwa, której wdrażania często w praktyce odbywa się na poziomie lokalnym poprzez jednostki samorządu terytorialnego i ich struktury. Jej zakres jest różny i w różny sposób się do niej podchodzi. Nie można jednak nie zwrócić uwagi, że jej ważnym aspektem, a zarazem wyzwaniem jest właśnie solidarność społeczna realizowana w praktyce przez konkretną gminę, miasto, czy też powiat.

W tym miejscu warto postawić pytanie: czym w ogóle jest polityka społeczna? Profesor Adam Kurzynowski w ten sposób definiuje politykę społeczną: „Polityka społeczna to działalność państwa, samorządu i organizacji pozarządowych zmierzająca do kształtowania ogólnych warunków pracy i bytu ludności, prorozwojowych struktur społecznych oraz stosunków społecznych opartych na równości i sprawiedliwości społecznej, sprzyjających zaspokajaniu potrzeb społecznych na dostępnym poziomie”. Wynika z tego, że ważnym aspektem tej gałęzi polityki publicznej jest działalność prorozwojowa, oczywiście rozumiana, jako inwestycja i pomoc obywatelom w zaspokojeniu najważniejszych potrzeb społecznych. Postrzeganie polityki społecznej, tylko przez pryzmat zasiłków czy też rozbudowanego „socjalu” wiążącego się z rozdawnictwem, jest błędne. Oczywiście te działania występują w trakcie realizacji polityki społecznej poprzez instytucje pomocy





społecznej, jednak nie są jej celem same w sobie. Dlaczego akurat tak postrzegamy te kwestie? Wynika to z realizacji, a nie celu polityki społecznej i pomocy społecznej. „Rozdawnictwo” jest dużo prostsze systemowo, niż praca prorozwojowa, jednak daje dużo gorsze efekty, uzależniając beneficjentów od siebie. Istotnym więc elementem jest mądra pomoc, a więc zbilansowanie „rozdawnictwa” z programami prorozwojowymi. Ważnym elementem jest wprowadzenie dobrej i mądrej edukacji na rzecz „mądrej pomocy”. Jednak, żaden z aspektów polityki społecznej nie będzie możliwy bez „solidarności społecznej”.

## **Solidarność społeczna- mądra pomoc**

Najprościej solidarność możemy zdefiniować, tak jak to uczyniono we wstępie niniejszego opracowania, jako wspólnotę działań, związaną ważnym czynnikiem jakim jest wspólnota interesów. Solidarność społeczna, będzie więc działaniem mającym na celu osiągnięcie wspólnego, dla całego społeczeństwa, interesu. Nie jest to możliwe bez wsparcia bardziej potrzebujących jednostek tego społeczeństwa. Solidarność społeczna jest niczym innym jak patrzeniem na ogół i działaniem dla dobra ogółu. Możemy to jedynie osiągnąć, jeżeli zwrócimy uwagę na każdego członka wspólnoty. Mocne więzi społeczne sprawiają, że patrzymy również poprzez konkretne instytucje, i utożsamiamy się z członkami naszej wspólnoty. Poprzez to utożsamianie się rośnie w nas poczucie empatii i potrzeby pomocy. Dlatego często dajemy przyzwolenia na działania pomocowe instytucji państwa. Solidarność społeczna, najbardziej korzystna, jest oddolna, jednak i odgórnie sterowana (przez instytucje państwa) również może zaistnieć. Za przykład tej drugiej możemy podać postawę obecnego polskiego rządu, który jawi się jako wielki zwolennik solidarności społecznej. Musimy jednak zauważyć, że można ją realizować poprzez różne działania i instrumenty. Solidarność społeczna nie równa się „rozdawnictwu” czy koncepcji „państwa socjalnego”. O ile źle realizowaną można do tego sprowadzić, o tyle jest czymś znacznie większym i ważniejszym. Najbardziej pożądanym jej aspektem jest mądra pomoc i skupienie uwagi na jej prorozwojowych możliwościach. Bez żadnej dyskusji pozostaje fakt, że właśnie ten aspekt: prorozwojowość jest najistotniejszy. Dowodem skali tego wyzwania jest otwarte pytanie o optymalny model wsparcia dla modelu życia i pracy rodziny w Polsce, w tym w szczególności mechanizmów wsparcia rodziców w ich roli macierzyńskiej



i ojcowiskiej oraz łączenia pracy z codziennym życiem rodzinnym. W tej kwestii nie można brać tylko pod uwagę zdecydowanie dominującej roli i odpowiedzialności państwa polskiego, rozumianego, jako centralna administracja rządowa ale również roli i funkcji w tym obszarze administracji samorządowej, które na co dzień i w sprawach bieżących jest najbliższej swoich mieszkańców.



Źródło: <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/society/20170608STO76912/polityka-spoeczna-europejczy-czekuja-od-ue-wiecej-dzialan>

## Wyzwanie dla polityki społecznej

Poprzez różne rozumienie solidarności społecznej staje się ona wyzwaniem w Polsce, zarówno na szczeblu rządowym, jak i lokalnym. Dyskusja jak ją rozumieć, a szczególnie jak ją realizować jest bardzo zażarta. Jedno jest pewne powinna być ona realizowana mądrze. Zbyt wielkie skupienie się na rozdawnictwie, zasiłkach, dodatkach, stworzy całą grupę zależnych od systemu beneficjentów. Sprawi to zaduszenie prorozwojowego aspektu polityki społecznej ale i solidarności społecznej. Znowu zbyt wielkie postawienie na prorozwojowość i duże cięcia w sferze zasiłkowej mogą spowodować pogłębienie się nierówności. Pytanie jak optymalnie



i efektywnie wspierać politykę inkluzyjną, wyłączeniową, szczególnie w małych środowiskach na poziomie jednostek samorządowych to jest główne wyzwanie dla polityki społecznej, realizowaną poprzez solidarność społeczną.

## **Złoty środek**

Kluczowa w tym zagadnieniu powinna być tzw. zasada złotego środka, czyli zasada zrównoważonego rozwoju, dająca wsparcie ale i stwarzająca szansę. Takim programem jest 500+. Pomijając kwestie polityczne jest to program prorozwojowy. Jednocześnie jest on, tym swoistym złotym środkiem w realizacji solidarności społecznej. Spełnia zadanie socjalne, dając narzędzia do działań prorozwojowych. Nie ma przecież, celniejszej i bardziej rozwojowej działalności niż inwestowanie w dzieci i młodzież. Likwidacja wykluczenia społecznego, cyfrowego daje szansę na realizację postulatów promodernizacyjnych. Danie szansy dzieciom i młodzieży jest bardzo istotne. Możemy dyskutować, o szczegółach, o tym czy powinien być wprowadzony pułap dochodowy, czy świadczenie to powinno być wypłacane w bonach czy pieniądzech. Dyskusje te nie zmieniają jednego: że program ten realizuje ideę zrównoważonego rozwoju i solidarności społecznej.

## **Solidarność społeczna, postawy wobec państwa opiekuńczego oraz wzorce zasługiwalności w społeczeństwie polskim po wprowadzeniu programu "Rodzina 500+"**

Wprowadzony w roku 2016 program „Rodzina 500+” przyniósł znaczące zmiany w funkcjonowaniu polskich rodzin. W roku 2018 korzystało z niego 3,7 miliona dzieci, a wiele innych mieszkało w rodzinach pobierających zasiłek. W publicznej debacie, i w pracach naukowców, dużo uwagi poświęcono skutkom, jakie program może mieć dla: aktywności kobiet na rynku pracy, budżetu państwa, sytuacji materialnej rodzin z dziećmi, przeciwdziałania ubóstwu, poparcia dla rządu i wreszcie, zmiany sytuacji demograficznej w Polsce. Dotychczas jednak naukowcy nie pochylili się na kwestią wpływu programu Rodzina 500+ na postawy Polaków wobec państwa opiekuńczego, solidarności społecznej czy oceny zasługiwania na świadczenia społeczne. Brakuje



też refleksji nad tym, o czym dość powszechnie dyskutuje się w mediach, a mianowicie nad upowszechnianiem i wzmacnianiem postaw roszczeniowych wśród Polaków.

Choć w literaturze często pojawiają rozważania na temat tego, jak postawy społeczne mogą oddziaływać na przebieg procesu kształtowania polityki państwa, i na odwrót; jak rozwiązania przyjmowane w polityce mogą wpływać na oceny dokonywane przez jednostki; to nieczęsto są one weryfikowane empirycznie. Warto w tym miejscu podkreślić, iż niepowtarzalność oraz zakres zmian, jakie zaszły w ostatnich latach w Polsce, czyni nasz kraj szczególnie interesujące poznawczo. Jednocześnie niezwykle ożywiona debata publiczna, jaka towarzyszyła wprowadzeniu Program „Rodzina 500+” z jednej strony mogła wpłynąć na postrzeganie przez Polaków: państwa opiekuńczego, wzajemności, solidarności czy praw i obowiązków obywateli, z drugiej strony na kształtowanie postaw roszczeniowych, ocenę zasługiwalności na wsparcie, czy postrzeganie beneficjentów świadczeń. Ponadto, podobnie jak w innych krajach, państwo opiekuńcze w Polsce stają wobec wielu nawarstwiających się wyzwań; starzenie się społeczeństwa, populizm, radykalizm polityczny, zmiany w funkcjonowaniu rodzin, migracje, rosnąca potrzeba inwestycji społecznych, nierówności społeczne itp.; co stanowi dodatkowy argument za podjęciem proponowanych badań.



Źródło: <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/mama-4-to-solidarnosc-spoeczna-swiadczenie-dla-575-tys-osob>

**Wśród licznych wyzwań dla pełnego zrozumienia znaczenia i faktycznych efektów Programu Rodzina 500+ najważniejsze to:**

- Rozpoznanie i analiza zmieniających się wzorców solidarności społecznej i postaw wobec państwa opiekuńczego w Polsce.
- Ocena relatywnego znaczenia oraz sposobu rozumienia przez Polaków kryteriów stosowanych w ocenie zasługiwania na wsparcie.
- Pogłębienie wiedzy na temat procesów tworzenia się opinii i postaw wobec państwa opiekuńczego i osób korzystających ze świadczeń.
- Ocena powszechności i siły postaw roszczeniowych wśród Polaków, a szczególnie wśród beneficjentów programu 500+.
- Ocena postrzegania obowiązków i praw obywateli w Polsce.

## **Narodziny społeczeństwa współpracy**

Epidemia COVID-19 pokazała coś nieoczywistego – ogromny wzrost zachowań charakterystycznych dla społeczeństwa współpracy. Mamy do czynienia z eksplozją gestów prosolidarnościowych i prospołecznych. Ludzie spontanicznie szyją maski dla szpitali. Pomagają osobom niedołącznym i starszym. Jak grzyby po deszczu wyrastają inicjatywy grup entuzjastów i małych start-upów, które wykorzystują technologie druku 3D do projektowania prostych respiratorów.



Źródło: <https://www.reuters.com/news/picture/art-of-the-pandemic-covid-inspired-stree-idUSRTX8F95R>

Futurolog Aleksandra Przegalińska i profesor ekonomii oraz socjolog Dariusz Jemielniak od lat zajmują się kwestiami wpływu nowych technologii na społeczeństwo. Tak właśnie jako naukową rozprawkę można by czytać ich wspólną książkę „Społeczeństwo współpracy”. Tyle że ukazała się ona w środku pandemii, lockdownu i zachęt do społecznej izolacji, czyli momencie wręcz idealnym do sprawdzenia zawartych w niej tez. Nowy typ społeczeństwa, o którym piszą Przegalińska i Jemielniak, mogliśmy zacząć obserwować w przyspieszonym tempie na nas samych. Autorzy piszą choćby o ruchu DIY (Do It Yourself – zrób to sam) w nauce, czyli oddolnym majsterkowaniu przy biologii, biohakowaniu, eksperymentowaniu z naukami technicznymi ignorującemu obowiązujące akademickie praktyki. Brzmi to mocno teoretycznie, jednak wraz z pandemią tysiące domorosłych naukowców zaczęło eksperymentować choćby z budową tańszych respiratorów.

Opisują crowdfunding, czyli finansowanie przedsięwzięć nie przez inwestorów, a zwykle osoby. W czasie pandemii okazało się to jedną z ważniejszych strategii finansowego przetrwania dla wielu artystów i biznesów. Analizują zjawisko antynauki i zaniku zaufania do naukowych autorytetów. Autorzy zastanawiają się, czy armia internetowych botów przyczynia się do lepszej społecznej współpracy. Równolegle obserwujemy, jak firmy zaczynają masowo inwestować w chatboty, by zastąpić nimi kontakty pracowników z klientami. Weryfikując tezy Jemielniaka i Przegalińskiej na żywo, odczytuje się tę książkę mniej jako naukową pozycję, a bardziej świadectwo zmian, w których sami uczestniczymy. Według naukowców prowadzą one może i krętą drogą, ale jednak w konkretnym kierunku. Technologie mają nam tak ułatwiać komunikację, kooperację, wymianę wiedzy i usług, a nawet współkonsumpcję, by wyłonił się nowy typ społeczeństwa: tytułowe „społeczeństwo współpracy”.

Po kilku tygodniach drastycznego lockdownu funkcjonujemy dziś nie tyle w „nowej normalności”, co raczej dziwnym stanie zawieszenia między światem sprzed pandemii a ciągłym oczekiwaniem na powrót zachorowań i restrykcji. Czy czujemy, że nowe technologie nas przez tę sytuację przeprowadzają i są faktycznym wsparciem? Czy jednak doprowadzają do większej alienacji jednostek, zapewniając tylko ułudę kontaktów z innymi? „Na pewno jest ogromna akceleracja tego, o czym pisaliśmy. Spodziewaliśmy się, że przechodzenie w stronę społeczeństwa



współpracy to będzie proces płynny, a nagle okazał się skokowy. Jednej kwestii nie podkreśliśmy wystarczająco mocno: roli instytucji i otoczenia instytucjonalnego dla rozwoju społeczeństwa współpracy. Jednakże choć w społeczeństwie współpracy rozwinęła nam się kultura tworzenia i nauki obywatelskiej, to brakuje instytucji oceniających, które z tych inicjatyw są faktycznie cenne. To jest ewidentna słabość tego nowego typu społeczeństwa. Zresztą nie jest to jakaś nowa słabość. Dotychczas jednak nie pojawiały się aż tak wymagające problemy do oceny, mające silny potencjał niebezpiecznego wpływu na życie ludzi.” – zaznaczyli autorzy książki.

## **Szansę na rozwój solidarności społecznej na poziomie jest poprzez pieniądze z Europejskiego Funduszu Społecznego+, planowanego na nową Perspektywę Finansową UE 2021-2027**

**Analizując kwestię możliwych mechanizmów wdrażania i rozwoju solidarności społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego należy zwrócić szczególną uwagę na możliwość jej współfinansowania w ramach tzw. Funduszy Europejskich. Co szczególnie cenne:** a okres obowiązywania następnego długoterminowego budżetu UE tj. na lata 2021-2027 Komisja proponuje unowocześnić politykę spójności – główną politykę inwestycyjną UE i jeden z jej najbardziej konkretnych przejawów solidarności.

Pięć głównych celów przyświecających inwestycjom UE w latach 2021–2027:

Inwestycje w rozwój regionalny będą wyraźnie skoncentrowane na celach 1 i 2. Od 65% do 85% środków z EFRR i Funduszu Spójności zostanie przydzielonych na te priorytety, zależnie od względnej zamożności państw członkowskich.

- **bardziej inteligentna Europa** przez innowacje, cyfryzację, transformację gospodarczą oraz wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw
- **bardziej przyjazna dla środowiska bezemisyjna Europa** wdrażająca porozumienie paryskie i inwestująca w transformację sektora energetycznego, w odnawialne źródła energii oraz w walkę ze zmianami klimatu;



- **lepiej połączona Europa** ze strategiczną infrastrukturą transportową i sieciami cyfrowymi;
- **Europa o silniejszym wymiarze społecznym** wdrażająca europejski filar praw socjalnych i inwestująca w wysokiej jakości zatrudnienie, edukację, umiejętności, integrację społeczną i równy dostęp do opieki zdrowotnej;
- **Europa bliżej obywateli** przez wspieranie oddolnych strategii rozwoju i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w całej UE.

## **Wzmocnienie powiązania z Europejskim Semestrem i Unijnym zarządzaniem gospodarką**

Polityka spójności wspiera reformy na rzecz środowiska sprzyjającego inwestycjom, w którym przedsiębiorstwa mogą się rozwijać. Zapewniona zostanie pełna komplementarność i koordynacja z nowym ulepszonym **Programem wspierania reform**.

Zalecenia dla poszczególnych krajów formułowane w kontekście europejskiego semestru będą dwukrotnie brane pod uwagę w okresie budżetowym: na początku przy opracowywaniu programów polityki spójności oraz w trakcie przeglądu śródkresowego. W celu dalszego kreowania warunków sprzyjających wzrostowi gospodarczemu i tworzeniu miejsc pracy, nowe warunki podstawowe pomogą zlikwidować przeszkody dla inwestycji. Ich stosowanie będzie monitorowane przez cały okres finansowania.

## **Więcej możliwości synergii między instrumentami budżetowymi UE**

Jednolity zbiór przepisów obejmujący fundusze polityki spójności oraz Fundusz Migracji i Azylu ułatwią tworzenie lokalnych strategii integracji migrantów przy wsparciu z zasobów UE w sposób tworzący synergię; Fundusz Migracji i Azylu będzie ukierunkowany na krótkoterminowe potrzeby migrantów po ich przybyciu, natomiast ze środków polityki spójności wspierana będzie ich integracja społeczna i zawodowa. Niezależnie od jednolitego zbioru przepisów, łatwiejsze będzie osiągnięcie synergii z innymi instrumentami UE, takimi jak wspólna polityka rolna, „Horyzont Europa”, „LIFE” czy „Erasmus+”.





## Zwiększone wykorzystanie instrumentów finansowych

Dotacje nie są wystarczającym instrumentem, aby wyeliminować poważne luki inwestycyjne. Mogą je skutecznie uzupełniać instrumenty finansowe, które dają efekt dźwigni i są bliższe rynkowi. Na zasadzie dobrowolności państwa członkowskie będą mogły przenieść część swoich środków polityki spójności do nowego, centralnie zarządzanego funduszu InvestEU, aby uzyskać dostęp do gwarancji zapewnianych przez budżet UE. Ułatwiono łączenie dotacji i instrumentów finansowych, a nowe ramy obejmują również specjalne przepisy mające na celu przyciągnięcie większej ilości kapitału prywatnego.

## Solidarność społeczna w procesie rewitalizacji

Kolejną bardzo ważną kwestią to rola i miejsce solidarności społecznej w procesach planowania lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie poszczególnych samorządów terytorialnych. Szczególne szanse w tym zakresie może stwarzać prawidłowo zaplanowany i przeprowadzony proces kompleksowej rewitalizacji na poziomie lokalnym. Jest kwestią bezdyskusyjną, że rewitalizacja wiąże się z przekształceniem przestrzeni, ale można rozważać również jej wpływ na kwestie społeczne. Przyjmijmy zatem perspektywę, w której rewitalizacja jest swoistym narzędziem oddziaływania społecznego związanym z solidarnością społeczną. Chodzi zatem o spojrzenie na rewitalizację przez pryzmat fundamentów aksjologicznych tej instytucji. Wartości są nie tylko funkcją stanowienia, wykonywania czy stosowania prawa przez władze publiczne, ale stanowią również funkcję aktywności człowieka i obywatela. W poniższych rozważaniach będziemy posługiwać się znaczeniem pojęcia rewitalizacja, nadanym przez ustawodawcę w ustawie z 9 października 2015 r. o rewitalizacji, a więc będziemy rozumieli to pojęcie jako: „proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji” (art. 2 ust. 1 ustawy o rewitalizacji).



Należy zgodzić się z poglądem, iż tak ukształtowana przez ustawodawcę definicja jest tylko jedną z możliwych poznawczo, zaś to, że w ogóle pojęcie to doczekało się definicji legalnej wynika z konieczności ustabilizowania rozumienia danego pojęcia w świetle różnorodności podejść do rewitalizacji, akcentowania różnych jej aspektów, a także braku długotrwałego zakotwiczenia tego terminu w prawodawstwie polskim. Rewitalizacja jest zatem procesem, w wyniku którego powinien powstać obszar zrewitalizowany, inny jakościowo jeżeli chodzi o przestrzeń, gospodarkę. Rewitalizacja powinna wpływać również pozytywnie na społeczność lokalną w ten sposób. Zwraca uwagę akcentowana w literaturze przedmiotu kompleksowość rewitalizacji, a także holistyczność skutków tego procesu. To ważne, że ustawodawca postanowił odejść od czysto urbanistycznego charakteru rewitalizacji, to jest wyłącznie wpływu na daną przestrzeń. Konsekwencje jednak takiego ujęcia rewitalizacji wymagają o wiele większych nakładów pracy niż w przypadku zwykłej zmiany infrastrukturalnej. Chodzi bowiem o konieczność uwzględniania czynników trudno mierzalnych związanych z „tkanką społeczną”, a więc zależnościami, oddziaływaniami, efektywnością wpływu itp. W tym kontekście należy stwierdzić, że poprawnie umiejscowiono rewitalizację na poziomie gminnym, choć ustawodawca może w większym stopniu powinien wyeksponować rolę jednostek pomocniczych w tym procesie.

Próbując odszukać wartości, cele i idee tkwiące u podstaw danej regulacji prawnej, niezbędna jest wiedza o powodach jej uchwalenia, wyrażana albo bezpośrednio w tekście aktu prawnego w postaci preambuły, albo też ujęta w formie materiałów z prac legislacyjnych, najczęściej w postaci uzasadnienia do projektu ustawy. Jako że ustawa o rewitalizacji nie zawiera preambuły odnieśmy się do uzasadnienia tego aktu prawnego. Nie chodzi przy tym o podstawę konkretnych rozwiązań prawnych, te przecież ulegają zmianą w czasie obowiązywania aktu prawnego, ale o samą ideę rewitalizacji. Z uzasadnienia projektu ustawy o rewitalizacji wynika, że potrzeba uchwalenia tego aktu brała się z konieczności „przywracania świetności zdegradowanym obszarom” a tym samym traktowania rewitalizacji jako „czynnika warunkującego rozwój i poprawę warunków życia mieszkańców i innych użytkowników tych terenów”.



W uzasadnieniu dostrzeżono także potrzebę kompleksowości i potrzebę łączenia działań infrastrukturalnych z działaniami „miękkimi” skierowanymi do społeczności lokalnych oraz przedsiębiorców. Wreszcie warto zacytować, iż rewitalizacja ma prowadzić do „trwałego wyprowadzenia obszarów kryzysowych i ich mieszkańców ze stanu degradacji i *wykluczenia*”. Rewitalizacja ma zatem przyczyniać się w sposób trwały do poprawy życia również ludzi wykluczonych. Już samo to stwierdzenie – wyrażone wprost przez ustawodawcę – kieruje nas w stronę solidarności społecznej.

Podstawą zrozumienia solidarności społecznej jest dostrzeżenie zależności człowieka od człowieka. Chcąc przedstawić bardzo zwięźle spectrum znaczeń solidarności w oparciu o podstawowe założenie to – idąc za K. Gide – możemy stwierdzić, że:

- 1) należy postrzegać pewne obszary, zdarzenia jako wyodrębnione jednostki, organizmy, jako całość w odniesieniu do innych całości – stąd mówimy o solidarności następujących po sobie pokoleń, solidarności międzygeneracyjnej, solidarności wreszcie w ramach społeczności lokalnych, a także czego prawnym rozwinięciem niech będzie konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju nakazująca taką dbałość o środowisko życia człowieka, aby mogły korzystać z niego również inne pokolenia;
- 2) z solidarności wynika jakiś rodzaj odpowiedzialność;
- 3) mówi się także o solidarności ekonomicznej, gdzie występuje pozorna sprzeczność interesów, lecz głębsza refleksja pozwala dostrzec wspólny mianownik pomiędzy uczestnikami relacji opartej na charakteryzowanej relacji;
- 4) solidarność w znaczeniu socjologicznym zakłada realizację takich pojęć jak łączność, stowarzyszenie, wspólność; odrzuca natomiast partykularyzm, indywidualizm;
- 5) przekładając to na język moralności uznaje się, że z solidarnością związane są „miłość, wzajemna pomoc, braterstwo”,



- 6) nawet w znaczeniu ponadnarodowym można chyba mówić o solidarności społecznej w kontekście „rodziny ogólnoludzkiej”, gdzie na dalszy plan schodzą pochodzenie etniczne, kolor skóry, religia itp. czynniki różnicujące ludzi.

## **Solidarność społeczna w ustawie o rewitalizacji**

Poza wskazaną już definicją rewitalizacji, podstawy do istnienia solidarności społecznej można odnaleźć po pierwsze w sferze zadaniowej. Ustawodawca stwierdził bowiem, że przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie właściwości gminy, stanowią jej zadania własne (art. 3 ust. 1 u.r.). Pomijając kwestie względnej otwartości źródeł finansowania rewitalizacji, ten publicznoprawny obowiązek (zespół wskazanych w przepisie działań) obciąża władze gminne, ale przecież dotyczy finansowo wspólnotę lokalną jako taką, gdzie poziom realizacji zadań administracyjnych uzależniony jest od poziomu finansów gminnych. Innymi słowy pula środków na realizację zadań jest ograniczona, zaś rozdział środków na zaspokojenie potrzeb ludności w większości przypadków musi wiązać się z planowaniem i dysponowaniem ograniczonym zasobem finansowym. W planowaniu tym należy kierować się między innymi naczelnym celem administracji samorządowej jakim jest realizacja interesu samorządowego, ale również zasadą zrównoważonej konsumpcji. W przypadku rozstrzygnięć o rewitalizacji konieczne jest również uwzględnienie zasady solidarności społecznej z tymi mieszkańcami gminy, którzy funkcjonują na obszarze zdegradowanym, nawet kosztem zmniejszenia środków na realizację innych zadań, aż do niepodjęcia niektórych z nich (zadania własne nieobowiązkowe). Przy podejmowaniu tego zadania nieważne jest przy tym, że działalność ta nie będzie służyła wszystkim mieszkańcom jednostki samorządu terytorialnego. Kluczowa w tym zakresie jest idea solidarności społecznej i włączenia społecznego osób marginalizowanych.





Źródło: [https://badam.poznan.pl/2019/ii\\_nasza-przestrzen/03\\_rewitalizacja/rewitalizacja-jako-forma-integracji-spoecznej-2/](https://badam.poznan.pl/2019/ii_nasza-przestrzen/03_rewitalizacja/rewitalizacja-jako-forma-integracji-spoecznej-2/)

## Podsumowanie

Podsumowując analizę możliwych mechanizmów wdrażania i rozwoju solidarności społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego woj. świętokrzyskiego należy zwrócić uwagę na następujące kluczowe aspekty:

- ✓ Newralgiczne znaczenie solidarności społecznej jako holistycznej idei wzajemnego wsparcia, pomocy, współpracy, partnerstwa, energii i nadziei
- ✓ Ważne determinanty poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, szczególnie w wymiarze mniejszych świętokrzyskich samorządów lokalnych, zlokalizowanych na obszarach wiejskich, które sygnalizują szczególną potrzebę wdrażania i rozwoju mechanizmów solidarności społecznej, wspierających lokalnych mieszkańców i osoby w trudnej sytuacji życiowej,
- ✓ Liczne zagrożenia dla praktycznego wdrażania idei solidarności społecznej na poziomie lokalnym m.in. z powodu nierespektowania praw człowieka i praw pracowniczych,
- ✓ Wyzwania dla optymalizacji polityki społecznej, programowanej na szczeblu rządowym i realizowanej na szczeblu lokalnym, głównie w zakresie

optymalnego zbalansowania mechanizmów opiekuńczych (np. różnego rodzaju zasiłki i transfery socjalne) oraz bodźców aktywizujących (np. staże, kursy, szkolenia, prace interwencyjne),

- ✓ Konieczność optymalnego i efektywnego połączenia środków krajowych (m.in. Program Rodzina 500+) i unijnych (m.in. Europejski Fundusz Społeczny+) w planowanych działaniach i mechanizmach z zakresu solidarności społecznej,
- ✓ Długofalowe konsekwencje ogólnoświatowej pandemii choroby COVID-19 w wymiarze społecznym i gospodarczym, które oprócz drastycznych skutków negatywnych mogą również być bardzo silnym impulsem do nowych zjawisk socjologicznych, takich jak np. wspólnoty i społeczeństwa współpracy,
- ✓ Kluczowe wyzwanie właściwego transferowania, wdrażania i adaptacji opisanych powyżej nowych zjawisk w obszarze solidarności społecznej na poziom lokalny przez świętokrzyskie samorządy.

