

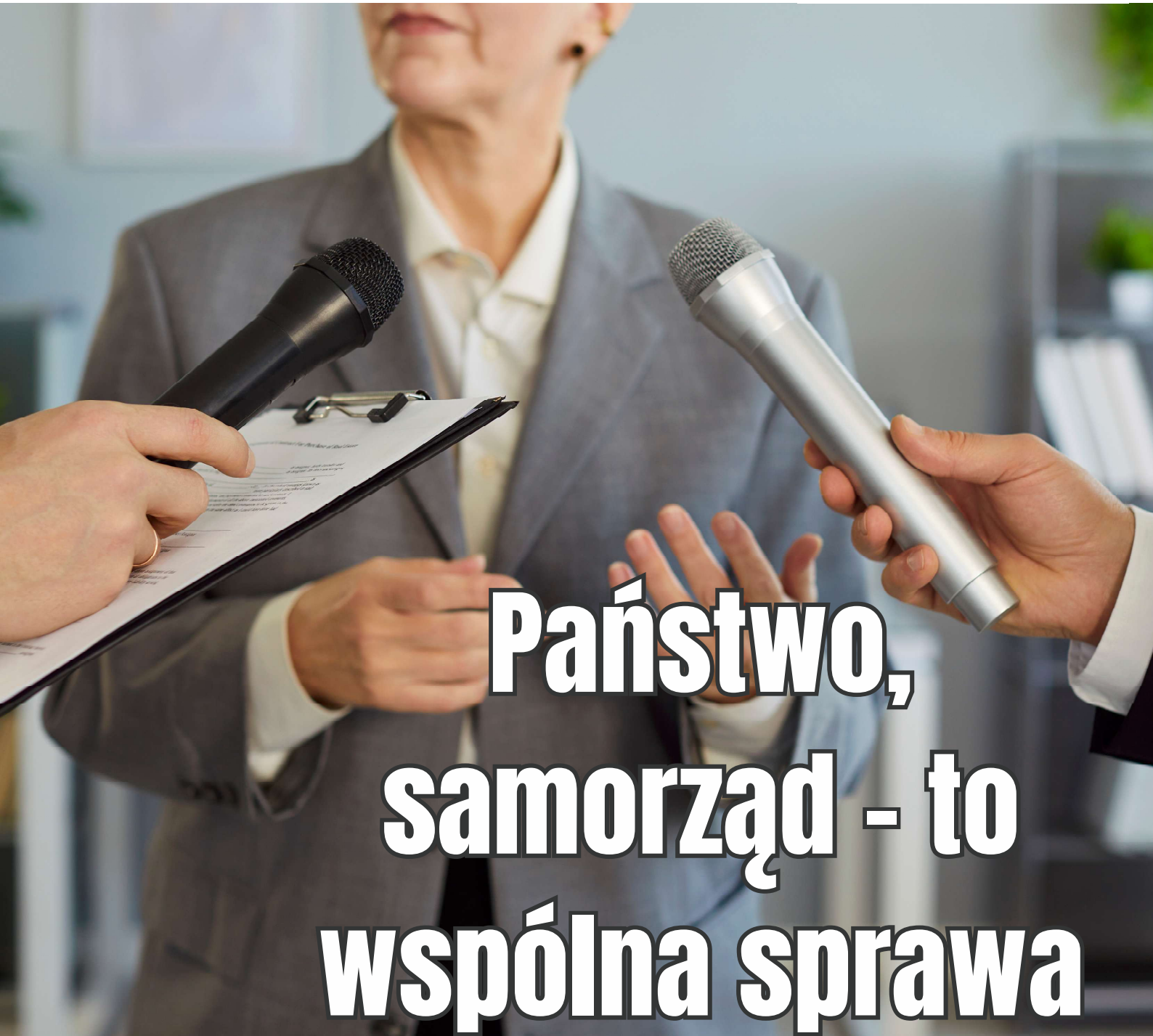


Ministerstwo
Edukacji Narodowej

Materiał sfinansowany ze środków
Ministerstwa Edukacji Narodowej



FUNDACJA
SILVER ECONOMY



Państwo, samorząd - to wspólna sprawa

SYLWIA KULCZYK

FUNDACJA SILVER ECONOMY



PAŃSTWO, SAMORZĄD TO WSPÓLNA SPRAWA

Jak działa władza i jak realnie można na nią wpływać

Opracowanie dydaktyczne dla młodzieży i edukatorów
w ramach projektu: **“Wizja Sądeckizny: Edukacja obywatelska 3D (debata,
działanie, doświadczenie)”**
finansowanego ze środków Ministerstwa Edukacji Narodowej w ramach programu
edukacyjnego “Młodzi obywatele”

Materiał przygotowany na potrzeby działania
„Szkoła Młodego Obywatela”

Autor opracowania:

mgr Sylwia Kulczyk

Wydawca:

Fundacja Silver Economy
ul. Stanisława Żółkiewskiego 4/1
33-300 Nowy Sącz

Nowy Sącz, 2025

„Państwo jest tak dobre, jak obywatele, którzy je tworzą i kontrolują.”

Alexis de Tocqueville



Informacja o prawach autorskich

© 2025 Fundacja Silver Economy.

Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadna część niniejszego opracowania nie może być kopiowana, powielana ani publikowana w jakiejkolwiek formie bez pisemnej zgody wydawcy. Cytowanie fragmentów dozwolone wyłącznie z podaniem źródła.

Nota od Autorki

Ten podręcznik powstał z przekonania, że obywatelstwo nie jest teorią zapisaną w konstytucji ani hasłem używanym w debacie publicznej, lecz codzienną praktyką odpowiedzialności. Przez lata pracy społecznej, edukacyjnej i obywatelskiej obserwowałam, jak często młodzi ludzie czują się wykluczeni z realnego wpływu na sprawy publiczne, nie dlatego, że brakuje im wrażliwości czy zaangażowania, lecz dlatego, że nikt nie pokazał im, jak mądrze i skutecznie działać.

To opracowanie nie jest instrukcją protestu ani katalogiem gotowych odpowiedzi. Jest zaproszeniem do myślenia, dialogu i świadomego uczestnictwa w życiu publicznym. Jej celem było pokazanie, że demokracja nie kończy się na wyborach, a państwo nie jest abstrakcyjną instytucją „gdzieś tam”, lecz wspólną przestrzenią odpowiedzialności, również młodych obywateli.

Zależało mi na tym, aby język podręcznika był wymagający, ale zrozumiały; osadzony w rzetelnej refleksji akademickiej, a jednocześnie bliski doświadczeniom codziennym. Obywatelstwo bowiem kształtuje się nie tylko w salach wykładowych, lecz przede wszystkim w rozmowach, konfliktach, decyzjach i wyborach, które podejmujemy każdego dnia.

Wierzę, że młode pokolenie nie potrzebuje prostych recept ani moralizowania. Potrzebuje narzędzi, wiedzy i zaufania. Jeśli ten podręcznik pomoże choć jednej osobie lepiej zrozumieć swoją rolę w społeczeństwie, odważyć się zabrać głos lub wziąć odpowiedzialność za wspólne sprawy – jego powstanie miało sens.

Sylwia Kulczyk
autorka



Spis treści

Wprowadzenie

Rozdział 1. Państwo – po co istnieje i komu ma służyć

- 1.1. Państwo jako wspólna sprawa
- 1.2. Władza publiczna a władza polityczna
- 1.3. Konstytucja jako umowa społeczna
- 1.4. Granice władzy i granice posłuszeństwa obywatelskiego

Rozdział 2. Samorząd terytorialny – władza najbliższej obywatela

- 2.1. Idea samorządności i zasada pomocniczości
- 2.2. Gmina, powiat, województwo – zakres kompetencji
- 2.3. Rada, burmistrz, wójt, prezydent – kto za co odpowiada
- 2.4. Budżet samorządu – skąd są pieniądze i na co
- 2.5. Jednostka samorządu jako wspólnota, nie urząd

Rozdział 3. Obywatel wobec władzy

- 3.1. Prawa obywatelskie w praktyce, nie w teorii
- 3.2. Obowiązki obywatela – dlaczego są częścią wolności
- 3.3. Dostęp do informacji publicznej jako narzędzie kontroli
- 3.4. Petycje, wnioski, skargi – kiedy i jak z nich korzystać
- 3.5. Obywatel jako partner, nie petent

Rozdział 4. Partycypacja obywatelska – od konsultacji do współdecydowania

- 4.1. Partycypacja – moda czy fundament demokracji
- 4.2. Konsultacje społeczne – sens, granice, pozory
- 4.3. Budżet obywatelski – mechanizm i odpowiedzialność
- 4.4. Rady młodzieżowe i ciała doradcze – realny wpływ czy fasada
- 4.5. Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców

Rozdział 5. Od problemu do zmiany – jak działać skutecznie

- 5.1. Diagnoza problemu lokalnego
- 5.2. Interes publiczny a interes grupowy
- 5.3. Argumentowanie w rozmowie z władzą
- 5.4. Spotkania, pisma, wystąpienia – język skutecznego obywatela
- 5.5. Jak nie dać się zbyć i nie przekroczyć granic

Rozdział 6. Konflikt, odpowiedzialność i etyka działania

- 6.1. Konflikt jako element życia publicznego
- 6.2. Odpowiedzialność za słowo i działanie
- 6.3. Granice presji społecznej i protestu
- 6.4. Obywatelskie nieposłuszeństwo – kiedy jest uzasadnione



Rozdział 7. Obywatelstwo jako proces

- 7.1. Od uczestnictwa do współodpowiedzialności
- 7.2. Demokracja lokalna a demokracja codzienna
- 7.3. Dlaczego państwo potrzebuje aktywnych obywateli
- 7.4. Co znaczy „być obywatelem” w XXI wieku

Zakończenie



Wprowadzenie

Edukacja obywatelska bardzo często kończy się na deklaracjach: uczymy młodych ludzi, czym jest demokracja, jakie mają prawa i dlaczego warto się angażować. Znacznie rzadziej pokazujemy im, **jak w praktyce działa państwo**, gdzie zapadają decyzje oraz w jaki sposób obywatel może na nie realnie wpływać. W efekcie powstaje luka między wiedzą a działaniem – młodzi ludzie wiedzą co powinni robić, ale nie wiedzą *jak*.

Ten podręcznik powstał po to, aby tę lukę wypełnić.

„Państwo, samorząd to wspólna sprawa” nie jest instrukcją posłuszeństwa wobec instytucji ani krytyką władzy jako takiej. Jest próbą **racjonalnego i odpowiedzialnego wprowadzenia obywateli w świat mechanizmów państwowych i samorządowych**, opartych na zasadzie, że w demokracji władza nie jest czymś zewnętrznym wobec obywatela, lecz funkcjonuje *w jego imieniu i na jego odpowiedzialność*.

Podręcznik ten zakłada, że:

- obywatelstwo nie jest statusem, lecz **procesem uczenia się wpływu**,
- państwo i samorząd nie są abstrakcyjnymi bytami, lecz **konkretnymi strukturami decyzyjnymi**,
- skuteczna partycypacja wymaga wiedzy, kompetencji i odwagi cywilnej.

Publikacja jest adresowana do każdego obywatela, a w szczególności młodzieży szkół ponadpodstawowych, nauczycieli, edukatorów i animatorów działań obywatelskich. Może być wykorzystywana zarówno w edukacji formalnej, jak i w projektach społecznych, młodzieżowych radach, warsztatach partycypacyjnych oraz działaniach lokalnych.

ROZDZIAŁ 1. Państwo – po co istnieje i komu ma służyć

1.1. Państwo jako wspólna sprawa

W potocznym języku państwo bywa postrzegane jako byt zewnętrzny wobec obywatela: aparat administracyjny, zbiór instytucji, urzędów i procedur, które regulują życie społeczne z pozycji nadrzędnej. Taki obraz państwa sprzyja dystansowi, a niekiedy także poczuciu bezsilności obywatelskiej. Tymczasem w ujęciu klasycznym i nowoczesnym państwo nie jest strukturą obcą wspólnocie, lecz **formą jej organizacji**, powołaną do realizacji dobra wspólnego¹.

¹ A. Antoszewski, *System polityczny RP*, PWN, Warszawa 2012.



Już Arystoteles wskazywał, że państwo (polis) istnieje nie tylko po to, aby zapewnić przetrwanie, lecz aby umożliwić „dobre życie” obywateli². W tym sensie państwo nie jest celem samym w sobie, lecz narzędziem, które ma służyć rozwojowi wspólnoty. Współczesna teoria państwa rozwija tę myśl, podkreślając, że legitymacja państwa demokratycznego nie wynika wyłącznie z prawa czy przymusu, ale z **akceptacji społecznej i udziału obywateli w procesach decyzyjnych**³. Państwo jako wspólna sprawa oznacza, że nie jest ono własnością rządzących ani wyłącznie domeną elit politycznych. Jest przestrzenią, w której ścierają się interesy, wartości i wizje dobra wspólnego, a obywatele mają prawo – i obowiązek – uczestniczyć w ich kształtowaniu. Jak zauważa Jerzy Szacki, nowoczesne obywatelstwo nie polega jedynie na posiadaniu praw, lecz na gotowości do współodpowiedzialności za los wspólnoty politycznej⁴. Kluczowym pojęciem w tym kontekście jest **dobro wspólne**. Nie należy go utożsamiać z interesem większości ani z sumą interesów jednostkowych. Dobro wspólne oznacza zbiór warunków społecznych, instytucjonalnych i prawnych, które umożliwiają wszystkim członkom wspólnoty realizację ich celów w sposób godny i sprawiedliwy⁵. Państwo, działając w imieniu obywateli, powinno te warunki tworzyć i chronić, a obywatele – kontrolować, czy władza rzeczywiście ten cel realizuje.

Postrzeganie państwa jako wspólnej sprawy zmienia również sposób rozumienia relacji między obywatelem a władzą. Obywatel nie jest jedynie adresatem decyzji podejmowanych „na górze”, lecz współuczestnikiem procesu politycznego. W tym sensie demokracja nie ogranicza się do aktu wyborczego, ale obejmuje cały wachlarz form aktywności obywatelskiej: debatę publiczną, partycypację lokalną, kontrolę społeczną oraz zaangażowanie w życie wspólnoty⁶.

Polscy badacze życia publicznego zwracają uwagę, że jednym z głównych problemów współczesnej demokracji jest **rozluźnienie więzi między obywatelami a państwem**. Państwo bywa postrzegane jako „oni”, a nie „my”, co prowadzi do bierności, braku zaufania i ograniczonego uczestnictwa w życiu publicznym⁷. Edukacja obywatelska ma tu do odegrania kluczową rolę – jej celem nie jest afirmacja państwa jako instytucji, lecz uczenie rozumienia jego mechanizmów oraz rozwijanie kompetencji potrzebnych do odpowiedzialnego uczestnictwa. Państwo jako wspólna sprawa to zatem nie hasło ideologiczne, lecz **ramy myślenia o obywatelstwie**. Zakłada ono, że demokracja wymaga nie tylko sprawnych instytucji, ale także świadomych obywateli, którzy rozumieją, że ich prawa są nierozdzielnie związane z odpowiedzialnością. Bez tej świadomości państwo traci swój wspólnotowy charakter i redukuje się do aparatu władzy, coraz bardziej odległego od społeczeństwa.

² Arystoteles, *Polityka*, tłum. L. Piotrowicz, PWN, Warszawa 2006.

³ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

⁴ J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, PWN, Warszawa 2019.

⁵ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Liber, Warszawa 2020.

⁶ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

⁷ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



1.2. Władza publiczna a władza polityczna

Pojęcie władzy należy do najbardziej wieloznacznych terminów używanych w debacie publicznej, naukach społecznych i języku potocznym. W codziennym rozumieniu władza bywa utożsamiana z rządem, dominacją lub możliwością narzucania decyzji innym. Taki sposób myślenia sprzyja uproszczeniom i prowadzi do postrzegania relacji między obywatelem a państwem w kategoriach podporządkowania, a nie współodpowiedzialności. Tymczasem z perspektywy nauk o państwie i prawie konstytucyjnym konieczne jest rozróżnienie między **władzą publiczną** a **władzą polityczną**, ponieważ pełnią one odmienne funkcje i podlegają różnym mechanizmom kontroli⁸.

Rozróżnienie to ma fundamentalne znaczenie dla edukacji obywatelskiej. Pozwala zrozumieć, że nie każda decyzja podejmowana przez organy państwa ma charakter polityczny oraz że nie każda forma sprawowania władzy wynika z bieżącej rywalizacji partyjnej. Bez tej świadomości łatwo o błędne przekonanie, że całe państwo jest narzędziem w rękach aktualnie rządzących, co osłabia zaufanie do instytucji publicznych i sprzyja postawom bierności lub cynizmu.

Władza publiczna – legalność, ciągłość, odpowiedzialność

Władza publiczna to zdolność do podejmowania decyzji i działań w imieniu wspólnoty politycznej, oparta na normach prawnych i realizowana przez instytucje państwa oraz samorządu. Jej cechą konstytutywną jest **legalność**, czyli działanie na podstawie i w granicach prawa⁹. Władza publiczna nie jest własnością konkretnych osób ani ugrupowań – jest funkcją przypisaną do określonych organów i stanowisk.

Charakterystyczną cechą władzy publicznej jest również jej **ciągłość**. Państwo funkcjonuje niezależnie od zmieniających się ekip rządzących, a administracja publiczna realizuje swoje zadania w sposób trwały i przewidywalny. Dzięki temu obywatele mogą oczekiwać stabilności prawa, ochrony swoich praw oraz równego traktowania. W tym sensie władza publiczna pełni rolę stabilizującą życie społeczne, ograniczając wpływ doraźnych konfliktów politycznych na codzienne funkcjonowanie instytucji¹⁰.

Nieodłącznym elementem władzy publicznej jest również **odpowiedzialność** – zarówno prawna, jak i konstytucyjna. Organy władzy publicznej podlegają kontroli sądów, trybunałów, organów nadzoru oraz opinii publicznej. Obywatele mają prawo domagać się transparentności, uzasadnienia decyzji oraz zgodności działań władzy z obowiązującym prawem. Władza publiczna nie jest więc dowolna ani arbitralna – jej legitymacja opiera się na prawie, a nie na sile.

⁸ A. Antoszewski, *System polityczny RP*, PWN, Warszawa 2012.

⁹ Z. Witkowski, *Prawo konstytucyjne*, TNOiK, Toruń 2019.

¹⁰ H. Izdebski, *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa 2020.



Władza polityczna – wybór, rywalizacja, zmienność

Władza polityczna odnosi się do procesu wyznaczania celów, priorytetów i kierunków działania państwa. Jest ona bezpośrednio związana z mechanizmem wyborczym, pluralizmem politycznym oraz rywalizacją programów i idei¹¹. W przeciwieństwie do władzy publicznej władza polityczna ma charakter **czasowy i zmienny** – jej legitymacja pochodzi z wyborów i może zostać cofnięta w kolejnych cyklach demokratycznych.

W demokracji władza polityczna jest przestrzenią sporu. To w jej ramach ścierają się różne wizje dobra wspólnego, różne hierarchie wartości i odmienne sposoby rozwiązywania problemów społecznych. Spór ten jest nie tylko dopuszczalny, ale wręcz konieczny, ponieważ stanowi istotę pluralizmu politycznego. Brak rywalizacji politycznej prowadzi do stagnacji, a w skrajnych przypadkach do autorytaryzmu.

Jednocześnie władza polityczna nie może funkcjonować w oderwaniu od ram prawnych. Jej działania muszą mieścić się w granicach wyznaczonych przez konstytucję i prawo, a próby podporządkowania instytucji publicznych bieżącej logice politycznej prowadzą do kryzysu państwa prawa¹². W tym sensie relacja między władzą publiczną a polityczną jest relacją napięcia, ale także wzajemnego uzupełniania się.

Relacja między władzą publiczną a polityczną

W państwie demokratycznym władza publiczna i władza polityczna nie są od siebie całkowicie oddzielone, lecz pozostają w relacji funkcjonalnej. Władza polityczna nadaje kierunek działaniom państwa, natomiast władza publiczna realizuje te kierunki w sposób zgodny z prawem i zasadami państwa prawa. Problem pojawia się wówczas, gdy granice te ulegają zatarciu.

Polscy konstytucjoniści wskazują, że jednym z największych zagrożeń dla demokracji jest **upolitycznienie władzy publicznej**, polegające na podporządkowaniu administracji, sądów lub instytucji kontrolnych interesom bieżącej większości politycznej¹³. Taka praktyka prowadzi do erozji zaufania obywateli, osłabienia mechanizmów kontroli oraz ograniczenia realnej ochrony praw jednostki.

Z perspektywy obywatela kluczowe znaczenie ma zdolność rozróżniania, kiedy ma do czynienia z decyzją polityczną, a kiedy z działaniem władzy publicznej. Świadomość ta pozwala skuteczniej korzystać z narzędzi kontroli, odwoływać się do prawa oraz uczestniczyć w debacie publicznej w sposób bardziej refleksyjny i odpowiedzialny.

¹¹ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

¹² L. Gartlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Liber, Warszawa 2020.

¹³ W. Sadurski, *Konstytucjonalizm a demokracja*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.



Znaczenie rozróżnienia dla edukacji obywatelskiej

Edukacja obywatelska, która nie wprowadza rozróżnienia między władzą publiczną a polityczną, narażona jest na uproszczenia i emocjonalizację przekazu. Uczniowie mogą wówczas postrzegać całe państwo jako arenę walki politycznej, co sprzyja postawom skrajnego krytycyzmu lub bezrefleksyjnej lojalności. Tymczasem dojrzałe obywatelstwo wymaga zdolności jednoczesnego krytycznego myślenia i poszanowania instytucji.

Zrozumienie natury władzy publicznej i politycznej pozwala młodym ludziom:

- lepiej oceniać działania rządzących,
- odróżniać krytykę polityczną od krytyki instytucjonalnej,
- świadomie uczestniczyć w wyborach i debacie publicznej,
- skuteczniej korzystać z praw obywatelskich.

W tym sensie rozróżnienie to nie jest jedynie kategorią teoretyczną, lecz **praktycznym narzędziem świadomego uczestnictwa w demokracji**.

1.3. Konstytucja jako umowa społeczna

W potocznym odbiorze konstytucja bywa postrzegana jako zbiór przepisów prawnych o szczególnym znaczeniu, trudnych w interpretacji i odległych od codziennego doświadczenia obywateli. Taki sposób myślenia prowadzi do redukcji konstytucji do roli dokumentu formalnego, znanego głównie prawnikom i politykom. Tymczasem w ujęciu ustrojowym i filozoficznym konstytucja jest czymś znacznie więcej – stanowi **normatywny fundament wspólnoty politycznej**, określający nie tylko strukturę władzy, lecz także relację między państwem a obywatelem¹⁴.

Konstytucja wyznacza granice władzy publicznej oraz zakres wolności jednostki, tworząc ramy, w których możliwe jest pokojowe współistnienie różnorodnych interesów, poglądów i stylów życia. W tym sensie nie jest ona narzędziem rządzenia, lecz **mechanizmem ograniczania władzy**. Jej podstawową funkcją jest ochrona obywatela przed arbitralnością państwa oraz zapewnienie stabilności zasad, niezależnie od bieżących zmian politycznych¹⁵.

Pojęcie konstytucji jako umowy społecznej nawiązuje do klasycznej tradycji filozofii politycznej, w której państwo nie jest traktowane jako byt naturalny ani narzucony z zewnątrz, lecz jako efekt porozumienia między jednostkami. Myśliciele tacy jak Thomas Hobbes, John Locke czy Jean-Jacques Rousseau wskazywali, że legitymacja władzy wynika z akceptacji społeczeństwa, a nie z siły czy boskiego prawa¹⁶.

¹⁴ Z. Witkowski, *Prawo konstytucyjne*, TNOiK, Toruń 2019.

¹⁵ L. Gartlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Liber, Warszawa 2020.

¹⁶ J.-J. Rousseau, *Umowa społeczna*, PWN, Warszawa 2009.



W nowoczesnym ujęciu umowa społeczna nie jest jednorazowym aktem historycznym, lecz **procesem ciągłym**, w którym obywatele – bezpośrednio lub pośrednio – akceptują zasady funkcjonowania państwa. Konstytucja staje się wówczas wyrazem wspólnego minimum aksjologicznego: zestawu wartości i reguł, które uznaje się za podstawę życia publicznego, nawet przy głębokich różnicach światopoglądowych.

Polscy konstytucjonaliści podkreślają, że konstytucja jako umowa społeczna ma charakter normatywny, a nie kontraktowy w sensie cywilnoprawnym¹⁷. Nie jest ona umową między równorzędnymi stronami, lecz aktem samoograniczenia wspólnoty politycznej, która decyduje się podporządkować władze publiczne określonym zasadom.

Konstytucja a legitymacja władzy

Jednym z kluczowych pojęć związanych z konstytucją jest **legitymacja władzy**. W państwie demokratycznym nie wystarcza, aby władza była skuteczna – musi być również uznawana za prawomocną. Konstytucja pełni w tym zakresie rolę podstawowego źródła legitymizacji, ponieważ określa, kto, w jaki sposób i w jakim zakresie może sprawować władzę¹⁸.

Władza publiczna działająca w granicach konstytucji zyskuje autorytet nie dzięki sile, lecz dzięki prawu. Obywatele akceptują jej decyzje, nawet jeśli się z nimi nie zgadzają, ponieważ wiedzą, że zostały podjęte zgodnie z uzgodnionymi regułami. Gdy konstytucja przestaje pełnić tę funkcję – na skutek jej instrumentalizacji lub ignorowania – dochodzi do kryzysu zaufania i erozji państwa prawa.

W tym sensie konstytucja nie jest dokumentem „neutralnym politycznie”. Chroni ona podstawowe zasady ustroju i prawa jednostki przed zmiennymi nastrojami większości. Jak zauważa Leszek Garlicki, konstytucjonalizm polega na podporządkowaniu woli większości trwałym regułom, które zabezpieczają mniejszości oraz jednostkę¹⁹.

Prawa i wolności jako rdzeń umowy społecznej

Centralnym elementem konstytucji jako umowy społecznej są prawa i wolności obywatelskie. Nie są one przywilejem nadawanym przez władzę, lecz **gwarancją niezbywalnych uprawnień jednostki**, wynikających z jej godności²⁰. Konstytucja nie tworzy tych praw, lecz je uznaje i chroni.

Wśród najważniejszych praw konstytucyjnych znajdują się wolności osobiste, polityczne i społeczne, takie jak wolność słowa, prawo do zrzeszania się, prawo do informacji czy prawo do udziału w życiu publicznym. Ich obecność w konstytucji

¹⁷ H. Izdebski, *Doktryny polityczno-prawne*, LexisNexis, Warszawa 2012.

¹⁸ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

¹⁹ L. Garlicki, *Konstytucjonalizm*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.

²⁰ M. Safjan, *Prawa podstawowe*, C.H. Beck, Warszawa 2017.



oznacza, że nie mogą one być dowolnie ograniczane przez władzę, nawet jeśli takie ograniczenia cieszyłyby się chwilowym poparciem większości.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej kluczowe jest zrozumienie, że prawa i wolności nie funkcjonują w próżni. Ich realizacja wymaga istnienia instytucji, procedur oraz aktywnych obywateli, którzy potrafią z nich korzystać i ich bronić. Konstytucja wyznacza ramy, ale to społeczeństwo nadaje im realną treść.

Konstytucja w praktyce życia publicznego

Jednym z najczęstszych problemów współczesnych demokracji jest rozdźwięk między konstytucją jako tekstem a konstytucją jako praktyką. Obywatele często znają ogólne zasady ustrojowe, lecz nie potrafią przełożyć ich na codzienne sytuacje: kontakt z urzędem, udział w konsultacjach społecznych, reakcję na naruszenie praw.

Badania prowadzone w Polsce wskazują, że niski poziom wiedzy konstytucyjnej koreluje z ograniczonym uczestnictwem obywatelskim i niskim zaufaniem do instytucji publicznych²¹. Edukacja obywatelska powinna zatem koncentrować się nie tylko na przekazywaniu wiedzy o treści konstytucji, lecz także na rozwijaniu umiejętności jej stosowania w praktyce.

Konstytucja jako umowa społeczna żyje tylko wtedy, gdy obywatele traktują ją jako punkt odniesienia w debacie publicznej i codziennym działaniu. W przeciwnym razie staje się dokumentem symbolicznym, pozbawionym realnej mocy integrującej wspólnotę.

Znaczenie konstytucji dla odpowiedzialnego obywatelstwa

Zrozumienie konstytucji jako umowy społecznej prowadzi do zmiany perspektywy obywatelskiej. Obywatel nie jest jedynie adresatem norm prawnych, lecz współuczestnikiem porozumienia, które te normy ustanawia. Oznacza to, że odpowiedzialność za przestrzeganie konstytucji nie spoczywa wyłącznie na sądach czy trybunałach, ale również na społeczeństwie obywatelskim.

W tym sensie konstytucja staje się nie tylko podstawą ustroju, lecz także **narzędziem edukacyjnym**, uczącym odpowiedzialności, dialogu i poszanowania reguł wspólnego życia. Bez tej świadomości demokracja traci swój normatywny wymiar i redukuje się do procedur pozbawionych treści.

1.4. Granice władzy i granice posłuszeństwa obywatelskiego

Jednym z fundamentalnych problemów teorii państwa i edukacji obywatelskiej jest pytanie o granice władzy oraz o zakres posłuszeństwa obywatelskiego. W potocznym rozumieniu posłuszeństwo wobec władzy bywa traktowane jako oczywisty obowiązek obywatela, wynikający z samego faktu istnienia państwa i porządku prawnego. Taki

²¹ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.



sposób myślenia prowadzi jednak do uproszczeń, ponieważ ignoruje warunki, na jakich władza uzyskuje legitymację do wydawania wiążących decyzji.

W nowoczesnym państwie demokratycznym posłuszeństwo obywatelskie **nie ma charakteru bezwzględnego**, lecz jest relacją warunkową. Obywatel podporządkowuje się władzy nie dlatego, że jest ona silniejsza, lecz dlatego, że działa ona w granicach prawa, realizuje dobro wspólne i respektuje podstawowe prawa jednostki²². Gdy te warunki przestają być spełnione, pojawia się pytanie o granice obowiązku posłuszeństwa oraz o formy uprawnionego sprzeciwu.

Granice władzy w państwie prawa

Podstawowym mechanizmem ograniczania władzy w demokracji jest **państwo prawa**, rozumiane jako system, w którym władza publiczna działa wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta oznacza, że żadna władza – nawet wyłoniona w demokratycznych wyborach – nie może działać dowolnie ani ponad prawem²³.

Granice władzy wyznaczane są przez:

- konstytucję jako akt nadrzędny,
- system praw i wolności obywatelskich,
- zasadę podziału władzy,
- niezależność sądów i organów kontrolnych.

W tym sensie granice władzy nie są przeszkodą w skutecznym rządzeniu, lecz **warunkiem jego legalności i akceptowalności społecznej**. Jak zauważa Hans Kelsen, władza pozbawiona normatywnych ograniczeń przestaje być władzą publiczną, a staje się czystą dominacją²⁴.

Polscy konstytucjoniści podkreślają, że istotą państwa prawa jest nie tylko istnienie norm prawnych, lecz także ich realne stosowanie oraz możliwość skutecznej kontroli władzy²⁵. Obywatel, który dostrzega naruszenie tych granic, nie tylko ma prawo do krytyki, lecz także do korzystania z dostępnych środków ochrony prawnej.

Posłuszeństwo obywatelskie – obowiązek czy wybór?

W klasycznej teorii państwa posłuszeństwo wobec prawa bywa uznawane za jeden z podstawowych obowiązków obywatelskich. Jednak już myśliciele nowożytni zwracali uwagę, że obowiązek ten nie ma charakteru absolutnego. John Locke wskazywał, że władza, która narusza prawa naturalne jednostki, traci swoją legitymację,

²² J. Locke, *Dwa traktaty o rządzie*, PWN, Warszawa 1992.

²³ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Liber, Warszawa 2020.

²⁴ H. Kelsen, *Czysta teoria prawa*, PWN, Warszawa 2014.

²⁵ Z. Witkowski, *Prawo konstytucyjne*, TNOiK, Toruń 2019.



a obywatele nie są zobowiązani do bezwzględnego podporządkowania się jej decyzjom²⁶.

Współczesna teoria demokracji rozwija to stanowisko, akcentując, że posłuszeństwo obywatelskie opiera się na **zaufaniu do instytucji** oraz przekonaniu o ich zgodności z konstytucyjnymi zasadami. Gdy zaufanie to zostaje podważone, posłuszeństwo przestaje być oczywiste i wymaga ponownej refleksji.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej szczególnie ważne jest uświadomienie młodym ludziom, że:

- posłuszeństwo wobec prawa nie oznacza rezygnacji z krytycznego myślenia,
- lojalność wobec państwa nie jest równoznaczna z lojalnością wobec każdej decyzji władzy,
- sprzeciw wobec niesprawiedliwych działań władzy może być formą odpowiedzialnego obywatelstwa.

Obywatelskie nieposłuszeństwo – granice i uzasadnienie

Szczególną formą refleksji nad granicami posłuszeństwa jest koncepcja **obywatelskiego nieposłuszeństwa**. Pojęcie to zostało szeroko spopularyzowane przez Henry'ego Davida Thoreau, a następnie rozwinięte w teorii politycznej przez Johna Rawlsa. Obywatelskie nieposłuszeństwo oznacza **świadome, publiczne i pokojowe naruszenie prawa**, podejmowane w celu zwrócenia uwagi na jego niesprawiedliwość lub sprzeczność z fundamentalnymi zasadami²⁷.

W ujęciu Rawlsa obywatelskie nieposłuszeństwo jest uzasadnione wtedy, gdy:

- dochodzi do poważnego naruszenia zasad sprawiedliwości,
- zawiodły legalne środki zmiany prawa,
- działanie ma charakter pokojowy i apeluje do sumienia większości²⁸.

Polska tradycja myśli politycznej również zna to pojęcie, choć często posługuje się innymi kategoriami, takimi jak opór obywatelski czy sprzeciw sumienia. Doświadczenia historyczne XX wieku pokazują, że nieposłuszeństwo obywatelskie bywało istotnym narzędziem obrony godności i wolności w warunkach ograniczonej suwerenności państwa²⁹.

²⁶ J. Locke, List o tolerancji, PWN, Warszawa 1993.

²⁷ H. D. Thoreau, O obywatelskim nieposłuszeństwie, Vis-à-Vis Etiuda, Kraków 2011.

²⁸ J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, PWN, Warszawa 2009.

²⁹ A. Friszke, *Opozycja polityczna w PRL 1945–1980*, ISP PAN, Warszawa 1994.



Jednocześnie należy podkreślić, że nie każdy sprzeciw wobec władzy może być uznany za moralnie lub obywatelsko uzasadniony. Edukacja obywatelska musi wyraźnie rozróżniać między **odpowiedzialnym sprzeciwem** a działaniami destrukcyjnymi, które podważają podstawy wspólnego życia społecznego.

Granice obywatelskiego sprzeciwu wyznaczają:

- poszanowanie godności innych osób,
- unikanie przemocy,
- gotowość do poniesienia konsekwencji własnych działań,
- działanie w imię dobra wspólnego, a nie wyłącznie interesu jednostkowego.

Jak zauważył Hannah Arendt, odpowiedzialność obywatelska polega nie tylko na sprzeciwie wobec niesprawiedliwości, lecz także na refleksji nad skutkami własnych działań dla wspólnoty³⁰. Obywatel, który przekracza granice sprzeciwu, ryzykuje zastąpienie jednej formy dominacji inną.

Rozważania nad granicami władzy i posłuszeństwa obywatelskiego mają kluczowe znaczenie dla kształtowania dojrzałych postaw obywatelskich. Uczą one, że demokracja nie polega na bezrefleksyjnym podporządkowaniu się decyzjom większości ani na permanentnym buncie, lecz na **świadomym balansowaniu między lojalnością wobec wspólnoty a krytycznym myśleniem**.

Młodzi ludzie, którzy rozumieją te mechanizmy, są lepiej przygotowani do uczestnictwa w życiu publicznym. Potrafią odróżniać legalność od legitymizacji, krytykę od destrukcji oraz sprzeciw od odpowiedzialnego działania. W tym sensie refleksja nad granicami władzy i posłuszeństwa stanowi jeden z fundamentów edukacji obywatelskiej, przygotowując do świadomego i odpowiedzialnego korzystania z wolności.

ROZDZIAŁ 2. Samorząd terytorialny – władza najbliższa obywatela

2.1. Idea samorządności i zasada pomocniczości

Samorząd terytorialny jest jednym z najważniejszych osiągnięć nowoczesnego państwa demokratycznego. Jego istotą jest przekazanie części władzy publicznej wspólnotom lokalnym, które działają w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. W przeciwieństwie do administracji centralnej samorząd nie jest jedynie wykonawcą poleceń „z góry”, lecz **samodzielnym podmiotem życia publicznego**, posiadającym własne kompetencje, majątek i demokratycznie wyłonione organy³¹.

³⁰ H. Arendt, *Odpowiedzialność i władza*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2006.

³¹ A. Antoszewski, *System polityczny RP*, PWN, Warszawa 2012.



Idea samorządności wyrasta z przekonania, że sprawy lokalne najlepiej znają i najsukuteczniej rozwiązują ci, których one bezpośrednio dotyczą. Już Alexis de Tocqueville zauważał, że samorząd lokalny jest „szkołą demokracji”, w której obywatele uczą się odpowiedzialności, współpracy i kontroli władzy w praktyce, a nie jedynie w teorii³². To właśnie na poziomie lokalnym demokracja przestaje być abstrakcyjnym pojęciem, a staje się doświadczeniem codziennym.

W polskim porządku konstytucyjnym samorząd terytorialny nie jest dodatkiem do państwa, lecz jednym z jego filarów. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że samorząd uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, a przysługującą mu część zadań wykonuje samodzielnie³³. Oznacza to, że decentralizacja władzy nie jest aktem dobrej woli władzy centralnej, lecz **konstytucyjnie zagwarantowanym prawem wspólnot lokalnych**.

Kluczowym pojęciem, bez którego nie da się zrozumieć idei samorządności, jest **zasada pomocniczości (subsydiarności)**. Zasada ta zakłada, że decyzje powinny być podejmowane możliwie najbliżej obywatela, a wyższe szczeble władzy powinny ingerować tylko wtedy, gdy niższe nie są w stanie skutecznie realizować danego zadania³⁴.

Pomocniczość nie oznacza osłabienia państwa, lecz **racjonalny podział odpowiedzialności**. Państwo zachowuje funkcje strategiczne, normotwórcze i kontrolne, natomiast samorząd realizuje zadania związane z codziennym funkcjonowaniem wspólnoty: edukacją, transportem, gospodarką przestrzenną, kulturą czy pomocą społeczną. Taki model sprzyja efektywności, przejrzystości i większemu zaangażowaniu obywateli.

W polskiej literaturze przedmiotu zasada pomocniczości bywa określana jako „filozofia dobrego rządzenia”, ponieważ łączy efektywność administracyjną z poszanowaniem autonomii wspólnot lokalnych³⁵. Jej naruszenie – poprzez nadmierną centralizację – prowadzi do alienacji władzy, spadku zaufania społecznego oraz ograniczenia poczucia wpływu obywateli na sprawy publiczne.

Samorząd jako wspólnota, nie urząd

Jednym z najczęstszych błędów w postrzeganiu samorządu jest utożsamianie go wyłącznie z urzędem: budynkiem, procedurami i urzędnikami. Tymczasem samorząd terytorialny to przede wszystkim **wspólnota mieszkańców danego terytorium**, połączonych nie tylko miejscem zamieszkania, lecz także wspólnymi potrzebami i interesami³⁶.

³² A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Znak, Kraków 1996.

³³ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 15 i 16.

³⁴ J. Boć, *Samorząd terytorialny*, Kolonia Limited, Wrocław 2013.

³⁵ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

³⁶ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2014.



Urząd jest jedynie narzędziem działania samorządu, a nie jego istotą. W centrum samorządności znajdują się mieszkańcy – to oni wybierają organy władzy lokalnej, współtworzą polityki publiczne i ponoszą konsekwencje podejmowanych decyzji. Z tej perspektywy samorząd nie jest „czyjąś władzą”, lecz **formą samoorganizacji obywateli**.

Takie ujęcie ma istotne znaczenie edukacyjne. Młodzi ludzie często postrzegają samorząd jako strukturę obcą i niedostępną. Tymczasem to właśnie na poziomie lokalnym najłatwiej doświadczyć realnego wpływu: poprzez konsultacje społeczne, młodzieżowe rady, inicjatywy lokalne czy budżety obywatelskie. Samorząd staje się wówczas przestrzenią uczenia się demokracji w działaniu.

Badania nad demokracją lokalną jednoznacznie wskazują, że poziom rozwoju samorządności ma bezpośredni wpływ na jakość życia publicznego³⁷. Tam, gdzie samorząd jest silny, transparentny i otwarty na dialog, obywatele wykazują wyższy poziom zaufania, większą skłonność do współpracy oraz większą gotowość do angażowania się w sprawy wspólnoty.

Z drugiej strony osłabianie samorządu – poprzez ograniczanie jego kompetencji lub centralizację decyzji – prowadzi do erozji kapitału społecznego. Obywatele tracą poczucie sprawczości, a demokracja redukuje się do mechanizmu wyborczego, pozbawionego codziennego wymiaru uczestnictwa³⁸.

Dlatego edukacja obywatelska nie może pomijać samorządności ani traktować jej jako zagadnienia drugorzędne. Zrozumienie idei samorządu i zasady pomocniczości stanowi **warunek świadomego obywatelstwa**, w którym państwo postrzegane jest nie jako odległa struktura, lecz jako sieć wspólnot, za które obywatele ponoszą współodpowiedzialność.

2.2. Gmina, powiat, województwo – zakres kompetencji

Samorząd terytorialny w Polsce funkcjonuje w oparciu o **trójstopniowy model**, obejmujący gminę, powiat oraz województwo samorządowe. Model ten został ukształtowany w wyniku reform ustrojowych lat 90. XX wieku i opiera się na założeniu, że różne kategorie spraw publicznych powinny być realizowane na tym szczeblu, który jest **najbliższy obywatelowi, a jednocześnie zdolny do ich skutecznego wykonywania**³⁹.

Podział kompetencji pomiędzy gminę, powiat i województwo nie jest przypadkowy. Odzwierciedla on zasadę pomocniczości, zgodnie z którą zadania powinny być realizowane na możliwie najniższym poziomie władzy, chyba że ich charakter wymaga działania o szerszym zasięgu terytorialnym. Zrozumienie tego podziału ma kluczowe

³⁷ R. Putnam, *Demokracja w działaniu*, Znak, Kraków 1995.

³⁸ M. Kulesza, *Budowanie samorządu*, Scholar, Warszawa 2002.

³⁹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2014.



znaczenie dla świadomego obywatelstwa, ponieważ pozwala właściwie identyfikować podmiot odpowiedzialny za dane decyzje publiczne oraz skutecznie korzystać z narzędzi kontroli i partycypacji.

Gmina – podstawowa wspólnota samorządowa

Gmina stanowi **podstawową jednostkę samorządu terytorialnego** i zarazem najbliższy obywatelowi szczebel władzy publicznej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej jednoznacznie wskazuje, że to gmina realizuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego, które nie zostały zastrzeżone dla innych jednostek⁴⁰. Oznacza to, że gmina posiada domniemanie kompetencji w sprawach lokalnych.

Do podstawowych zadań gminy należą sprawy bezpośrednio wpływające na codzienne funkcjonowanie mieszkańców, w szczególności:

- gospodarka przestrzenna i planowanie lokalne,
- utrzymanie dróg gminnych i transportu lokalnego,
- edukacja na poziomie przedszkolnym i podstawowym,
- gospodarka komunalna (woda, odpady, kanalizacja),
- lokalna polityka mieszkaniowa,
- kultura, sport i rekreacja,
- pomoc społeczna i wsparcie rodzin.

Zakres kompetencji gminy sprawia, że jest ona pierwszym punktem kontaktu obywatela z władzą publiczną. To na poziomie gminy najczęściej pojawiają się inicjatywy obywatelskie, konsultacje społeczne czy budżety obywatelskie. Z perspektywy edukacyjnej gmina pełni rolę „laboratorium demokracji”, w którym młodzi ludzie mogą w sposób najbardziej bezpośredni doświadczyć wpływu na decyzje publiczne⁴¹.

Powiat – szczebel pośredni i zadania ponadgminne

Powiat stanowi szczebel pośredni pomiędzy gminą a województwem i został powołany do realizacji zadań o charakterze **ponadgminnym**, których skala przekracza możliwości pojedynczej gminy. Jego istnienie ma uzasadnienie funkcjonalne, a nie symboliczne – powiat nie konkuruje z gminą, lecz ją uzupełnia.

⁴⁰ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 164.

⁴¹ M. Kulesza, *Budowanie samorządu*, Scholar, Warszawa 2002.



Do kluczowych kompetencji powiatu należą m.in.:

- prowadzenie szkół ponadpodstawowych,
- ochrona zdrowia (szpitale powiatowe),
- polityka rynku pracy i przeciwdziałanie bezrobociu,
- transport i drogi powiatowe,
- geodezja i kartografia,
- ochrona środowiska w wymiarze ponadlokalnym,
- bezpieczeństwo publiczne (we współpracy z innymi służbami).

Powiat pełni istotną rolę koordynacyjną, integrując działania gmin w obszarach wymagających współpracy. Jednocześnie bywa on najłatwiej rozpoznawalnym szczeblem samorządu w świadomości obywateli, co prowadzi do błędnego przypisywania odpowiedzialności za określone decyzje. Edukacja obywatelska powinna więc kłaść nacisk na wyjaśnianie roli powiatu, aby zapobiegać dezorientacji i frustracji społecznej⁴².

Województwo samorządowe – wymiar regionalny

Województwo samorządowe odpowiada za sprawy o znaczeniu **regionalnym**, wykraczające poza interesy pojedynczych powiatów i gmin. Jego zadania koncentrują się na planowaniu strategicznym, rozwoju gospodarczym oraz koordynacji polityk publicznych na poziomie regionu.

Do głównych kompetencji województwa należą:

- strategia rozwoju regionalnego,
- zarządzanie funduszami europejskimi,
- transport regionalny,
- ochrona środowiska w skali regionu,
- wspieranie innowacyjności i przedsiębiorczości,
- kultura i dziedzictwo regionalne.

Województwo pełni funkcję **łącznika między państwem a samorządem lokalnym**, realizując polityki publiczne o charakterze długofalowym. Jego znaczenie szczególnie wzrosło po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, gdy samorządy województw stały się kluczowymi podmiotami w zarządzaniu środkami rozwojowymi⁴³.

⁴² Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

⁴³ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.



Podział kompetencji między gminą, powiatem i województwem nie oznacza izolacji poszczególnych szczebli samorządu. Wręcz przeciwnie – skuteczne funkcjonowanie samorządu terytorialnego wymaga **współpracy i koordynacji** działań. Problemy społeczne, gospodarcze czy środowiskowe rzadko mieszczą się w sztywnych granicach administracyjnych.

W literaturze podkreśla się, że konflikty kompetencyjne oraz brak współpracy między szczeblami samorządu prowadzą do obniżenia jakości usług publicznych i osłabienia zaufania obywateli do instytucji⁴⁴. Z perspektywy obywatela kluczowe jest nie tylko zrozumienie podziału kompetencji, lecz także umiejętność poruszania się w tej strukturze: wiedza, do kogo kierować postulaty, skargi czy inicjatywy.

Świadomość zakresu kompetencji poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego stanowi jeden z fundamentów obywatelskiej sprawczości. Obywatel, który potrafi zidentyfikować właściwy szczebel decyzyjny, działa skuteczniej, unika frustracji i zwiększa szanse na realny wpływ.

Z tego względu edukacja obywatelska powinna traktować wiedzę o kompetencjach gminy, powiatu i województwa nie jako zestaw definicji do zapamiętania, lecz jako **praktyczne narzędzie działania**. Dopiero wtedy samorząd terytorialny przestaje być strukturą formalną, a staje się realną przestrzenią współdecydowania o sprawach wspólnych.

2.3. Rada, burmistrz, wójt, prezydent – kto za co odpowiada

Jedną z podstawowych cech ustroju samorządu terytorialnego w Polsce jest **dualizm władzy lokalnej**, polegający na rozdzieleniu funkcji stanowiących i kontrolnych od funkcji wykonawczych. Rozwiązanie to ma na celu zapobieganie koncentracji władzy w jednym organie oraz zapewnienie wzajemnej kontroli i równowagi między organami samorządu. Zrozumienie tego mechanizmu jest kluczowe dla świadomego uczestnictwa obywateli w życiu lokalnym, ponieważ pozwala właściwie identyfikować odpowiedzialność poszczególnych organów za podejmowane decyzje⁴⁵.

W gminie organami samorządu są: **rada gminy** jako organ stanowiący i kontrolny oraz **wójt, burmistrz lub prezydent miasta** jako organ wykonawczy. Choć wszystkie te organy działają w imieniu wspólnoty samorządowej, zakres ich kompetencji, sposób wyboru oraz odpowiedzialność prawna i polityczna są odmienne.

Rada gminy – organ stanowiący i kontrolny

Rada gminy jest podstawowym organem reprezentującym wspólnotę mieszkańców. Jej członkowie – radni – wybierani są w wyborach powszechnych, co nadaje radzie bezpośrednią legitymację demokratyczną. Rada gminy pełni przede wszystkim funkcję

⁴⁴ A. Antoszewski, *System polityczny RP*, PWN, Warszawa 2012.

⁴⁵ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2014.



stanowiącą, co oznacza, że podejmuje uchwały określające kierunki polityki lokalnej⁴⁶.

Do najważniejszych kompetencji rady gminy należą:

- uchwalanie budżetu gminy oraz kontrola jego wykonania,
- podejmowanie uchwał w sprawach planowania przestrzennego,
- uchwalanie lokalnych aktów prawa miejscowego,
- określanie strategii rozwoju gminy,
- podejmowanie decyzji majątkowych o istotnym znaczeniu,
- sprawowanie kontroli nad działalnością organu wykonawczego.

Rada gminy realizuje również funkcję **kontrolną**, przede wszystkim poprzez komisję rewizyjną oraz komisje problemowe. Kontrola ta nie polega na zarządzaniu bieżącymi sprawami gminy, lecz na ocenie legalności, gospodarności i celowości działań wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. W tym sensie rada gminy nie jest „zwierzchnikiem” organu wykonawczego, lecz jego demokratycznym partnerem i kontrolerem⁴⁷.

Z perspektywy obywatela istotne jest zrozumienie, że rada gminy:

- nie wydaje decyzji administracyjnych,
- nie zarządza urzędem,
- nie realizuje inwestycji bezpośrednio.

Jej rola polega na **tworzeniu ram**, w których działa organ wykonawczy, oraz na reprezentowaniu interesów mieszkańców w procesie decyzyjnym.

Wójt, burmistrz i prezydent miasta – organ wykonawczy

Organ wykonawczy gminy przyjmuje różne nazwy w zależności od typu jednostki samorządowej: w gminie wiejskiej jest to **wójt**, w gminie miejskiej lub miejsko-wiejskiej – **burmistrz**, a w dużych miastach – **prezydent miasta**. Niezależnie od nazwy, zakres kompetencji tych organów jest zasadniczo taki sam⁴⁸.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta:

- wykonuje uchwały rady gminy,
- kieruje bieżącymi sprawami gminy,
- reprezentuje gminę na zewnątrz,

⁴⁶ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

⁴⁷ M. Kulesza, *Budowanie samorządu*, Scholar, Warszawa 2002.

⁴⁸ A. Antoszewski, *System polityczny RP*, PWN, Warszawa 2012.



- zarządza mieniem komunalnym,
- przygotowuje projekt budżetu,
- jest zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu.

Organ wykonawczy odpowiada za **codzienne funkcjonowanie gminy**, podejmując decyzje administracyjne, organizując realizację usług publicznych oraz koordynując działania jednostek organizacyjnych. Jego rola ma charakter menedżerski i operacyjny, co odróżnia ją zasadniczo od roli rady gminy.

Od 2002 roku wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast wybierani są w wyborach bezpośrednich, co znacząco wzmocniło ich pozycję ustrojową. Bezpośredni mandat wyborczy zwiększa ich autonomię wobec rady gminy, ale jednocześnie nakłada na nich **bezpośrednią odpowiedzialność polityczną przed mieszkańcami**⁴⁹.

Relacje między radą a organem wykonawczym

Relacja między radą gminy a wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta opiera się na zasadzie współdziałania i wzajemnej kontroli. Rada wyznacza kierunki polityki lokalnej, natomiast organ wykonawczy realizuje je w praktyce. Konflikty między tymi organami nie są zjawiskiem patologicznym – mogą być naturalnym elementem demokratycznego procesu decyzyjnego.

Problem pojawia się wówczas, gdy dochodzi do:

- paraliżu decyzyjnego,
- personalizacji konfliktów,
- wykorzystywania instrumentów prawnych do walki politycznej.

Polska literatura przedmiotu wskazuje, że skuteczność samorządu zależy w dużej mierze od zdolności do współpracy między organami, a nie od formalnego zakresu ich kompetencji⁵⁰. Edukacja obywatelska powinna zatem uczyć nie tylko „kto za co odpowiada”, lecz także jak działają mechanizmy współpracy i kontroli w praktyce.

Odpowiedzialność polityczna i prawna organów samorządu

Odpowiedzialność organów samorządu terytorialnego ma charakter **wielowymiarowy**. Rada gminy ponosi odpowiedzialność polityczną przed wyborcami, którzy mogą odmówić jej mandatu w kolejnych wyborach. Ponadto rada może zostać rozwiązana w szczególnych przypadkach naruszenia prawa.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta odpowiada:

- politycznie – przed mieszkańcami (referendum lokalne),

⁴⁹ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

⁵⁰ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



- prawnie – przed organami nadzoru i sądami,
- administracyjnie – za legalność podejmowanych decyzji.

Możliwość przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania organu wykonawczego stanowi jeden z najważniejszych instrumentów demokracji lokalnej. Jednocześnie wymaga ona od obywateli dojrzałości i świadomości konsekwencji takiego działania⁵¹.

Znaczenie podziału ról dla obywatelskiej kontroli

Zrozumienie kompetencji rady gminy oraz organu wykonawczego ma kluczowe znaczenie dla skutecznej kontroli obywatelskiej. Obywatel, który potrafi wskazać właściwy organ odpowiedzialny za daną decyzję, może:

- skuteczniej formułować postulaty,
- unikać błędnego adresowania skarg,
- brać świadomy udział w konsultacjach i debacie lokalnej.

W tym sensie wiedza o strukturze władzy lokalnej nie jest jedynie wiedzą ustrojową, lecz **praktycznym narzędziem sprawczości obywatelskiej**. Samorząd przestaje być abstrakcyjną strukturą, a staje się realną przestrzenią działania, w której odpowiedzialność władzy jest jasno określona.

2.4. Budżet samorządu – skąd są pieniądze i na co

Budżet samorządu terytorialnego bywa postrzegany jako dokument techniczny, zrozumiały wyłącznie dla ekonomistów i urzędników. Taki obraz utrwała dystans między obywatelami a finansami publicznymi, wzmacniając przekonanie, że decyzje budżetowe zapadają poza realnym wpływem mieszkańców. Tymczasem budżet jest **najważniejszym planem działania wspólnoty samorządowej**, który w wymierny sposób pokazuje, jakie cele uznano za priorytetowe, a z jakich zrezygnowano⁵².

W sensie ustrojowym budżet jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym przez radę gminy, powiatu lub sejmik województwa. Oznacza to, że nie jest on wyłącznie dokumentem finansowym, lecz **narzędziem realizacji polityki publicznej**. Każda pozycja budżetowa – zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków – odzwierciedla określone decyzje polityczne i społeczne, nawet jeśli są one ukryte pod technicznym językiem klasyfikacji budżetowej.

Skąd są pieniądze – źródła dochodów samorządu

Podstawowym warunkiem samodzielności samorządu jest posiadanie własnych źródeł dochodów. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje jednostkom samorządu terytorialnego udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im

⁵¹ J. Boć, *Samorząd terytorialny*, Kolonia Limited, Wrocław 2013.

⁵² J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.



zadań⁵³. W praktyce oznacza to zróżnicowaną strukturę dochodów, obejmującą dochody własne, subwencje oraz dotacje.

Dochody własne stanowią fundament finansowej niezależności samorządu. Należą do nich m.in.:

- podatki lokalne (np. podatek od nieruchomości),
- opłaty lokalne (komunalne, administracyjne),
- udziały w podatkach dochodowych (PIT i CIT),
- dochody z majątku samorządowego.

Ich znaczenie polega na tym, że samorząd ma względną swobodę w decydowaniu o ich przeznaczeniu. Jednocześnie poziom dochodów własnych jest silnie zróżnicowany terytorialnie, co prowadzi do istotnych różnic w możliwościach rozwojowych poszczególnych gmin i powiatów⁵⁴.

Subwencje mają charakter ogólny i nie są przypisane do konkretnych zadań. Najważniejszą z nich jest subwencja oświatowa, która – w założeniu – ma wspierać realizację zadań edukacyjnych. W praktyce jej wysokość często nie pokrywa pełnych kosztów funkcjonowania systemu oświaty, co zmusza samorządy do finansowania edukacji z innych środków⁵⁵.

Dotacje celowe są natomiast ściśle powiązane z realizacją konkretnych zadań, często zleconych przez administrację rządową. Choć umożliwiają realizację określonych programów, ograniczają autonomię samorządu w zakresie kształtowania polityki wydatkowej.

Na co są wydawane pieniądze – struktura wydatków

Wydatki samorządu terytorialnego można podzielić na **wydatki bieżące** i **wydatki majątkowe**. Ten podział ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia kondycji finansowej jednostki samorządowej.

Wydatki bieżące obejmują koszty funkcjonowania usług publicznych i instytucji, takie jak:

- wynagrodzenia pracowników,
- utrzymanie szkół i placówek edukacyjnych,
- pomoc społeczna,
- bieżące utrzymanie infrastruktury,
- transport publiczny.

⁵³ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 167.

⁵⁴ Z. Gilowska, *Finanse samorządowe*, PWN, Warszawa 2008.

⁵⁵ M. Kulesza, *Budowanie samorządu*, Scholar, Warszawa 2002.



Są one niezbędne dla codziennego funkcjonowania wspólnoty, ale jednocześnie ograniczają możliwości inwestycyjne samorządu. Nadmierny wzrost wydatków bieżących może prowadzić do sytuacji, w której budżet staje się narzędziem „zarządzania przetrwaniem”, a nie rozwojem⁵⁶.

Wydatki majątkowe obejmują inwestycje infrastrukturalne, takie jak:

- budowa i modernizacja dróg,
- inwestycje w szkoły i obiekty publiczne,
- rozwój transportu,
- projekty środowiskowe i energetyczne.

To właśnie one decydują o długofalowym rozwoju samorządu i jakości życia mieszkańców. Jednocześnie są najbardziej podatne na presję polityczną, ponieważ ich efekty są widoczne i często wykorzystywane w narracjach wyborczych.

Budżet a polityka – wybory, kompromisy, konflikty

Budżet samorządu jest zawsze wynikiem **procesu negocjacji i kompromisów**. Ograniczone zasoby finansowe wymuszają dokonywanie wyborów między konkurującymi potrzebami: edukacją a infrastrukturą, pomocą społeczną a inwestycjami, bieżącymi wydatkami a rozwojem. W tym sensie budżet jest jednym z najbardziej politycznych dokumentów samorządu, choć często próbuje się przedstawiać go jako neutralny technicznie.

Rola rady gminy (powiatu, sejmiku) polega na ocenie projektu budżetu przygotowanego przez organ wykonawczy i nadaniu mu ostatecznego kształtu. Spory budżetowe są naturalnym elementem demokracji lokalnej, o ile dotyczą priorytetów merytorycznych, a nie wyłącznie konfliktów personalnych⁵⁷.

Z perspektywy obywatelskiej ważne jest, aby budżet był **transparentny i czytelny**. Coraz częściej samorządy wprowadzają uproszczone prezentacje budżetu, raporty dla mieszkańców czy budżety obywatelskie, które zwiększają zrozumienie mechanizmów finansowych i wzmacniają poczucie współodpowiedzialności.

Budżet obywatelski jako narzędzie edukacyjne

Szczególną formą partycypacji finansowej jest **budżet obywatelski**, który pozwala mieszkańcom bezpośrednio decydować o przeznaczeniu części środków publicznych. Choć jego skala jest zazwyczaj ograniczona, ma on istotne znaczenie edukacyjne – uczy, że każda decyzja finansowa wiąże się z kosztami, ograniczeniami i odpowiedzialnością.

⁵⁶ E. Kornberger-Sokołowska, *Finanse samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

⁵⁷ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



Badania wskazują, że udział w budżecie obywatelskim zwiększa wiedzę finansową mieszkańców oraz ich zainteresowanie sprawami lokalnymi⁵⁸. Jednocześnie mechanizm ten nie zastępuje pełnej odpowiedzialności organów samorządu za całość finansów publicznych, lecz stanowi jej uzupełnienie.

Znaczenie wiedzy budżetowej dla obywatelskiej sprawczości

Zrozumienie budżetu samorządu jest jednym z kluczowych warunków obywatelskiej sprawczości. Obywatel, który rozumie skąd pochodzą pieniądze i na co są wydawane, potrafi:

- trafniej oceniać decyzje władz lokalnych,
- formułować realistyczne postulaty,
- uczestniczyć w debacie publicznej w sposób merytoryczny,
- rozliczać władze z realizacji obietnic.

W tym sensie edukacja budżetowa nie jest dodatkiem do edukacji obywatelskiej, lecz jej integralnym elementem. Budżet przestaje być wówczas dokumentem „dla urzędu”, a staje się **wspólną mapą priorytetów lokalnej wspólnoty**.

2.5. Jednostka samorządu jako wspólnota, nie urząd

W potocznym odbiorze samorząd terytorialny bywa utożsamiany z urzędem: budynkiem, procedurami administracyjnymi i pracownikami obsługującymi interesantów. Takie postrzeganie redukuje samorząd do roli instytucji usługowej, działającej „dla mieszkańców”, ale niekoniecznie „z mieszkańcami”. Tymczasem w sensie ustrojowym i społecznym jednostka samorządu terytorialnego jest przede wszystkim **wspólnotą mieszkańców**, a dopiero wtórnie strukturą organizacyjną służącą realizacji jej zadań⁵⁹.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wyraźnie wskazuje, że samorząd tworzy wspólnota mieszkańców zamieszkujących określone terytorium⁶⁰. Oznacza to, że urząd gminy, powiatu czy województwa nie jest „samorządem” samym w sobie, lecz narzędziem działania wspólnoty. Taka perspektywa ma istotne znaczenie dla edukacji obywatelskiej, ponieważ przesunęła punkt ciężkości z relacji „urząd–petent” na relację „**wspólnota–współodpowiedzialność**”.

⁵⁸ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

⁵⁹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2014.

⁶⁰ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 16.



Wspólnota lokalna jako podmiot, nie zbiór jednostek

W literaturze socjologicznej i politologicznej wspólnota lokalna definiowana jest nie tylko przez wspólne terytorium, lecz także przez sieć relacji społecznych, poczucie przynależności oraz zdolność do podejmowania działań zbiorowych⁶¹. Samorząd terytorialny funkcjonuje prawidłowo wówczas, gdy te elementy są obecne i wzajemnie się wzmacniają.

Postrzeganie samorządu wyłącznie jako aparatu administracyjnego prowadzi do atomizacji społecznej – mieszkańcy traktują instytucje publiczne jako zewnętrzne podmioty odpowiedzialne za „załatwianie spraw”, a nie jako wyraz własnej zbiorowej sprawczości. W takim modelu obywatelstwo ogranicza się do roli użytkownika usług publicznych, a nie współtwórcy polityk lokalnych⁶².

Z perspektywy edukacyjnej kluczowe jest uświadomienie młodym ludziom, że wspólnota lokalna nie jest dana raz na zawsze. Jest ona **procesem społecznym**, który wymaga aktywności, dialogu i gotowości do współdziałania. Samorząd jako wspólnota istnieje tylko wtedy, gdy mieszkańcy uznają go za „swoją” i są gotowi brać udział w jego funkcjonowaniu.

Urząd jako narzędzie, a nie centrum władzy

Urząd samorządowy pełni funkcję wykonawczą i administracyjną, realizując zadania wynikające z uchwał organów stanowiących oraz przepisów prawa. Jego rola jest niezbędna dla sprawnego funkcjonowania samorządu, jednak nie powinna być mylona z istotą samorządności. Urzędnicy działają w imieniu wspólnoty, a nie w swoim własnym interesie, a ich zadaniem jest obsługa procesów decyzyjnych, a nie ich monopolizowanie⁶³.

Problem pojawia się wówczas, gdy urząd zaczyna być postrzegany jako centrum władzy lokalnej, a relacje z mieszkańcami przybierają charakter hierarchiczny. Taki model sprzyja biurokratyzacji, spadkowi zaufania społecznego oraz ograniczeniu partycypacji obywatelskiej. Badania nad administracją publiczną wskazują, że nadmierna formalizacja procedur może prowadzić do wykluczenia obywateli z procesów decyzyjnych, zwłaszcza tych mniej kompetentnych kulturowo lub społecznie⁶⁴.

W nowoczesnym ujęciu zarządzania publicznego urząd powinien pełnić rolę **facylitatora działań wspólnotowych**, wspierając inicjatywy mieszkańców, a nie jedynie je kontrolując. Oznacza to zmianę kultury organizacyjnej administracji – od modelu nakazowego do modelu partnerskiego.

⁶¹ J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, PWN, Warszawa 2019.

⁶² M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

⁶³ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

⁶⁴ H. Izdebski, *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa 2020.

Kapitał społeczny i zaufanie jako fundament samorządności

Jednym z kluczowych pojęć opisujących relację między samorządem a wspólnotą jest **kapitał społeczny**, rozumiany jako sieć relacji, norm i zaufania umożliwiających współpracę dla dobra wspólnego⁶⁵. Wysoki poziom kapitału społecznego sprzyja aktywności obywatelskiej, skutecznej kontroli władzy oraz lepszej jakości usług publicznych.

Robert Putnam, analizując funkcjonowanie demokracji lokalnej, wskazywał, że tam, gdzie istnieją silne więzi społeczne i tradycje współdziałania, samorząd działa sprawniej i bardziej transparentnie⁶⁶. Polskie badania potwierdzają tę zależność, pokazując, że niski poziom zaufania społecznego stanowi jedną z głównych barier rozwoju partycypacji lokalnej⁶⁷.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej oznacza to konieczność kształtowania postaw opartych na współpracy, dialogu i odpowiedzialności zbiorowej. Samorząd jako wspólnota nie może opierać się wyłącznie na formalnych procedurach – wymaga on kultury zaufania, która powstaje poprzez codzienne doświadczenia uczestnictwa.

Partycypacja jako praktyka wspólnotowa

Traktowanie samorządu jako wspólnoty implikuje inny sposób rozumienia partycypacji obywatelskiej. Nie jest ona jednorazowym aktem (np. udziałem w wyborach), lecz **ciągłą praktyką współdecydowania**. Konsultacje społeczne, inicjatywy lokalne, budżety obywatelskie czy rady młodzieżowe nabierają wówczas znaczenia nie tylko proceduralnego, lecz także wspólnotowego.

Partycypacja rozumiana jako praktyka wspólnotowa wzmacnia poczucie przynależności i odpowiedzialności za decyzje publiczne. Jednocześnie wymaga ona od instytucji samorządowych gotowości do dzielenia się władzą i akceptacji pluralizmu opinii. Bez tego partycypacja staje się fasadowa, a samorząd redukowany jest do roli administracyjnej⁶⁸.

Znaczenie perspektywy wspólnotowej dla młodych obywateli

Dla młodzieży szczególnie istotne jest doświadczenie samorządu jako przestrzeni realnego wpływu, a nie jedynie formalnej struktury. Udział w działaniach lokalnych, projektach społecznych czy młodzieżowych radach pozwala młodym ludziom doświadczyć, że samorząd nie jest abstrakcyjnym „urzędem”, lecz wspólnotą, której są częścią.

Takie doświadczenie ma charakter formacyjny – kształtuje postawy odpowiedzialności, uczy dialogu i wzmacnia kompetencje obywatelskie. W tym sensie samorząd jako

⁶⁵ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

⁶⁶ R. Putnam, *Demokracja w działaniu*, Znak, Kraków 1995.

⁶⁷ J. Czapiński, *Diagnoza społeczna*, Scholar, Warszawa 2015.

⁶⁸ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.



wspólnota staje się **szkołą demokracji w praktyce**, przygotowując młodych ludzi do aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym na poziomie lokalnym i ponadlokalnym.

ROZDZIAŁ 3. Obywatel wobec władzy

Relacja obywatela z władzą publiczną stanowi jeden z kluczowych obszarów funkcjonowania demokracji. To właśnie w tej relacji prawa zapisane w konstytucji i ustawach zyskują lub tracą realne znaczenie. Demokracja nie polega bowiem wyłącznie na istnieniu formalnych gwarancji prawnych, lecz na możliwości ich **skutecznego i świadomego wykorzystywania** przez obywateli w codziennych sytuacjach życia publicznego.

W praktyce wiele praw obywatelskich pozostaje niewykorzystanych lub niedostrzeganych. Obywatele często nie wiedzą, kiedy i w jaki sposób mogą się na nie powołać, albo nie wierzą w skuteczność instytucjonalnych mechanizmów ochrony. Rozdział ten poświęcony jest zatem nie tyle katalogowi praw, ile **relacji między prawami a realną sprawczością obywatelską**. Jego celem jest pokazanie, że prawa obywatelskie nie są abstrakcyjną deklaracją, lecz narzędziem działania w relacji z władzą publiczną.

3.1. Prawa obywatelskie w praktyce, nie w teorii

W dyskursie publicznym prawa obywatelskie bywają traktowane jako przywileje nadawane przez państwo lub jako abstrakcyjny katalog wolności, istniejący głównie na papierze. Takie podejście prowadzi do ich pasywnego postrzegania – obywatel „ma prawa”, ale niekoniecznie z nich korzysta. Tymczasem w nowoczesnym państwie demokratycznym prawa obywatelskie pełnią funkcję **instrumentów ochrony i działania**, umożliwiających jednostce aktywne uczestnictwo w życiu publicznym⁶⁹.

Z perspektywy konstytucyjnej prawa obywatelskie nie są nagrodą za posłuszeństwo wobec władzy, lecz konsekwencją godności osoby ludzkiej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uznaje godność za źródło wolności i praw człowieka i obywatela, co oznacza, że władza publiczna nie „udziela” praw, lecz ma obowiązek je respektować i chronić⁷⁰. W praktyce jednak skuteczność tych gwarancji zależy w dużej mierze od świadomości i aktywności samych obywateli.

Między prawem zapisanym a prawem używanym

Jednym z kluczowych problemów współczesnych demokracji jest rozdźwięk między prawami formalnie zagwarantowanymi a prawami realnie wykorzystywanymi. Badania prowadzone w Polsce pokazują, że znaczna część obywateli nie potrafi wskazać podstawowych instrumentów ochrony swoich praw ani instytucji, do których mogliby

⁶⁹ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązki*, Scholar, Warszawa 2005.

⁷⁰ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 30.



się zwrócić w przypadku ich naruszenia⁷¹. Prowadzi to do zjawiska określanego mianem „praw na papierze” – istniejących normatywnie, lecz nieobecnych w praktyce społecznej.

Przyczyny tego stanu są złożone. Obejmują one m.in.:

- niski poziom wiedzy prawnej,
- skomplikowany język aktów prawnych,
- brak doświadczeń skutecznego korzystania z praw,
- ograniczone zaufanie do instytucji publicznych.

W efekcie obywatele często rezygnują z dochodzenia swoich praw, nawet w sytuacjach, w których mają ku temu pełne podstawy prawne. Z perspektywy edukacji obywatelskiej oznacza to konieczność odejścia od nauczania wyłącznie katalogów praw na rzecz **uczenia praktycznych kompetencji prawnych**.

Najważniejsze prawa obywatelskie w relacji z władzą

W relacji obywatela z władzą publiczną szczególne znaczenie mają prawa proceduralne, które umożliwiają kontrolę działań instytucji oraz dochodzenie ochrony prawnej. Do kluczowych należą:

- **prawo do informacji publicznej,**
- **prawo do składania skarg, wniosków i petycji,**
- **prawo do udziału w życiu publicznym,**
- **prawo do sądu i rzetelnej procedury.**

Prawo do informacji publicznej stanowi fundament przejrzystości władzy. Umożliwia obywatelom dostęp do dokumentów, decyzji i danych dotyczących działalności organów publicznych. W praktyce jest ono jednym z najskuteczniejszych narzędzi kontroli obywatelskiej, choć wciąż bywa postrzegane jako uprawnienie „specjalistyczne”, a nie powszechne⁷².

Prawo do składania skarg, wniosków i petycji pozwala obywatelom reagować na nieprawidłowości, zgłaszać postulaty zmian oraz inicjować debatę publiczną. Jego znaczenie polega nie tylko na możliwości formalnego działania, lecz także na tworzeniu śladu instytucjonalnego, który zobowiązuje władzę do reakcji.

Prawa obywatelskie a odpowiedzialność jednostki

Korzystanie z praw obywatelskich wiąże się z odpowiedzialnością. Prawa te nie zwalniają z przestrzegania prawa ani z poszanowania praw innych osób. Przeciwnie –

⁷¹ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

⁷² I. Lipowicz, *Prawo do informacji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.



ich sens polega na **łączeniu wolności jednostki z dobrem wspólnym**. Nadużywanie praw, instrumentalizacja procedur lub działanie wyłącznie w interesie partykularnym prowadzi do osłabienia zaufania społecznego i deprecjonowania samej idei obywatelstwa⁷³.

Edukacja obywatelska powinna zatem uczyć nie tylko, *jak* korzystać z praw, ale także *kiedy* i *w jakim celu* jest to uzasadnione. Obywatel świadomy swoich praw potrafi odróżnić sytuacje wymagające reakcji instytucjonalnej od tych, które można rozwiązać w drodze dialogu społecznego.

Doświadczenie skuteczności jako warunek aktywności

Jednym z najważniejszych czynników wpływających na aktywność obywatelską jest doświadczenie skuteczności. Obywatele, którzy doświadczyli, że ich działania przyniosły realny efekt – uzyskanie informacji, zmianę decyzji, reakcję instytucji – są znacznie bardziej skłonni do dalszego angażowania się w życie publiczne⁷⁴.

Z perspektywy młodzieży szczególnie istotne jest tworzenie sytuacji edukacyjnych, w których prawa obywatelskie nie są jedynie przedmiotem nauki, lecz **praktyką działania**. Symulacje procedur, udział w konsultacjach, pisanie wniosków czy petycji pozwalają przełamać barierę abstrakcyjności i zbudować poczucie sprawczości.

Prawa obywatelskie jako fundament relacji z władzą

Relacja obywatela z władzą publiczną w demokracji opiera się nie na podporządkowaniu, lecz na wzajemnych zobowiązaniach. Władza ma obowiązek działać w granicach prawa i respektować prawa obywateli, natomiast obywatele mają prawo – i odpowiedzialność – egzekwować te standardy. Prawa obywatelskie są w tym sensie **językiem relacji z władzą**, umożliwiającym dialog, kontrolę i współdecydowanie.

Bez praktycznego korzystania z praw demokracja ulega formalizacji i traci swój obywatelski wymiar. Dlatego edukacja obywatelska powinna konsekwentnie przesuwac akcent z teorii na praktykę, pokazując, że prawa obywatelskie zaczynają istnieć naprawdę dopiero wtedy, gdy są używane.

3.2. Obowiązki obywatela – dlaczego są częścią wolności

W debacie publicznej wolność bywa często przeciwstawiana obowiązkom. Wolność rozumiana jest jako brak ograniczeń, a obowiązki jako narzucane z zewnątrz restrykcje, które tę wolność ograniczają. Taki sposób myślenia, choć intuicyjny, prowadzi do uproszczeń i zafałszowuje istotę obywatelstwa w państwie

⁷³ M. Safjan, *Prawa podstawowe*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

⁷⁴ R. Putnam, *Demokracja w działaniu*, Znak, Kraków 1995.



demokratycznym. W rzeczywistości wolność i obowiązki nie są pojęciami sprzecznymi, lecz **wzajemnie się warunkują**⁷⁵.

Wolność w sensie obywatelskim nie oznacza możliwości działania bez konsekwencji, lecz zdolność do podejmowania decyzji w ramach wspólnie ustalonych reguł. Obowiązki obywatelskie stanowią zatem nie zaprzeczenie wolności, ale jej **instytucjonalny i moralny fundament**. Bez nich wolność jednostki ulegałaby erozji, prowadząc do dominacji silniejszych i rozpadu wspólnoty politycznej.

Obowiązki obywatelskie w porządku konstytucyjnym

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, obok katalogu praw i wolności, wskazuje również na podstawowe obowiązki obywatelskie. Do najważniejszych należą:

- przestrzeganie prawa,
- ponoszenie ciężarów i świadczeń publicznych,
- dbałość o dobro wspólne,
- wierność Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁶.

Umieszczenie obowiązków w ustawie zasadniczej nie ma charakteru przypadkowego. Oznacza ono, że konstytucyjna wizja obywatelstwa opiera się na równowadze między uprawnieniami a zobowiązaniami. Obywatel nie jest jedynie beneficjentem ochrony prawnej, lecz **aktywnym uczestnikiem porządku prawnego**, współodpowiedzialnym za jego trwałość i sprawiedliwość⁷⁷.

Szczególne znaczenie ma obowiązek przestrzegania prawa. Nie jest on wyrazem bezrefleksyjnego podporządkowania się władzy, lecz warunkiem istnienia państwa prawa. Jak podkreślają polscy konstytucjoniści, przestrzeganie prawa przez obywateli stanowi podstawę wzajemnego zaufania i przewidywalności działań publicznych⁷⁸.

Obowiązek a przymus – kluczowe rozróżnienie

W edukacji obywatelskiej konieczne jest wyraźne rozróżnienie między **obowiązkiem** a **przymusem**. Przymus oznacza podporządkowanie się woli władzy ze strachu przed sankcją. Obowiązek natomiast zakłada **wewnętrzną akceptację norm**, wynikającą ze zrozumienia ich sensu i celu. Obywatel wypełniający obowiązki nie działa wyłącznie z obawy przed karą, lecz dlatego, że uznaje je za uzasadnione.

⁷⁵ I. Berlin, *Dwie koncepcje wolności*, w: *Cztery eseje o wolności*, PWN, Warszawa 1991.

⁷⁶ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 82–86.

⁷⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Liber, Warszawa 2020.

⁷⁸ Z. Witkowski, *Prawo konstytucyjne*, TNOiK, Toruń 2019.



Takie ujęcie obowiązku odwołuje się do republikańskiej koncepcji wolności, w której jednostka jest wolna o tyle, o ile uczestniczy w tworzeniu reguł, którym podlega⁷⁹. Przestrzeganie prawa uchwalonego w procedurze demokratycznej staje się wówczas aktem samostanowienia, a nie podporządkowania.

Brak tego rozróżnienia prowadzi do postaw skrajnych: albo do bezkrytycznego posłuszeństwa, albo do całkowitego odrzucenia zobowiązań wobec wspólnoty. Obie postawy są niekorzystne z punktu widzenia stabilności demokracji.

Ponoszenie ciężarów publicznych jako warunek wolności

Jednym z najbardziej kontrowersyjnych obowiązków obywatelskich jest obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków. W debacie publicznej podatki bywają przedstawiane jako ograniczenie wolności ekonomicznej jednostki. Tymczasem z perspektywy ustrojowej stanowią one **materialny fundament realizacji praw i wolności**.

Bez środków publicznych niemożliwe byłoby funkcjonowanie systemu ochrony prawnej, edukacji, ochrony zdrowia czy infrastruktury. Ponoszenie ciężarów publicznych jest więc wyrazem solidarności społecznej oraz uznania, że wolność jednostki realizuje się w ramach wspólnoty, a nie w oderwaniu od niej⁸⁰.

Edukacja obywatelska powinna uczyć młodych ludzi rozumienia tej zależności, pokazując, że podatki i inne świadczenia publiczne nie są „daniną na rzecz państwa”, lecz wkładem w utrzymanie wspólnych dóbr, z których wszyscy korzystają.

Dbałość o dobro wspólne jako obowiązek nieformalny

Nie wszystkie obowiązki obywatelskie mają charakter sformalizowany i egzekwowalny prawnie. Szczególne znaczenie mają tzw. **obowiązki nieformalne**, związane z dbałością o dobro wspólne, kulturę debaty publicznej czy poszanowanie praw innych osób. Choć nie zawsze są one sankcjonowane przez prawo, ich znaczenie dla jakości demokracji jest fundamentalne.

Dobro wspólne nie jest abstrakcyjną kategorią, lecz sumą warunków umożliwiających wspólne życie w sposób godny i sprawiedliwy. Obywatel, który niszczy przestrzeń publiczną, szerzy dezinformację lub lekceważy potrzeby innych, formalnie może nie naruszać prawa, lecz faktycznie osłabia wspólnotę polityczną⁸¹.

W tym sensie obowiązki obywatelskie mają również wymiar etyczny i kulturowy. Demokracja opiera się nie tylko na instytucjach, ale także na postawach i nawykach obywateli. Bez nich nawet najlepiej zaprojektowany system prawny traci swoją skuteczność.

⁷⁹ P. Pettit, *Republikanizm*, Scholar, Warszawa 2012.

⁸⁰ E. Kornberger-Sokołowska, *Finanse samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

⁸¹ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



Obowiązki a prawo do sprzeciwu

Uznanie obowiązków obywatelskich nie oznacza rezygnacji z prawa do sprzeciwu wobec niesprawiedliwych decyzji władzy. Wręcz przeciwnie – dojrzałe obywatelstwo polega na umiejętności łączenia lojalności wobec wspólnoty z krytycznym myśleniem. Obywatel może wypełniać swoje obowiązki, a jednocześnie domagać się zmiany prawa lub polityk publicznych.

W tym kontekście obowiązek przestrzegania prawa nie wyklucza działań zmierzających do jego zmiany, o ile odbywają się one w ramach demokratycznych procedur lub – w sytuacjach skrajnych – w formie odpowiedzialnego sprzeciwu obywatelskiego. Granica między obowiązkiem a sprzeciwem nie jest sztywna, lecz wymaga refleksji i odpowiedzialności⁸².

Znaczenie obowiązków dla wolności przyszłych pokoleń

Wolność obywatelska ma wymiar międzypokoleniowy. Decyzje podejmowane dziś – dotyczące finansów publicznych, środowiska, jakości instytucji – wpływają na zakres wolności przyszłych pokoleń. Obowiązki obywatelskie nie dotyczą zatem wyłącznie relacji jednostki z aktualną władzą, lecz odpowiedzialności za trwałość wspólnoty politycznej w dłuższej perspektywie.

Z tej perspektywy obowiązki obywatela stają się elementem **etyki odpowiedzialności**, w której wolność nie polega na maksymalizacji własnych korzyści, lecz na świadomym uczestnictwie w życiu wspólnoty. Edukacja obywatelska, ukazując tę zależność, przygotowuje młodych ludzi do dojrzałego korzystania z wolności – rozumianej nie jako brak zobowiązań, lecz jako zdolność do odpowiedzialnego działania.

3.3. Dostęp do informacji publicznej jako narzędzie kontroli

Dostęp do informacji publicznej stanowi jeden z najważniejszych mechanizmów kontroli władzy w państwie demokratycznym. Bez jawności działań instytucji publicznych obywatel pozbawiony jest możliwości oceny, czy władza działa zgodnie z prawem, w interesie wspólnoty oraz w sposób rzetelny i odpowiedzialny. Jawność nie jest zatem dodatkiem do demokracji, lecz **warunkiem jej istnienia**⁸³.

W nowoczesnych demokracjach informacja publiczna pełni funkcję dobra wspólnego. Oznacza to, że dane dotyczące działalności organów władzy publicznej nie należą do urzędów ani osób sprawujących funkcje publiczne, lecz do obywateli. Władza jedynie nimi zarządza, a nie dysponuje według własnego uznania. Taka perspektywa radykalnie zmienia relację obywatel–państwo: obywatel przestaje być petentem proszącym o informacje, a staje się **uprawnionym uczestnikiem życia publicznego**.

⁸² J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, PWN, Warszawa 2009.

⁸³ J. Habermas, *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, PWN, Warszawa 2007.



Prawo do informacji publicznej w porządku konstytucyjnym

Prawo do informacji publicznej ma w Polsce rangę konstytucyjną. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne⁸⁴. Obejmuje ono dostęp do dokumentów, wstęp na posiedzenia kolegiałnych organów władzy oraz możliwość rejestrowania ich przebiegu.

Konstytucyjne umocowanie tego prawa podkreśla jego znaczenie ustrojowe. Nie jest ono wyłącznie narzędziem technicznym, lecz elementem systemu kontroli i równowagi władzy. Ustawodawca, rozwijając te gwarancje w ustawie o dostępie do informacji publicznej, potwierdził zasadę, że **jawność jest regułą, a tajemnica wyjątkiem**⁸⁵.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej kluczowe jest zrozumienie, że prawo do informacji przysługuje każdemu – niezależnie od wieku, wykształcenia czy interesu prawnego. Obywatel nie musi wykazywać szczególnego celu ani uzasadniać swojego wniosku. Sam fakt bycia członkiem wspólnoty politycznej stanowi wystarczającą podstawę do korzystania z tego prawa.

Zakres informacji publicznej – co obywatel ma prawo wiedzieć

Informacją publiczną jest każda informacja dotycząca spraw publicznych, w szczególności:

- działalności organów władzy publicznej,
- gospodarowania środkami publicznymi,
- podejmowanych decyzji i procedur,
- treści umów zawieranych przez podmioty publiczne,
- wynagrodzeń osób pełniących funkcje publiczne.

Szeroki zakres informacji publicznej ma na celu umożliwienie obywatelom realnej kontroli nad władzą. Ograniczenia dostępu do informacji mogą wynikać wyłącznie z ustaw i dotyczyć m.in. ochrony prywatności, tajemnicy państwowej lub bezpieczeństwa publicznego. Ograniczenia te muszą być interpretowane ściśle, ponieważ stanowią wyjątek od konstytucyjnej zasady jawności⁸⁶.

W praktyce spory dotyczące dostępu do informacji publicznej często koncentrują się wokół prób zawężania pojęcia informacji publicznej przez organy władzy. Z tego względu istotną rolę odgrywa orzecznictwo sądów administracyjnych, które

⁸⁴ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 61.

⁸⁵ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

⁸⁶ I. Lipowicz, *Prawo do informacji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.



konsekwentnie podkreśla szerokie rozumienie tego pojęcia i ochronę prawa obywateli do wiedzy o sprawach publicznych⁸⁷.

Procedura jako narzędzie – jak korzystać z prawa do informacji

Prawo do informacji publicznej ma charakter proceduralny, co oznacza, że jego skuteczność zależy od znajomości podstawowych zasad jego realizacji. Obywatel może uzyskać informację poprzez:

- dostęp do Biuletynu Informacji Publicznej,
- złożenie wniosku o udostępnienie informacji,
- udział w jawnych posiedzeniach organów kolegialnych.

Szczególne znaczenie ma wniosek o udostępnienie informacji publicznej, który może być złożony w dowolnej formie – także elektronicznej. Organ ma obowiązek udzielić odpowiedzi bez zbędnej zwłoki, a odmowa musi mieć formę decyzji administracyjnej, od której przysługuje odwołanie. Proceduralny charakter tego prawa sprawia, że obywatel wyposażony jest w **konkretne środki prawne**, a nie jedynie w deklarację uprawnienia⁸⁸.

Z perspektywy edukacyjnej istotne jest ćwiczenie praktycznych umiejętności: formułowania wniosków, interpretowania odpowiedzi oraz reagowania na bezczynność organów. Doświadczenie skutecznego wykorzystania procedury wzmacnia poczucie sprawczości i zaufanie do mechanizmów demokratycznych.

Informacja jako narzędzie kontroli społecznej

Dostęp do informacji publicznej umożliwia obywatelom nie tylko pozyskiwanie wiedzy, lecz także **inicjowanie kontroli społecznej**. Informacje o wydatkach publicznych, procedurach przetargowych czy decyzjach administracyjnych stanowią podstawę do zadawania pytań, formułowania krytyki oraz proponowania alternatywnych rozwiązań.

Kontrola społeczna oparta na informacji różni się zasadniczo od kontroli instytucjonalnej. Nie ma ona charakteru represyjnego, lecz korekcyjny i prewencyjny. Sama świadomość, że działania władzy podlegają obserwacji obywateli, sprzyja transparentności i ogranicza ryzyko nadużyć⁸⁹.

W tym sensie dostęp do informacji publicznej pełni funkcję **profilaktyczną** – zapobiega patologiom władzy, zanim dojdzie do ich eskalacji. Demokracja oparta na jawności jest bardziej odporna na korupcję, klientelizm i arbitralność decyzji.

⁸⁷ Z. Kmiecik, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

⁸⁸ H. Izdebski, *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa 2020.

⁸⁹ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.



Ograniczenia jawności a odpowiedzialność obywatelska

Choć zasada jawności ma fundamentalne znaczenie, nie jest ona absolutna. Odpowiedzialne korzystanie z prawa do informacji wymaga uwzględnienia granic wynikających z ochrony prywatności, bezpieczeństwa oraz praw innych osób. Nadużywanie prawa do informacji – np. w celu nękania instytucji lub instrumentalizacji politycznej – może prowadzić do jego deprecjacji.

Edukacja obywatelska powinna zatem kształtować **kulturę jawności**, a nie jedynie techniczną znajomość procedur. Obywatel korzystający z prawa do informacji powinien rozumieć, że jawność służy dobru wspólnemu, a nie wyłącznie interesowi jednostkowemu. Tylko wówczas prawo to zachowuje swój kontrolny i demokratyczny charakter⁹⁰.

Znaczenie dostępu do informacji dla jakości demokracji

Dostęp do informacji publicznej jest jednym z kluczowych wskaźników jakości demokracji. Państwo, które ogranicza jawność lub utrudnia obywatelom dostęp do informacji, stopniowo traci legitymację i zaufanie społeczne. Z kolei aktywni obywatele, korzystający z prawa do informacji, wzmacniają mechanizmy kontroli i współodpowiedzialności.

W tym sensie dostęp do informacji publicznej nie jest jedynie prawem technicznym, lecz **praktycznym wymiarem obywatelskiej wolności**. Demokracja zaczyna działać naprawdę dopiero wtedy, gdy obywatele wiedzą, co robi władza – i potrafią na tę wiedzę reagować.

3.4. Petycje, wnioski, skargi – kiedy i jak z nich korzystać

Petycje, wnioski i skargi należą do najstarszych i najbardziej klasycznych instrumentów komunikacji obywatela z władzą publiczną. Choć formalnie są one stosunkowo proste, w praktyce ich znaczenie wykracza daleko poza samą procedurę administracyjną. Stanowią one bowiem **miernik dojrzałości relacji między obywatelem a instytucjami państwa**, a także test kultury demokratycznej po obu stronach tego procesu⁹¹.

W debacie publicznej narzędzia te bywają bagatelizowane jako mało skuteczne lub utożsamiane z „pisanem pism do urzędu”. Takie postrzeganie pomija ich zasadniczą funkcję: tworzenie **formalnego kanału artykulacji interesów, problemów i postulatów**, który zobowiązuje władzę do reakcji. W tym sensie petycje, wnioski i skargi nie są wyrazem słabości obywatela, lecz jego instytucjonalnej sprawczości.

⁹⁰ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

⁹¹ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



Różne narzędzia – różne cele

Choć w języku potocznym pojęcia petycji, wniosku i skargi bywają używane zamiennie, w rzeczywistości pełnią one odmienne funkcje i służą różnym celom obywatelskim. Ich znaczenie nie polega wyłącznie na formie prawnej, lecz na **intencji działania**, jaka za nimi stoi.

Skarga jest reakcją na konkretne działanie lub zaniechanie organu władzy, które obywatel uznaje za nieprawidłowe. Jej istotą jest **kontrola legalności, rzetelności i sprawności działania instytucji**. Skarga uruchamia mechanizm odpowiedzialności administracyjnej i organizacyjnej, nawet jeśli nie zawsze prowadzi do zmiany decyzji.

Wniosek ma charakter bardziej konstruktywny i przyszłościowy. Służy zgłaszaniu postulatów usprawnienia działania instytucji, poprawy organizacji pracy czy zmiany określonych praktyk. W tym sensie wniosek jest narzędziem **dialogu instytucjonalnego**, a nie konfrontacji.

Petycja natomiast ma wymiar najbardziej polityczny i wspólnotowy. Umożliwia wystąpienie z żądaniem zmiany prawa, polityki publicznej lub sposobu działania instytucji, często w imieniu szerszej grupy obywateli. Jej siła nie wynika wyłącznie z argumentacji prawnej, lecz także z **legitymacji społecznej**, jaką reprezentuje⁹².

Kiedy korzystanie z tych narzędzi ma sens

Jednym z kluczowych problemów w praktyce obywatelskiej jest nie tyle brak narzędzi, ile trudność w ocenie, **kiedy i w jakim celu** należy z nich korzystać. Nadużywanie skarg może prowadzić do ich deprecjacji, podobnie jak składanie petycji w sprawach o charakterze indywidualnym osłabia ich znaczenie systemowe.

Dojrzałość obywatelska polega na umiejętności rozpoznania charakteru problemu:

- czy dotyczy on naruszenia prawa lub niewłaściwego działania instytucji,
- czy wymaga usprawnienia procedur,
- czy ma charakter strukturalny i dotyczy dobra wspólnego.

Świadome korzystanie z petycji, wniosków i skarg wymaga zatem **refleksji nad celem działania**, a nie jedynie reakcji emocjonalnej. Edukacja obywatelska powinna w tym miejscu uczyć rozróżniania między sprzeciwem impulsywnym a działaniem strategicznym⁹³.

⁹² J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

⁹³ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.



Instytucjonalna odpowiedź jako element dialogu

Z perspektywy państwa demokratycznego kluczowe znaczenie ma nie tylko istnienie prawa do składania petycji, wniosków i skarg, lecz także sposób, w jaki instytucje na nie reagują. Odpowiedź władzy stanowi komunikat o tym, **jak poważnie traktowany jest głos obywatela**.

Formalna odpowiedź pozbawiona merytorycznego odniesienia, opóźnienia proceduralne czy unikanie odpowiedzialności osłabiają zaufanie do instytucji i zniechęcają do dalszej aktywności. Z kolei rzetelne rozpatrywanie spraw, nawet jeśli nie prowadzi do spełnienia postulatu, wzmacnia przekonanie o sensowności dialogu instytucjonalnego⁹⁴.

W tym sensie petycje, wnioski i skargi pełnią funkcję **sprzężenia zwrotnego** między obywatelami a władzą. Pokazują, gdzie system działa niesprawnie, jakie problemy są niedostrzegane i jakie oczekiwania społeczne narastają.

Ryzyko instrumentalizacji i granice skuteczności

Jak każde narzędzie demokratyczne, także petycje, wnioski i skargi mogą być wykorzystywane instrumentalnie – jako element walki politycznej, presji medialnej lub strategii destabilizacyjnych. Nadużywanie tych instrumentów prowadzi do ich banalizacji i przeciążenia administracji, co paradoksalnie osłabia ich skuteczność.

Granice skuteczności tych narzędzi wynikają również z ich charakteru. Nie zastępują one procesów legislacyjnych, wyborów ani debaty publicznej. Są **uzupełnieniem demokracji przedstawicielskiej**, a nie jej alternatywą. Ich sens polega na korygowaniu, sygnalizowaniu i inicjowaniu zmian, a nie na samodzielnym rozstrzyganiu sporów politycznych⁹⁵.

Z tego względu edukacja obywatelska powinna uczyć nie tylko korzystania z tych instrumentów, ale także rozumienia ich miejsca w szerszym systemie demokratycznym.

Znaczenie dla młodych obywateli

Dla młodych ludzi petycje, wnioski i skargi często stanowią **pierwszy formalny kontakt z instytucjami władzy**. To doświadczenie ma charakter formacyjny – może wzmocnić poczucie sprawczości albo, przeciwnie, utrwalić przekonanie o bezsilności obywatelskiej.

Dlatego szczególnie istotne jest, aby młodzi obywatele rozumieli sens tych narzędzi jako elementu długofalowego uczestnictwa w życiu publicznym, a nie jednorazowego aktu sprzeciwu. Umiejętność formułowania postulatów, argumentowania i cierpliwego

⁹⁴ I. Lipowicz, *Prawo do dobrej administracji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.

⁹⁵ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



oczekiwania na odpowiedź jest częścią **kompetencji demokratycznych**, które procentują w dorosłym życiu publicznym.

Petycje, wnioski i skargi jako wskaźnik jakości demokracji

Liczba i charakter składanych petycji, wniosków i skarg stanowią ważny wskaźnik jakości demokracji. Nie świadczą one wyłącznie o skali problemów, lecz także o poziomie aktywności obywatelskiej i zaufania do instytucji. Społeczeństwo, które korzysta z tych narzędzi w sposób świadomy i odpowiedzialny, sygnalizuje gotowość do współodpowiedzialności za wspólnotę polityczną⁹⁶.

W tym sensie petycje, wnioski i skargi nie są jedynie procedurami administracyjnymi, lecz **praktycznym językiem relacji obywatela z władzą**. Demokracja funkcjonuje sprawnie nie wtedy, gdy obywatele milczą, lecz wtedy, gdy potrafią mówić – w sposób uporządkowany, odpowiedzialny i instytucjonalnie skuteczny.

3.5. Obywatel jako partner, nie petent

Tradycyjny model relacji obywatela z administracją publiczną opierał się na hierarchii i dystansie. Obywatel występował w nim w roli petenta – osoby zwracającej się do władzy z prośbą, oczekującej decyzji podejmowanej w sposób jednostronny. Model ten, choć funkcjonalny w realiach państwa scentralizowanego, jest coraz mniej adekwatny do warunków współczesnej demokracji, w której rośnie znaczenie partycypacji, dialogu i współodpowiedzialności⁹⁷.

W nowoczesnym ujęciu obywatel nie jest jedynie adresatem decyzji publicznych, lecz **partnerem w procesie ich tworzenia i wdrażania**. Partnerstwo nie oznacza symetrii władzy, lecz uznanie podmiotowości obywatela, jego wiedzy lokalnej, doświadczeń i interesów jako istotnych elementów procesu decyzyjnego. Taka zmiana paradygmatu ma charakter zarówno ustrojowy, jak i kulturowy.

Od petenta do podmiotu praw

Rola petenta zakłada relację opartą na zależności i uznaniowości. Obywatel w tym modelu prosi, a władza decyduje, często bez obowiązku dialogu czy uzasadnienia w języku zrozumiałym dla adresata. Tymczasem państwo prawa opiera się na założeniu, że obywatel jest **podmiotem praw**, a administracja działa w granicach i na podstawie prawa, realizując interes publiczny.

Uznanie obywatela za partnera oznacza przesunięcie akcentu z „załatwiania spraw” na **współtworzenie rozwiązań**. Obywatel nie musi legitymizować swojej aktywności szczególnym interesem ani statusem – wystarczającą podstawą jest przynależność do

⁹⁶ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązki*, Scholar, Warszawa 2005.

⁹⁷ H. Izdebski, *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa 2020.



wspólnoty politycznej. W tym sensie partnerstwo jest konsekwencją konstytucyjnej zasady suwerenności narodu, a nie uprzejmym gestem administracji⁹⁸.

Administracja responsywna i dialogiczna

Zmiana relacji obywatel–władza wymaga także przeobrażeń po stronie instytucji publicznych. Administracja partnerska to administracja **responsywna** – zdolna do słuchania, reagowania i uczenia się na podstawie informacji zwrotnej od obywateli. Oznacza to odejście od modelu wyłącznie legalistycznego na rzecz modelu dialogicznego, w którym procedura nie zastępuje komunikacji.

W literaturze z zakresu zarządzania publicznego podkreśla się, że administracja dialogiczna nie traci na efektywności, lecz ją zyskuje. Lepsze rozpoznanie potrzeb społecznych, wcześniejsze identyfikowanie konfliktów oraz większa akceptacja dla decyzji publicznych przekładają się na wyższą jakość rządzenia⁹⁹. Partnerstwo z obywatelami nie jest więc obciążeniem, lecz zasobem.

Współdecydowanie jako praktyka obywatelska

Partnerstwo obywatela z władzą najpełniej realizuje się w praktykach współdecydowania. Konsultacje społeczne, panele obywatelskie, inicjatywy lokalne czy współtworzenie polityk publicznych są wyrazem przekonania, że **wiedza ekspercka i wiedza obywatelska powinny się uzupełniać**. Obywatel wnosi do procesu decyzyjnego perspektywę doświadczenia codziennego, której nie da się w pełni zastąpić analizami administracyjnymi.

Współdecydowanie nie oznacza jednak przeniesienia odpowiedzialności z organów władzy na obywateli. Ostateczna decyzja pozostaje po stronie instytucji publicznych, które ponoszą odpowiedzialność prawną i polityczną. Partnerstwo polega na tym, że decyzje te są podejmowane **w dialogu, a nie w izolacji**¹⁰⁰.

Granice partnerstwa i realia władzy

Uznanie obywatela za partnera nie eliminuje asymetrii władzy ani konfliktów interesów. Władza publiczna dysponuje instrumentami przymusu, zasobami finansowymi i kompetencjami decyzyjnymi, których obywatel nie posiada. Partnerstwo nie polega więc na równości ról, lecz na **wzajemnym szacunku i przewidywalności reguł**.

Istotne jest także uświadomienie granic partnerstwa. Nie każda decyzja może być przedmiotem współdecydowania, a nie każdy postulat społeczny może zostać uwzględniony. Dojrzałe obywatelstwo polega na rozumieniu tych ograniczeń oraz na

⁹⁸ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., art. 4.

⁹⁹ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹⁰⁰ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.



umiejętności funkcjonowania w warunkach pluralizmu interesów i nieuniknionych kompromisów¹⁰¹.

Kultura partnerska a kapitał społeczny

Relacja partnerska między obywatelem a władzą sprzyja budowaniu kapitału społecznego, opartego na zaufaniu, współpracy i normach wzajemności. Tam, gdzie obywatele czują się traktowani podmiotowo, rośnie skłonność do angażowania się w sprawy publiczne oraz do przestrzegania wspólnie ustalonych reguł.

Badania wskazują, że niski poziom zaufania do instytucji publicznych często wynika nie z braku formalnych praw, lecz z doświadczeń relacji petenckich: braku informacji, arogancji proceduralnej czy pozorowanych konsultacji¹⁰². Zmiana tej relacji ma zatem znaczenie nie tylko ustrojowe, lecz także społeczne i kulturowe.

Znaczenie dla edukacji obywatelskiej

Edukacja obywatelska powinna konsekwentnie odchodzić od utrwalania obrazu obywatela jako petenta. Jej celem jest kształtowanie postawy partnerskiej: świadomości praw, zdolności do dialogu, gotowości do współodpowiedzialności oraz umiejętności artikulacji interesów w sposób merytoryczny i instytucjonalnie adekwatny.

Dla młodych ludzi doświadczenie partnerskiej relacji z władzą ma szczególne znaczenie formacyjne. Pozwala ono przełamać dystans wobec instytucji publicznych i budować przekonanie, że demokracja nie jest systemem „zarządzania obywatelami”, lecz **wspólnym procesem decyzyjnym**, w którym każdy ma swoją rolę.

Obywatel jako współtwórca państwa

Uznanie obywatela za partnera oznacza w istocie powrót do pierwotnego sensu demokracji jako rządów obywateli. Państwo nie jest bytem zewnętrznym wobec społeczeństwa, lecz formą jego organizacji. Obywatel jako partner nie prosi władzy o uwagę, lecz **współtworzy ramy jej działania** – poprzez dialog, kontrolę i odpowiedzialne uczestnictwo.

W tym sensie przejście od modelu petenckiego do partnerskiego stanowi jedno z najważniejszych wyzwań współczesnej demokracji. Od powodzenia tej zmiany zależy, czy relacja obywatel–władza będzie oparta na dystansie i nieufności, czy na współodpowiedzialności i wspólnym dążeniu do dobra publicznego.

¹⁰¹ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹⁰² P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.



ROZDZIAŁ 4. Partycypacja obywatelska – od konsultacji do współdecydowania

4.1. Partycypacja – moda czy fundament demokracji

Jednym z kluczowych wyzwań współczesnych demokracji jest przejście od modelu rządzenia opartego wyłącznie na reprezentacji do modelu, w którym obywatele aktywnie uczestniczą w procesach decyzyjnych. Partycypacja obywatelska stała się w ostatnich latach jednym z najczęściej używanych pojęć w debacie publicznej, strategiach rozwojowych i dokumentach programowych. Jej popularność rodzi jednak pytanie fundamentalne: czy partycypacja jest jedynie modnym hasłem, czy też rzeczywistym fundamentem demokracji?

Pojęcie partycypacji obywatelskiej nie jest nowe. Jego korzenie sięgają klasycznych koncepcji demokracji, w których udział obywateli w rządzeniu uznawano za warunek wolności politycznej. Już Arystoteles wskazywał, że istotą obywatelstwa jest zdolność do rządzenia i bycia rządzonym na przemian. Współczesna popularność pojęcia partycypacji wynika jednak z innych uwarunkowań – kryzysu zaufania do instytucji, spadku frekwencji wyborczej oraz rosnącego poczucia dystansu między obywatelami a władzą publiczną¹⁰³.

W odpowiedzi na te zjawiska partycypacja zaczęła być promowana jako remedium na deficyty demokracji przedstawicielskiej. W dokumentach strategicznych, programach unijnych i politykach publicznych coraz częściej pojawiają się zapisy o „włączaniu obywateli”, „dialogu społecznym” czy „współtworzeniu decyzji”. Jednocześnie obserwuje się ryzyko inflacji pojęcia – partycypacja bywa deklarowana, lecz nie zawsze realizowana w sposób realny i pogłębiony.

Partycypacja a demokracja przedstawicielska

Jednym z najczęstszych nieporozumień dotyczących partycypacji jest przekonanie, że stanowi ona alternatywę dla demokracji przedstawicielskiej. W rzeczywistości partycypacja nie zastępuje wyborów ani instytucji reprezentacyjnych, **lecz uzupełnia je i koryguje**. Demokracja przedstawicielska opiera się na delegowaniu władzy, natomiast partycypacja umożliwia obywatelom wpływ pomiędzy aktami wyborczymi.

Z perspektywy ustrojowej partycypacja pełni funkcję stabilizującą. Pozwala na wcześniejsze identyfikowanie konfliktów społecznych, lepsze rozpoznanie potrzeb oraz zwiększenie akceptacji dla podejmowanych decyzji. Jak wskazują badania, obywatele są bardziej skłonni zaakceptować nawet niekorzystne rozstrzygnięcia, jeśli mieli możliwość uczestniczenia w procesie ich wypracowywania¹⁰⁴.

¹⁰³ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

¹⁰⁴ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.



Partycypacja pozorna i partycypacja realna

Kluczowym problemem współczesnych praktyk partycypacyjnych jest rozróżnienie między partycypacją pozorną a realną. Partycypacja pozorna polega na formalnym spełnieniu wymogu „konsultacji”, bez rzeczywistego wpływu obywateli na decyzje. Może przyjmować formę spotkań informacyjnych, ankiet bez konsekwencji decyzyjnych czy konsultacji prowadzonych na etapie, gdy kluczowe decyzje zostały już podjęte¹⁰⁵.

Partycypacja realna natomiast zakłada:

- wczesne włączanie obywateli w proces decyzyjny,
- dostęp do rzetelnej informacji,
- możliwość formułowania alternatywnych rozwiązań,
- realny wpływ na ostateczne rozstrzygnięcie lub jego kształt.

Różnica między tymi dwoma modelami ma fundamentalne znaczenie dla zaufania społecznego. Pozorna partycypacja prowadzi do frustracji i cynizmu obywatelskiego, podczas gdy partycypacja realna wzmacnia poczucie sprawczości i odpowiedzialności za wspólnotę.

Dlaczego władza obawia się partycypacji

Choć partycypacja obywatelska jest powszechnie deklarowana jako wartość, w praktyce bywa postrzegana przez instytucje władzy jako zagrożenie. Wynika to z kilku czynników. Po pierwsze, partycypacja komplikuje proces decyzyjny, wydłuża go i wymaga dodatkowych zasobów. Po drugie, oznacza konieczność dzielenia się władzą symboliczną i decyzyjną. Po trzecie, ujawnia konflikty interesów, które w modelu czysto administracyjnym pozostają niewidoczne¹⁰⁶.

Z perspektywy demokratycznej są to jednak koszty nieuniknione. Demokracja partycypacyjna nie obiecuje prostych i szybkich rozwiązań, lecz **lepszą jakość decyzji** oraz większą ich legitymizację społeczną. Edukacja obywatelska powinna zatem przygotowywać młodych ludzi do rozumienia, że partycypacja jest procesem wymagającym cierpliwości, kompetencji i gotowości do kompromisu.

Partycypacja jako proces uczenia się demokracji

Partycypacja obywatelska ma również wymiar edukacyjny. Uczestnictwo w konsultacjach, panelach obywatelskich czy inicjatywach lokalnych pozwala obywatelom uczyć się demokracji poprzez praktykę. Jest to szczególnie istotne

¹⁰⁵ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹⁰⁶ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



w przypadku młodzieży, dla której doświadczenie realnego wpływu może stać się fundamentem trwałego zaangażowania obywatelskiego.

Badania wskazują, że osoby, które w młodym wieku doświadczyły skutecznej partycypacji, częściej angażują się w życie publiczne w dorosłości, wykazują wyższy poziom zaufania społecznego oraz większą gotowość do współpracy¹⁰⁷. W tym sensie partycypacja nie jest jedynie narzędziem zarządzania, lecz **procesem formowania postaw obywatelskich**.

Partycypacja a odpowiedzialność za decyzje

Jednym z najważniejszych, a zarazem najtrudniejszych aspektów partycypacji jest odpowiedzialność za współtworzone decyzje. Partycypacja nie polega wyłącznie na zgłaszaniu postulatów, lecz także na akceptacji konsekwencji wybranych rozwiązań. Włączenie obywateli w proces decyzyjny oznacza konieczność zmierzenia się z ograniczeniami budżetowymi, prawnymi i organizacyjnymi.

Dojrzała partycypacja wymaga zatem nie tylko prawa do głosu, lecz także gotowości do współodpowiedzialności. Bez tego partycypacja może przekształcić się w mechanizm artykulacji roszczeń, a nie współdecydowania. Edukacja obywatelska powinna konsekwentnie podkreślać tę zależność, ukazując partycypację jako **praktykę wolności połączonej z odpowiedzialnością**.

Partycypacja jako fundament demokracji

Odpowiadając na pytanie postawione w tytule podrozdziału, należy stwierdzić jednoznacznie: partycypacja obywatelska nie jest modą, lecz **fundamentem demokracji**, bez którego system przedstawicielski ulega stopniowej erozji. Demokracja pozbawiona realnego udziału obywateli staje się technokratyczna i odległa, tracąc swój wspólnotowy charakter.

Partycypacja nie gwarantuje braku konfliktów ani idealnych decyzji. Gwarantuje jednak, że proces ich podejmowania będzie bardziej przejrzysty, inkluzywny i odporny na arbitralność władzy. W tym sensie partycypacja stanowi nie tylko narzędzie, lecz **istotę demokratycznego współzrządzenia**.

4.2. Konsultacje społeczne – sens, granice, pozory

Konsultacje społeczne są jedną z najczęściej stosowanych form partycypacji obywatelskiej we współczesnych demokracjach lokalnych. W dokumentach strategicznych i aktach prawnych przedstawiane są jako mechanizm dialogu między władzą publiczną a obywatelami, umożliwiający uwzględnianie społecznych potrzeb, opinii i interesów w procesie decyzyjnym. W tym sensie konsultacje niosą ze sobą **obietnicę współuczestnictwa**, choć nie współdecydowania¹⁰⁸.

¹⁰⁷ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

¹⁰⁸ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



Ich popularność wynika z relatywnej prostoty organizacyjnej oraz możliwości formalnego wykazania „włączenia obywateli” w proces podejmowania decyzji. Jednocześnie to właśnie konsultacje stały się obszarem największych napięć między deklarowaną partycypacją a jej rzeczywistym znaczeniem. Pojawia się bowiem zasadnicze pytanie: czy konsultacje są realnym narzędziem wpływu, czy raczej procedurą legitymizującą decyzje już podjęte?

Sens konsultacji społecznych w demokracji lokalnej

W swojej istocie konsultacje społeczne mają umożliwiać **wczesne rozpoznanie społecznych konsekwencji planowanych działań**, identyfikację konfliktów interesów oraz poprawę jakości decyzji publicznych. Ich sens nie polega na przekazaniu władzy decyzyjnej obywatelom, lecz na stworzeniu przestrzeni, w której wiedza instytucjonalna spotyka się z wiedzą lokalną.

Z perspektywy teorii demokracji konsultacje wpisują się w nurt demokracji deliberatywnej, zakładającej, że decyzje publiczne zyskują na jakości i legitymizacji, gdy są poprzedzone publiczną debatą i wymianą argumentów¹⁰⁹. Obywatele nie są wówczas traktowani wyłącznie jako adresaci polityk publicznych, lecz jako źródło informacji o realnych potrzebach i uwarunkowaniach lokalnych.

W praktyce konsultacje mogą:

- zwiększać transparentność procesu decyzyjnego,
- wzmacniać zaufanie do instytucji publicznych,
- ograniczać ryzyko społecznych protestów,
- poprawiać dopasowanie decyzji do lokalnych warunków.

Ich wartość ujawnia się jednak tylko wtedy, gdy są prowadzone w sposób rzetelny i otwarty.

Granice konsultacji – strukturalne i instytucjonalne

Konsultacje społeczne posiadają wbudowane ograniczenia, które wynikają zarówno z ich charakteru prawnego, jak i z realiów funkcjonowania władzy publicznej. Po pierwsze, konsultacje mają zazwyczaj charakter **niewiążący**. Oznacza to, że władza nie jest zobligowana do uwzględnienia zgłaszanych opinii, nawet jeśli są one powszechne lub dobrze uzasadnione.

Po drugie, zakres konsultacji bywa ograniczony ramami formalnymi: terminami, zakresem tematycznym lub formą wypowiedzi. Obywatele zapraszani są często do komentowania szczegółów technicznych, a nie do współtworzenia kluczowych założeń

¹⁰⁹ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.



projektu. Taki model utrwała asymetrię władzy i redukuje partycypację do roli korekcyjnej¹¹⁰.

Po trzecie, konsultacje wymagają kompetencji – czasu, wiedzy, umiejętności argumentacji. W praktyce prowadzi to do nadreprezentacji grup lepiej zorganizowanych i bardziej uprzywilejowanych społecznie. Bez odpowiednich mechanizmów wyrównywania szans konsultacje mogą pogłębiać, a nie redukować nierówności w dostępie do wpływu.

Pozory konsultacji – mechanizm i konsekwencje

Jednym z najpoważniejszych problemów współczesnej partycypacji jest zjawisko **konsultacji pozornych**. Polega ono na formalnym przeprowadzeniu procesu konsultacyjnego bez realnej intencji uwzględnienia głosu obywateli. Konsultacje takie spełniają wymogi proceduralne, lecz nie wpływają na treść decyzji.

Pozorność konsultacji może przyjmować różne formy:

- konsultowanie decyzji już faktycznie podjętych,
- brak informacji zwrotnej o sposobie wykorzystania zgłoszonych opinii,
- skracanie terminów w sposób uniemożliwiający realny udział,
- ignorowanie krytycznych głosów bez merytorycznego uzasadnienia.

Skutki konsultacji pozornych są szczególnie destrukcyjne dla kultury demokratycznej. Prowadzą one do erozji zaufania, wzrostu cynizmu obywatelskiego oraz przekonania, że partycypacja jest jedynie fasadą. Badania wskazują, że doświadczenie pozornej partycypacji zniechęca obywateli silniej niż jej całkowity brak¹¹¹.

Konsultacje a odpowiedzialność władzy

Rzetelne konsultacje społeczne wymagają od władzy gotowości do **publicznego uzasadniania decyzji**. Oznacza to nie tylko zebranie opinii, lecz także wyjaśnienie, które z nich zostały uwzględnione, a które odrzucone – i dlaczego. Taki obowiązek argumentacyjny stanowi istotny element odpowiedzialności demokratycznej.

Władza, która traktuje konsultacje poważnie, akceptuje fakt, że proces decyzyjny może ulec zmianie pod wpływem argumentów obywatelskich. Nie oznacza to rezygnacji z kompetencji decyzyjnych, lecz uznanie, że decyzja publiczna powinna być **rezultatem dialogu**, a nie wyłącznie technokratycznej kalkulacji¹¹².

Istotnym błędem w myśleniu o partycypacji jest traktowanie konsultacji jako celu samego w sobie. W rzeczywistości konsultacje są jedynie **jednym z etapów procesu**

¹¹⁰ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹¹¹ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹¹² R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.



partycypacyjnego, który może – choć nie musi – prowadzić do głębszych form współdecydowania. Ich znaczenie zależy od tego, czy stanowią punkt wyjścia do dalszego dialogu, czy jedynie formalny rytuał.

W dojrzałym modelu demokracji lokalnej konsultacje:

- poprzedzają podejmowanie decyzji,
- są powiązane z innymi formami partycypacji,
- prowadzą do realnych korekt polityk publicznych,
- wzmacniają kompetencje obywatelskie uczestników.

Bez tych elementów konsultacje pozostają pustą procedurą, niezdolną do budowania wspólnotowej odpowiedzialności.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej konsultacje społeczne stanowią ważne pole uczenia się demokracji, ale tylko wtedy, gdy są analizowane krytycznie. Młodzi ludzie powinni rozumieć zarówno potencjał konsultacji, jak i ich ograniczenia. Edukacja nie powinna idealizować partycypacji, lecz uczyć rozpoznawania jej jakości.

Świadomość różnicy między konsultacjami realnymi a pozornymi jest kluczowa dla kształtowania dojrzałych postaw obywatelskich. Obywatel krytycznie myślący potrafi uczestniczyć w konsultacjach bez naiwnych oczekiwań, a jednocześnie domagać się standardów dialogu i przejrzystości. W tym sensie konsultacje społeczne stają się nie tylko narzędziem polityki publicznej, lecz **lekcją demokracji w praktyce**.

4.3. Budżet obywatelski – mechanizm i odpowiedzialność

Budżet obywatelski stał się w ostatnich latach jednym z najbardziej rozpoznawalnych symboli partycypacji obywatelskiej na poziomie lokalnym. Jego popularność wynika z prostego założenia: mieszkańcy otrzymują możliwość bezpośredniego współdecydowania o przeznaczeniu części środków publicznych. W przeciwieństwie do konsultacji społecznych, budżet obywatelski kojarzony jest z **realnym wpływem**, ponieważ jego efektem są konkretne, widoczne inwestycje lub działania.

Jednocześnie właśnie ta symboliczna siła budżetu obywatelskiego sprawia, że bywa on traktowany jako „dowód” partycypacyjności samorządu – niezależnie od rzeczywistej skali wpływu obywateli na politykę lokalną. Z perspektywy edukacji obywatelskiej kluczowe jest więc oddzielenie **mechanizmu budżetu obywatelskiego** od jego narracyjnego wykorzystania w dyskursie publicznym¹¹³.

Istota mechanizmu – delegowanie decyzji finansowej

Budżet obywatelski polega na czasowym i częściowym delegowaniu decyzji finansowej z organów władzy publicznej na mieszkańców. Delegowanie to ma jednak

¹¹³ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.



charakter **ograniczony** – zarówno kwotowo, jak i przedmiotowo. Obywatele nie decydują o całości budżetu, lecz o jego wyodrębnionej części, najczęściej przeznaczonej na zadania lokalne o relatywnie niewielkiej skali.

Z punktu widzenia ustrojowego budżet obywatelski nie narusza kompetencji rady gminy ani organu wykonawczego. Ostateczna odpowiedzialność prawna za budżet pozostaje po stronie władz samorządowych, które zobowiązane są do realizacji wybranych projektów. Mechanizm ten wpisuje się więc w logikę **demokracji uzupełniającej**, a nie zastępczej wobec demokracji przedstawicielskiej¹¹⁴.

Jednocześnie budżet obywatelski zmienia relację obywatel–władza, ponieważ przesuwając obywatela z roli konsultowanej strony do roli **współdecydenta w jasno określonym zakresie**. To przesunięcie ma istotne znaczenie formacyjne, szczególnie dla młodych ludzi.

Odpowiedzialność po stronie obywateli

Jednym z najczęściej pomijanych aspektów budżetu obywatelskiego jest odpowiedzialność obywateli za podejmowane decyzje. W narracji publicznej podkreśla się przede wszystkim prawo do wyboru projektów, rzadziej natomiast mówi się o konsekwencjach tych wyborów. Tymczasem budżet obywatelski wymaga od uczestników **myślenia w kategoriach dobra wspólnego**, a nie wyłącznie interesu jednostkowego lub grupowego.

Głosowanie nad projektami oznacza konieczność dokonywania wyborów pomiędzy konkurującymi potrzebami. W praktyce ujawnia to napięcia między logiką solidarności a logiką partykularnych korzyści. Dojrzała partycypacja w ramach budżetu obywatelskiego polega na zdolności do akceptacji faktu, że nie wszystkie postulaty mogą zostać zrealizowane, a decyzje finansowe zawsze wiążą się z kosztami alternatywnymi¹¹⁵.

Z perspektywy edukacyjnej budżet obywatelski stanowi więc **laboratorium odpowiedzialności**, w którym obywatele uczą się, że współdecydowanie oznacza także współodpowiedzialność za skutki decyzji.

Odpowiedzialność po stronie władzy

Budżet obywatelski nakłada również istotne zobowiązania na władze samorządowe. Obejmują one nie tylko organizację procedury, lecz także zapewnienie jej rzetelności, przejrzystości i realnej wykonalności. Władza publiczna ponosi odpowiedzialność za:

- jasne określenie zasad i zakresu budżetu obywatelskiego,
- rzetelną weryfikację projektów,

¹¹⁴ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹¹⁵ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.



- terminową i zgodną z założeniami realizację wybranych zadań,
- publiczne rozliczenie efektów.

Niewywiązywanie się z tych zobowiązań prowadzi do utraty zaufania i osłabienia sensu całego mechanizmu. Budżet obywatelski, który kończy się opóźnieniami, zmianami zakresu projektów lub brakiem realizacji, staje się przykładem partycypacji pozorowanej – nawet jeśli procedura głosowania została formalnie przeprowadzona¹¹⁶.

Budżet obywatelski a polityka lokalna

Budżet obywatelski funkcjonuje na styku partycypacji obywatelskiej i lokalnej polityki. Z jednej strony może wzmacniać dialog i współpracę, z drugiej – bywa wykorzystywany jako narzędzie rywalizacji politycznej lub marketingu władzy. Projekty o dużym potencjale medialnym mogą zyskiwać przewagę nad mniej widowiskowymi, lecz systemowo istotnymi zadaniami.

Istnieje także ryzyko traktowania budżetu obywatelskiego jako „**wentylu bezpieczeństwa**”, który pozwala rozładować społeczne napięcia bez rzeczywistej zmiany sposobu podejmowania decyzji w kluczowych obszarach polityki lokalnej. W takim modelu budżet obywatelski pełni funkcję kompensacyjną, a nie transformacyjną.

Z perspektywy demokracji lokalnej istotne jest, aby budżet obywatelski nie zastępował debaty o całości budżetu ani nie był jedyną formą partycypacji oferowaną mieszkańcom¹¹⁷.

Budżet obywatelski jako narzędzie edukacyjne

Niezależnie od ograniczeń budżet obywatelski posiada istotny potencjał edukacyjny. Uczestnictwo w nim pozwala obywatelom:

- zrozumieć mechanizmy finansów publicznych,
- doświadczyć procesu wyboru i kompromisu,
- nauczyć się argumentowania i mobilizowania poparcia,
- dostrzec ograniczenia budżetowe samorządu.

Dla młodzieży budżet obywatelski może stanowić pierwsze doświadczenie realnego wpływu na decyzje publiczne, pod warunkiem że jest osadzony w szerszym procesie edukacyjnym, a nie sprowadzony do jednorazowego głosowania. Bez refleksji i informacji zwrotnej mechanizm ten traci swój formacyjny potencjał.

¹¹⁶ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹¹⁷ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.



Granice mechanizmu i warunki jego sensowności

Budżet obywatelski nie jest uniwersalnym rozwiązaniem problemów demokracji lokalnej. Jego sensowność zależy od kilku warunków:

- adekwatnej skali środków,
- przejrzystości zasad,
- realnej realizacji projektów,
- powiązania z innymi formami partycypacji.

Bez spełnienia tych warunków budżet obywatelski może stać się jedynie rytuałem partycypacyjnym, który nie zmienia relacji władzy ani nie wzmacnia obywatelskiej sprawczości.

Budżet obywatelski jako test dojrzałości demokracji lokalnej

Budżet obywatelski stanowi swoisty test dojrzałości zarówno obywateli, jak i instytucji publicznych. Obywatele sprawdzają się w roli współdecydentów, a władza – w roli organizatora procesu, który wymaga oddania części kontroli. Tam, gdzie mechanizm ten funkcjonuje rzetelnie, budżet obywatelski wzmacnia kulturę dialogu i odpowiedzialności.

W tym sensie budżet obywatelski nie jest ani cudownym rozwiązaniem, ani pustą modą. Jest **narzędziem wymagającym**, którego wartość zależy od jakości jego wdrożenia oraz od gotowości obu stron do przyjęcia odpowiedzialności za wspólne decyzje.

4.4. Rady młodzieżowe i ciała doradcze – realny wpływ czy fasada

Rady młodzieżowe oraz różnego rodzaju ciała doradcze stały się w ostatnich latach jednym z najczęściej stosowanych instrumentów partycypacji konsultacyjnej na poziomie lokalnym. Ich rozwój związany jest z przekonaniem, że demokracja przedstawicielska wymaga uzupełnienia o formy dialogu umożliwiające włączanie grup niedostatecznie reprezentowanych w procesach decyzyjnych, w szczególności młodzieży.

W założeniu rady młodzieżowe mają pełnić funkcję **pomostu między młodymi obywatelami a instytucjami władzy**, umożliwiając artykulację potrzeb, opinii i postulatów tej grupy wiekowej. Ciała doradcze, funkcjonujące przy organach samorządu lub administracji publicznej, wpisują się natomiast w szerszą logikę demokracji deliberatywnej, w której decyzje poprzedzane są dialogiem i konsultacją z interesariuszami¹.

Jednocześnie już na etapie genezy tych rozwiązań pojawia się napięcie między ich **potencjałem partycypacyjnym** a ryzykiem sprowadzenia ich do roli symbolicznej.



Doradztwo a decyzyjność – strukturalne ograniczenie

Podstawowym ograniczeniem rad młodzieżowych i ciał doradczych jest ich **brak kompetencji decyzyjnych**. Z definicji są to organy opiniodawcze, których stanowiska nie mają charakteru wiążącego. Ostateczna decyzja pozostaje w rękach organów władzy publicznej, co rodzi pytanie o realny zakres wpływu tych ciał na politykę lokalną.

Z perspektywy ustrojowej doradczy charakter nie musi oznaczać fasadowości. W dobrze funkcjonujących systemach rekomendacje ciał doradczych są realnie analizowane, a ich stanowiska wpływają na kształt decyzji. Problem pojawia się wówczas, gdy doradztwo zostaje zredukowane do formalności, a dialog zastąpiony jednostronną komunikacją².

Różnica między realnym wpływem a fasadą nie wynika z samego braku kompetencji decyzyjnych, lecz z **praktyki instytucjonalnej**: sposobu traktowania rekomendacji, częstotliwości kontaktu z decydentami oraz przejrzystości informacji zwrotnej.

Rady młodzieżowe jako przestrzeń socjalizacji obywatelskiej

Jednym z najczęściej podnoszonych argumentów na rzecz rad młodzieżowych jest ich funkcja edukacyjna. Udział w radzie pozwala młodym ludziom poznać mechanizmy działania samorządu, procedury administracyjne oraz język debaty publicznej. W tym sensie rady młodzieżowe pełnią rolę **laboratorium demokracji**, w którym młodzież uczy się obywatelstwa poprzez praktykę.

Jednak edukacyjny potencjał rad młodzieżowych realizuje się tylko wtedy, gdy ich działalność nie jest sprowadzona do rytuału spotkań bez konsekwencji. Brak realnego wpływu, ignorowanie postulatów czy instrumentalne wykorzystywanie młodzieży do celów wizerunkowych prowadzi do efektu odwrotnego: utrwalenia przekonania o nieskuteczności partycypacji i cynizmu wobec instytucji publicznych³.

Z tego względu kluczowe znaczenie ma jakość doświadczenia partycypacyjnego, a nie sama obecność formalnej struktury.

Fasada partycypacji – mechanizm i skutki

Fasadowość rad młodzieżowych i ciał doradczych przejawia się najczęściej w kilku powtarzalnych mechanizmach:

- brak realnych tematów do zaopiniowania,
- pomijanie rekomendacji bez uzasadnienia,
- traktowanie ciał doradczych jako narzędzia legitymizacji decyzji już podjętych,
- ograniczanie kontaktu z decydentami do okazjonalnych spotkań o charakterze ceremonialnym.



Tego rodzaju praktyki prowadzą do **deprecjacji idei partycypacji**. Obywatele – w tym młodzi – uczą się, że ich głos jest wysłuchiwany jedynie pozornie, co osłabia motywację do dalszego angażowania się w życie publiczne. Badania nad partycypacją wskazują, że doświadczenie fasadowej partycypacji jest bardziej demotywujące niż jej całkowity brak⁴.

Warunki realnego wpływu ciał doradczych

Aby rady młodzieżowe i ciała doradcze mogły wyjść poza funkcję symboliczną, muszą spełniać określone warunki instytucjonalne i kulturowe. Do najważniejszych należą:

- jasne określenie zakresu spraw podlegających konsultacji,
- obowiązek merytorycznego odniesienia się do rekomendacji,
- regularny i bezpośredni kontakt z organami decyzyjnymi,
- dostęp do informacji niezbędnych do formułowania opinii,
- poszanowanie autonomii tych ciał.

Kluczowe znaczenie ma także **kultura dialogu** po stronie władzy. Ciała doradcze nie mogą być traktowane jako konkurencja ani zagrożenie, lecz jako źródło wiedzy i perspektywy społecznej, której administracja często nie posiada⁵.

Odpowiedzialność po stronie uczestników

Realny wpływ ciał doradczych zależy również od postawy ich członków. Partnerstwo z władzą wymaga kompetencji, przygotowania merytorycznego i odpowiedzialności za formułowane stanowiska. Rady młodzieżowe, które ograniczają się do ogólnych postulatów lub haseł, wzmacniają argumenty tych, którzy kwestionują sens ich istnienia.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej istotne jest zatem kształtowanie umiejętności argumentacji, pracy zespołowej oraz rozumienia ograniczeń decyzyjnych. Ciała doradcze nie są miejscem spontanicznego sprzeciwu, lecz przestrzenią **instytucjonalnego dialogu**, który rządzi się własnymi regułami.

Rady młodzieżowe a reprezentatywność

Jednym z najczęściej podnoszonych zarzutów wobec rad młodzieżowych jest problem reprezentatywności. Członkami rad zostają zazwyczaj osoby najbardziej aktywne, kompetentne i zmotywowane, co może prowadzić do niedoreprezentowania mniej uprzywilejowanych grup młodzieży.

Problem ten nie przekreśla sensu istnienia rad, lecz wymaga świadomości ich ograniczeń. Rady młodzieżowe nie zastępują szerokiej partycypacji młodych ludzi, lecz stanowią **jedną z jej form**, która powinna być uzupełniana innymi narzędziami dialogu i konsultacji.



Realny wpływ czy fasada – pytanie o intencję

Ostatecznie odpowiedź na pytanie postawione w tytule podrozdziału zależy nie od samej formy instytucjonalnej, lecz od **intencji i praktyki jej stosowania**. Rady młodzieżowe i ciała doradcze mogą być zarówno realnym narzędziem wpływu, jak i fasadą partycypacji. Granica między tymi dwoma modelami przebiega nie w przepisach, lecz w codziennym funkcjonowaniu relacji między obywatelami a władzą.

Dojrzała demokracja lokalna nie boi się głosu doradczego, nawet jeśli bywa on krytyczny. Traktuje go jako element uczenia się wspólnoty i korekty własnych działań. W tym sensie rady młodzieżowe nie są testem dla młodzieży, lecz **testem dla instytucji publicznych** – sprawdzianem ich gotowości do dialogu i współodpowiedzialności.

4.5. Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców

Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców stanowi jedną z najbardziej zaawansowanych form partycypacji obywatelskiej na poziomie lokalnym, ponieważ umożliwia obywatelom bezpośrednie wprowadzanie spraw pod obrady organu stanowiącego¹¹⁸. W przeciwieństwie do konsultacji społecznych czy działalności ciał doradczych, inicjatywa uchwałodawcza nie ogranicza się do wyrażania opinii, lecz dotyczy **treści prawa miejscowego**, a więc norm regulujących funkcjonowanie wspólnoty samorządowej.

Z perspektywy ustrojowej oznacza to jakościową zmianę pozycji obywatela. Nie występuje on już wyłącznie jako uczestnik dialogu czy interesariusz, lecz jako **aktywny podmiot procesu stanowienia prawa**, inicjujący debatę normatywną. Choć ostateczna decyzja pozostaje w gestii rady gminy, powiatu lub sejmiku województwa, sam fakt formalnego wprowadzenia projektu do porządku obrad przesuwają ciężar relacji obywatel–władza w stronę współodpowiedzialności¹¹⁹.

Znaczenie ustrojowe inicjatywy uchwałodawczej

Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców posiada istotne znaczenie ustrojowe, gdyż dotyka samego rdzenia władzy stanowiącej. Tradycyjnie prawo inicjowania uchwał przysługiwało wyłącznie organom władzy wykonawczej oraz radnym. Rozszerzenie tego uprawnienia na mieszkańców oznacza **poszerzenie katalogu podmiotów wpływających na lokalny proces legislacyjny**¹²⁰.

W teorii demokracji mechanizm ten wpisuje się w nurt demokracji uczestniczącej, który zakłada, że obywatele powinni mieć możliwość nie tylko wyboru swoich przedstawicieli, lecz także realnego wpływu na treść podejmowanych rozstrzygnięć¹²¹.

¹¹⁸ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹¹⁹ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

¹²⁰ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

¹²¹ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.



Jednocześnie inicjatywa uchwałodawcza nie znosi zasady demokracji przedstawicielskiej – decyzja końcowa nadal należy do organu wybranego w wyborach powszechnych, który ponosi odpowiedzialność polityczną i prawną.

Ten model łączy zatem **oddolną inicjatywę społeczną z instytucjonalną odpowiedzialnością**, co czyni go jednym z najbardziej zrównoważonych instrumentów partycypacji obywatelskiej.

Inicjatywa jako test dojrzałości obywatelskiej

W odróżnieniu od wielu innych form partycypacji inicjatywa uchwałodawcza wymaga od mieszkańców znacznie większego zaangażowania oraz kompetencji. Obywatele muszą nie tylko zidentyfikować problem społeczny, lecz także zaproponować rozwiązanie, które mieści się w granicach kompetencji samorządu i jest zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym¹²².

Tym samym inicjatywa uchwałodawcza staje się **testem dojrzałości obywatelskiej**. Nie jest narzędziem spontanicznego sprzeciwu ani wyłącznie formą nacisku politycznego, lecz wymaga refleksji nad skutkami normatywnymi, finansowymi i organizacyjnymi proponowanych rozwiązań. Obywatele podejmujący inicjatywę wchodzi w rolę współodpowiedzialnych za jakość lokalnego prawa.

Z perspektywy edukacyjnej mechanizm ten sprzyja rozwijaniu kompetencji analitycznych, deliberacyjnych i kooperacyjnych. Wymusza pracę zespołową, umiejętność argumentowania oraz dialog z instytucjami publicznymi.

Granice wpływu i ryzyko rozczarowania

Mimo swojego potencjału inicjatywa uchwałodawcza nie gwarantuje przyjęcia proponowanego projektu. Ostateczna decyzja należy do organu stanowiącego, który może projekt odrzucić lub zmodyfikować. Z perspektywy obywateli bywa to źródłem frustracji, zwłaszcza gdy inicjatywa uzyskała szerokie poparcie społeczne¹²³.

Ryzyko rozczarowania jest jednak nieodłącznym elementem demokracji. Inicjatywa uchwałodawcza nie eliminuje konfliktów interesów ani sporów politycznych, lecz **przenosi je na poziom jawnej debaty publicznej**. Jej wartość nie ogranicza się do wyniku głosowania, lecz polega również na wymuszeniu merytorycznego odniesienia się władzy do propozycji mieszkańców.

Z punktu widzenia jakości demokracji kluczowe znaczenie ma sposób procedowania inicjatyw: przejrzystość, publiczne uzasadnianie decyzji oraz poszanowanie wysiłku obywatelskiego. Brak tych elementów prowadzi do deprecjacji mechanizmu i osłabienia zaufania do instytucji publicznych.

¹²² J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹²³ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



Inicjatywa uchwałodawcza a kultura dialogu

Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców w sposób szczególnie wyraźny ujawnia stan kultury dialogu w danej wspólnocie lokalnej. W samorządach, które traktują ją poważnie, inicjatywa staje się impulsem do debaty, poszukiwania kompromisów i wspólnego uczenia się. W jednostkach o niskiej kulturze dialogu bywa natomiast postrzegana jako zagrożenie lub akt konfrontacji¹²⁴.

W tym sensie inicjatywa uchwałodawcza pełni funkcję **lustra demokracji lokalnej**. Pokazuje, czy władza jest gotowa uznać obywateli za partnerów w procesie stanowienia prawa, czy też ogranicza ich rolę do biernych odbiorców decyzji.

Relacja z innymi formami partycypacji

Inicjatywa uchwałodawcza nie funkcjonuje w izolacji. Jej skuteczność zależy od powiązania z innymi formami partycypacji, takimi jak konsultacje społeczne, debata publiczna czy działalność ciał doradczych. W dobrze zaprojektowanym systemie partycypacyjnym inicjatywa uchwałodawcza stanowi **kulminację procesu dialogu**, a nie jego jedyny element¹²⁵.

Brak wcześniejszej deliberacji zwiększa ryzyko konfliktów i odrzucenia projektów, natomiast dobrze przeprowadzony dialog społeczny może wzmocnić legitymizację inicjatywy i zwiększyć szanse na jej merytoryczne rozpatrzenie.

Znaczenie edukacyjne dla młodych obywateli

Dla młodzieży inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców ma szczególne znaczenie formacyjne. Pokazuje bowiem, że prawo lokalne nie jest wyłączną domeną profesjonalnych polityków i urzędników, lecz może być współtworzone przez obywateli¹²⁶. Doświadczenie to wzmacnia poczucie sprawczości, a jednocześnie uczy akceptacji ograniczeń demokracji przedstawicielskiej.

Inicjatywa uchwałodawcza staje się w ten sposób **realistyczną lekcją demokracji**, wolną od idealizacji, lecz opartą na odpowiedzialności, procedurach i dialogu.

Inicjatywa uchwałodawcza jako próg współdecydowania

Spśród wszystkich form partycypacji inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców najbliższej zbliża obywateli do współdecydowania. Nie przekazuje im władzy decyzyjnej wprost, ale umożliwia realny wpływ na treść i kierunek lokalnych regulacji. Jest to mechanizm wymagający, lecz właśnie dlatego posiadający szczególną wartość demokratyczną.

¹²⁴ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹²⁵ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

¹²⁶ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.



W dojrzałej demokracji lokalnej inicjatywa uchwałodawcza nie jest traktowana jako zagrożenie, lecz jako **narzędzie korekty i uzupełnienia polityki lokalnej**, wzmacniające odpowiedzialność i dialog we wspólnocie samorządowej.

ROZDZIAŁ 5. Od problemu do zmiany – jak działać skutecznie

5.1. Diagnoza problemu lokalnego

Każde skuteczne działanie obywatelskie, społeczne czy samorządowe rozpoczyna się od właściwej diagnozy problemu lokalnego¹²⁷. Diagnoza nie jest jednak prostym opisem trudnej sytuacji ani zbiorem intuicyjnych obserwacji. Jest **procesem analitycznym**, którego celem jest zrozumienie, *dlaczego* dany problem występuje, *kogo* dotyczy oraz *jakie mechanizmy* podtrzymują jego istnienie.

W praktyce życia publicznego diagnoza bywa często traktowana instrumentalnie – jako obowiązkowy element dokumentu projektowego lub uzasadnienie wcześniej podjętych decyzji. Takie podejście prowadzi do powierzchownych działań, które reagują na objawy, a nie na przyczyny problemów społecznych. Tymczasem rzetelna diagnoza stanowi fundament skutecznej zmiany, ponieważ pozwala **odróżnić problemy rzeczywiste od pozornych** oraz potrzeby faktyczne od głośnych narracji medialnych¹²⁸.

Problem lokalny jako konstrukt społeczny

Problem lokalny nie istnieje wyłącznie jako obiektywny fakt. Jest on zawsze **interpretowany w określonym kontekście społecznym, kulturowym i politycznym**¹²⁹. To, co jedna grupa uznaje za problem wymagający pilnej interwencji, dla innej może być zjawiskiem neutralnym lub drugorzędnym. Diagnoza problemu lokalnego wymaga zatem uwzględnienia różnych perspektyw i interesów obecnych we wspólnocie.

W tym sensie diagnoza nie polega jedynie na „zebraniu danych”, lecz na ich interpretacji. Dane statystyczne, obserwacje terenowe czy opinie mieszkańców nie mówią same za siebie – wymagają krytycznej analizy, osadzenia w kontekście oraz konfrontacji z innymi źródłami wiedzy. Brak tej refleksji prowadzi do uproszczeń i błędnych wniosków.

Objawy a przyczyny – podstawowe rozróżnienie diagnostyczne

Jednym z najczęstszych błędów w działaniach lokalnych jest mylenie objawów z przyczynami problemów. Objawy są zjawiskami widocznymi – np. brak zaangażowania młodzieży, konflikty społeczne, niski poziom zaufania do instytucji.

¹²⁷ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹²⁸ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹²⁹ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.



Przyczyny natomiast mają często charakter strukturalny: niewłaściwa komunikacja, brak przestrzeni dialogu, deficyty edukacyjne czy niespójne polityki publiczne¹³⁰.

Rzetelna diagnoza polega na **zejściu poniżej poziomu oczywistości** i zadawaniu pytań „dlaczego?”. Dlaczego młodzi ludzie nie angażują się w życie lokalne? Czy wynika to z braku zainteresowania, czy raczej z braku realnych możliwości wpływu? Czy konflikty społeczne są skutkiem różnic światopoglądowych, czy niewydolnych mechanizmów komunikacji?

Bez takiego rozróżnienia działania naprawcze pozostają powierzchowne i krótkotrwałe.

Źródła wiedzy w diagnozie lokalnej

Diagnoza problemu lokalnego powinna opierać się na **różnorodnych źródłach wiedzy**, a nie na jednym kanale informacji. Do najważniejszych należą:

- dane statystyczne i raporty instytucjonalne,
- obserwacja bezpośrednia i doświadczenie lokalne,
- opinie mieszkańców i interesariuszy,
- analizy jakościowe (np. rozmowy, debaty, warsztaty).

Szczególną rolę odgrywa tzw. **wiedza lokalna**, czyli doświadczenie codziennego funkcjonowania w danej wspólnocie. Jest ona często pomijana w procesach decyzyjnych, mimo że pozwala lepiej zrozumieć realne konsekwencje polityk publicznych¹³¹. Diagnoza oparta wyłącznie na danych ilościowych może prowadzić do błędnych uogólnień i oderwania działań od rzeczywistych potrzeb mieszkańców.

Diagnoza a interesy i władza

Proces diagnozy nigdy nie jest neutralny politycznie. Wskazanie określonego problemu jako priorytetowego oznacza jednocześnie **pominięcie innych kwestii**. Z tego względu diagnoza bywa polem sporów, negocjacji i rywalizacji interesów. To, co zostaje nazwane „problemem lokalnym”, ma realne konsekwencje dla alokacji zasobów, uwagi decydentów i kierunku działań.

Świadoma diagnoza powinna uwzględniać ten wymiar władzy. Oznacza to konieczność krytycznego podejścia do dominujących narracji oraz gotowość do zadawania pytań o to, **czyje problemy są słyszane, a czyje marginalizowane**¹³². Bez tej refleksji działania obywatelskie mogą nieświadomie reprodukcować istniejące nierówności.

¹³⁰ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹³¹ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹³² P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.



Rola obywatela w procesie diagnozy

W modelu partnerskim obywatel nie jest jedynie odbiorcą diagnozy przygotowanej przez ekspertów lub urzędników. Staje się **współuczestnikiem procesu rozpoznawania problemów**, współtworząc wiedzę o lokalnej rzeczywistości. Taka rola wymaga jednak określonych kompetencji: umiejętności krytycznego myślenia, analizy informacji oraz otwartości na odmienne perspektywy.

Edukacja obywatelska powinna przygotowywać młodych ludzi do tej roli, ucząc ich, że skuteczne działanie nie zaczyna się od protestu czy postulatu, lecz od **rzetelnego rozpoznania sytuacji**. Diagnoza staje się wówczas narzędziem odpowiedzialnego zaangażowania, a nie jedynie pretekstem do działania.

Błędy poznawcze w diagnozie problemów lokalnych

Proces diagnozy narażony jest na liczne błędy poznawcze, takie jak generalizacja na podstawie jednostkowych przypadków, efekt potwierdzenia czy nadmierne uproszczenia¹³³. Szczególnie niebezpieczne jest utożsamianie własnych doświadczeń z doświadczeniem całej wspólnoty.

Świadomość tych ograniczeń stanowi istotny element dojrzałej diagnozy. Wymaga ona gotowości do weryfikowania własnych przekonań, konfrontowania ich z innymi źródłami oraz przyjmowania krytyki. Bez tego diagnoza przekształca się w narzędzie legitymizowania z góry przyjętych tez.

Diagnoza jako proces, nie jednorazowe działanie

Rzeczona diagnoza problemu lokalnego nie jest jednorazowym aktem, lecz **procesem ciągłym**, który powinien towarzyszyć działaniom na każdym etapie ich realizacji. Zmieniające się warunki społeczne, nowe dane oraz reakcje mieszkańców wymagają stałej aktualizacji rozpoznania sytuacji.

Tak rozumiana diagnoza staje się elementem uczenia się wspólnoty – mechanizmem refleksji nad skutecznością podejmowanych działań oraz ich konsekwencjami. W tym sensie diagnoza nie kończy się w momencie rozpoczęcia projektu czy inicjatywy, lecz stanowi **punkt odniesienia dla dalszej korekty i rozwoju działań**.

Znaczenie diagnozy dla skutecznej zmiany

Bez rzetelnej diagnozy nawet najlepiej zaprojektowane działania tracą swoją skuteczność. Diagnoza pozwala bowiem:

- precyzyjnie określić cel działania,
- dobrać adekwatne narzędzia,

¹³³ D. Kahneman, *Pułapki myślenia*, Media Rodzina, Poznań 2012.



- uniknąć działań pozornych,
- zwiększyć akceptację społeczną podejmowanych inicjatyw.

W kontekście edukacji obywatelskiej diagnoza problemu lokalnego uczy odpowiedzialności, cierpliwości i myślenia systemowego. Pokazuje, że zmiana społeczna nie jest efektem jednorazowego impulsu, lecz wynikiem **świadomego procesu rozpoznania, refleksji i działania**.

5.2. Interes publiczny a interes grupowy

Jednym z najtrudniejszych, a zarazem najważniejszych wyzwań w działaniach obywatelskich jest rozróżnienie pomiędzy interesem publicznym a interesem grupowym¹³⁴. Choć oba pojęcia często pojawiają się w debacie publicznej, w praktyce bywają mylone lub celowo utożsamiane. Tymczasem skuteczna i odpowiedzialna zmiana społeczna wymaga świadomości, że nie każdy postulat popierany przez określoną grupę może zostać uznany za działanie w interesie całej wspólnoty.

Interes publiczny odnosi się do dobra wspólnego, rozumianego jako zbiór warunków umożliwiających wszystkim członkom wspólnoty względnie sprawiedliwe i bezpieczne funkcjonowanie. Interes grupowy natomiast dotyczy potrzeb, oczekiwań i korzyści konkretnej grupy – zawodowej, wiekowej, terytorialnej czy światopoglądowej. Konflikt między tymi dwoma perspektywami jest **naturalnym elementem demokracji**, a nie jej patologią¹³⁵.

Interes publiczny jako pojęcie normatywne

Interes publiczny nie jest prostą sumą interesów jednostkowych ani arytmetycznym kompromisem pomiędzy grupami. Ma on charakter **normatywny**, co oznacza, że jego definiowanie wymaga odwołania się do wartości konstytucyjnych, zasad sprawiedliwości oraz długofalowych skutków podejmowanych decyzji¹³⁶. Z tego względu interes publiczny bywa przedmiotem sporów interpretacyjnych i nie poddaje się jednoznacznym definicjom.

W praktyce oznacza to, że interes publiczny musi być **argumentowany**, a nie jedynie deklarowany. Odwoływanie się do niego jako hasła bez uzasadnienia prowadzi do jego instrumentalizacji. Dlatego w dojrzałej demokracji interes publiczny powinien być przedmiotem debaty, a nie założeniem przyjmowanym apriorycznie.

Interes grupowy – legitymizowany, lecz ograniczony

Interesy grupowe są nieodłącznym elementem życia społecznego. Grupy organizują się, aby artykułować swoje potrzeby, bronić praw i wpływać na decyzje publiczne. Sam fakt reprezentowania interesu grupowego nie jest sprzeczny z ideą dobra

¹³⁴ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹³⁵ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

¹³⁶ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



wspólnego¹³⁷. Problem pojawia się wówczas, gdy interes grupowy jest przedstawiany jako interes publiczny bez refleksji nad jego konsekwencjami dla innych.

Działania obywatelskie często rodzą się właśnie z doświadczenia konkretnej grupy: mieszkańców danej dzielnicy, młodzieży, seniorów czy osób z niepełnosprawnościami. Ich perspektywa jest cenna, ale nie wyczerpuje obrazu całości. Skuteczne działanie wymaga zdolności do **wyjścia poza własną grupę odniesienia** i uwzględnienia szerszego kontekstu społecznego.

Konflikt interesów jako element procesu demokratycznego

Konflikt pomiędzy interesem publicznym a grupowym nie powinien być postrzegany jako zagrożenie dla demokracji. Wręcz przeciwnie – jest on jednym z mechanizmów, dzięki którym demokracja pozostaje żywa i dynamiczna¹³⁸. Problemem nie jest sam konflikt, lecz brak procedur i kultury dialogu pozwalających go rozwiązywać.

Dojrzała wspólnota potrafi prowadzić spór o to, co służy dobru wspólnemu, bez delegitymizowania grup, które artykułują odmienne interesy. Edukacja obywatelska powinna przygotowywać młodych ludzi do rozumienia konfliktu jako procesu negocjacji, a nie walki o całkowite zwycięstwo jednej strony.

Pułapka zawłaszczania interesu publicznego

Jednym z najpoważniejszych zagrożeń dla jakości życia publicznego jest zawłaszczanie pojęcia interesu publicznego przez określone grupy lub aktorów politycznych¹³⁹. Polega ono na przedstawianiu własnych postulatów jako jedynie słusznych i „obiektywnie korzystnych dla wszystkich”, bez dopuszczania alternatywnych perspektyw.

Taka praktyka prowadzi do wykluczania części obywateli z debaty oraz do erozji zaufania społecznego. Obywatele, których interesy nie mieszczą się w dominującej narracji, zaczynają postrzegać instytucje publiczne jako narzędzie realizacji cudzych celów, a nie dobro wspólne.

Właściwa diagnoza problemu lokalnego – omawiana w poprzednim podrozdziale – odgrywa kluczową rolę w rozróżnianiu interesu publicznego i grupowego. Pozwala ona zidentyfikować, **kogo dany problem dotyczy, w jakim stopniu i z jakimi konsekwencjami**. Bez tej analizy łatwo ulec presji najbardziej aktywnych lub najlepiej zorganizowanych grup.

Diagnoza oparta na wielu źródłach wiedzy umożliwia bardziej zrównoważoną ocenę postulatów i ogranicza ryzyko podejmowania decyzji faworyzujących jednych kosztem

¹³⁷ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

¹³⁸ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

¹³⁹ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.



innych w sposób nieuzasadniony. W tym sensie diagnoza pełni funkcję **filtra odpowiedzialności** w procesie zmiany społecznej¹⁴⁰.

Interes publiczny a odpowiedzialność za decyzje

Odwoływanie się do interesu publicznego wiąże się z odpowiedzialnością za długofalowe skutki podejmowanych decyzji. Interes grupowy bywa z natury krótkoterminowy i skoncentrowany na bieżących potrzebach. Interes publiczny natomiast wymaga myślenia w perspektywie całej wspólnoty oraz przyszłych pokoleń¹⁴¹.

Działanie w interesie publicznym oznacza czasem konieczność ograniczenia oczekiwań własnej grupy lub zaakceptowania rozwiązań kompromisowych. Jest to jeden z najtrudniejszych elementów dojrzałego obywatelstwa, ponieważ wymaga przekroczenia logiki „my kontra oni” na rzecz logiki współodpowiedzialności.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej rozróżnienie między interesem publicznym a grupowym ma fundamentalne znaczenie formacyjne. Uczy młodych ludzi, że skuteczne działanie nie polega wyłącznie na obronie własnych interesów, lecz na umiejętności **ważenia racji, negocjowania i poszukiwania rozwiązań możliwych do zaakceptowania przez szeroką wspólnotę**.

Edukacja, która pomija ten aspekt, ryzykuje wychowanie obywateli roszczeniowych, nieprzygotowanych do realiów pluralistycznej demokracji. Tymczasem zrozumienie napięcia między interesem publicznym a grupowym jest jednym z kluczowych kroków na drodze od protestu do konstruktywnej zmiany.

Interes publiczny jako proces, nie dogmat

Interes publiczny nie jest raz na zawsze ustalonym dogmatem. Jest **wynikiem procesu deliberacji**, w którym ścierają się różne interesy, argumenty i wizje dobra wspólnego¹⁴². Jego treść może się zmieniać wraz z warunkami społecznymi, gospodarczymi i kulturowymi.

Dojrzała demokracja nie polega na eliminowaniu interesów grupowych, lecz na tworzeniu ram, w których mogą one być konfrontowane i integrowane z perspektywą dobra wspólnego. W tym sensie interes publiczny jest nie tyle punktem wyjścia, ile **rezultatem odpowiedzialnego dialogu**.

¹⁴⁰ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹⁴¹ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹⁴² H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.



5.3. Argumentowanie w rozmowie z władzą

Argumentowanie w rozmowie z władzą publiczną różni się zasadniczo od argumentowania w debacie akademickiej, medialnej czy rówieśniczej¹⁴³. Relacja obywatel–władza ma charakter **asymetryczny**: jedna strona dysponuje kompetencjami decyzyjnymi, zasobami instytucjonalnymi i formalną legitymacją, druga – prawem do wpływu, kontroli i artykulacji interesów. Skuteczna argumentacja musi tę asymetrię uwzględniać, a nie ignorować.

W praktyce wiele działań obywatelskich kończy się niepowodzeniem nie dlatego, że postulaty są bezzasadne, lecz dlatego, że są **źle uargumentowane**: oparte wyłącznie na emocjach, poczuciu krzywdy lub moralnym oburzeniu. Choć emocje są naturalnym elementem zaangażowania obywatelskiego, nie stanowią wystarczającej podstawy dialogu instytucjonalnego¹⁴⁴.

Argument a postulat – istotne rozróżnienie

Jednym z kluczowych błędów w rozmowie z władzą jest utożsamianie postulatu z argumentem. Postulat odpowiada na pytanie „czego chcemy?”, natomiast argument odpowiada na pytanie „dlaczego to rozwiązanie jest uzasadnione z punktu widzenia interesu publicznego”¹⁴⁵.

Władza publiczna – działając w ramach prawa – nie jest zobowiązana do realizowania postulatów jako takich. Jest natomiast zobowiązana do rozważania **argumentów odnoszących się do dobra wspólnego, legalności, efektywności i skutków społecznych**. Skuteczne argumentowanie polega więc na przełożeniu interesu grupowego na język interesu publicznego.

Racjonalność jako warunek dialogu

Rozmowa z władzą opiera się na założeniu racjonalności proceduralnej. Oznacza to, że decyzje publiczne powinny być podejmowane w oparciu o argumenty możliwe do uzasadnienia w przestrzeni publicznej¹⁴⁶. Argumenty odwołujące się wyłącznie do emocji, przekonań światopoglądowych lub presji moralnej mają ograniczoną siłę oddziaływania w instytucjonalnym procesie decyzyjnym.

Nie oznacza to eliminacji wartości czy emocji z debaty publicznej, lecz konieczność ich **przekształcenia w argumenty komunikowalne**: takie, które mogą zostać zrozumiane, ocenione i skonfrontowane z innymi racjami. Argumentowanie w rozmowie z władzą wymaga zatem umiejętności dystansu wobec własnych przekonań oraz gotowości do ich uzasadniania.

¹⁴³ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹⁴⁴ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

¹⁴⁵ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

¹⁴⁶ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.



Argument użyteczny w rozmowie z władzą powinien posiadać czytelną strukturę. Składają się na nią:

- opis problemu osadzony w faktach,
- wskazanie konsekwencji braku działania,
- propozycja rozwiązania,
- uzasadnienie jego zgodności z interesem publicznym,
- odniesienie do obowiązujących ram prawnych lub strategicznych¹⁴⁷.

Taka struktura nie jest formalnym wymogiem, lecz praktycznym narzędziem zwiększającym szansę na merytoryczne potraktowanie stanowiska obywateli. Argumenty pozbawione spójnej struktury bywają ignorowane nie z powodu złej woli władzy, lecz z powodu ich nieczytelności.

Argumentowanie w rozmowie z władzą wiąże się z odpowiedzialnością za używane twierdzenia. Obywatel, który przedstawia dane, prognozy lub oceny, bierze na siebie odpowiedzialność za ich rzetelność. Nadużywanie informacji, uproszczeń lub manipulacji podważa wiarygodność nie tylko konkretnego postulatu, lecz także całej inicjatywy obywatelskiej¹⁴⁸.

Z tego względu dojrzałe argumentowanie wymaga świadomości własnych ograniczeń poznawczych oraz gotowości do korekty stanowiska w świetle nowych informacji. Taka postawa nie osłabia pozycji obywatela, lecz ją wzmacnia – sygnalizuje bowiem gotowość do dialogu, a nie jedynie do konfrontacji.

Rozmowa z władzą rzadko dotyczy sytuacji bezkonfliktowych. Argumentowanie odbywa się zazwyczaj w kontekście sprzecznych interesów, ograniczeń budżetowych i presji politycznej. Skuteczna argumentacja nie polega wówczas na negowaniu istnienia konfliktu, lecz na jego **ujawnieniu i racjonalnym opisanu**¹⁴⁹.

Argumenty, które uwzględniają interesy innych grup lub wskazują na konieczność kompromisu, są często postrzegane jako bardziej wiarygodne. Władza publiczna działa bowiem w warunkach pluralizmu i musi ważyć racje różnych aktorów. Obywatel, który to rozumie, zwiększa swoje szanse na bycie potraktowanym jako partner dialogu.

Argumentowanie w rozmowie z władzą nie zawsze prowadzi do pożądanego rezultatu. Istnieją sytuacje, w których decyzje są zdeterminowane czynnikami politycznymi, prawnymi lub finansowymi, niezależnymi od jakości argumentów. Świadomość tych ograniczeń jest elementem dojrzałego działania obywatelskiego¹⁵⁰.

¹⁴⁷ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹⁴⁸ D. Kahneman, *Pułapki myślenia*, Media Rodzina, Poznań 2012.

¹⁴⁹ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹⁵⁰ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.



Brak natychmiastowego efektu nie oznacza jednak bezsensowności argumentowania. Argumenty funkcjonują także w dłuższej perspektywie: kształtują ramy debaty, dokumentują stanowisko obywateli i mogą stać się punktem odniesienia w przyszłych decyzjach.

Argumentowanie w rozmowie z władzą nie jest jedynie narzędziem nacisku. Jest również formą **współodpowiedzialności za proces decyzyjny**. Obywatel, który argumentuje rzetelnie, bierze udział w tworzeniu jakości prawa i polityk publicznych, nawet jeśli jego postulaty nie zostaną w pełni zrealizowane.

W tym sensie argumentowanie stanowi jeden z kluczowych elementów przejścia od protestu do współdecydowania. Zamiast opozycji „my–oni” pojawia się relacja oparta na sporze merytorycznym, w którym obie strony – władza i obywatele – uczestniczą w ramach wspólnych reguł.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej umiejętność argumentowania w rozmowie z władzą ma znaczenie fundamentalne. Uczy ona, że skuteczne działanie publiczne wymaga nie tylko odwagi i zaangażowania, **lecz także kompetencji komunikacyjnych i analitycznych**. Argumentowanie staje się wówczas narzędziem emancypacji obywatelskiej, a nie wyłącznie techniką retoryczną.

Młodzi ludzie, którzy potrafią argumentować w sposób rzeczowy, zyskują zdolność uczestnictwa w demokracji na poziomie instytucjonalnym, a nie jedynie symbolicznym. W ten sposób argumentowanie staje się jednym z filarów świadomego i skutecznego obywatelstwa.

5.4. Spotkania, pisma, wystąpienia – język skutecznego obywatela

W działaniach obywatelskich język nie pełni wyłącznie funkcji komunikacyjnej, **lecz staje się narzędziem wpływu, negocjacji i legitymizacji postulatów**¹⁵¹. Spotkania z przedstawicielami władzy, pisma kierowane do instytucji publicznych oraz wystąpienia publiczne są formami działania, w których skuteczność zależy nie tylko od treści, **lecz także od sposobu jej wyrażenia**.

W praktyce wiele inicjatyw obywatelskich traci swoją siłę oddziaływania na etapie komunikacji. Postulaty sformułowane w sposób emocjonalny, nieprecyzyjny lub konfrontacyjny często nie docierają do etapu merytorycznego rozpatrzenia. Tymczasem język skutecznego obywatela to język, który **łączy stanowczość z rzeczowością**, a zaangażowanie z poszanowaniem reguł instytucjonalnych¹⁵².

Spotkanie jako przestrzeń dialogu instytucjonalnego

Spotkanie z przedstawicielami władzy publicznej jest szczególną formą komunikacji obywatelskiej, ponieważ odbywa się w warunkach bezpośredniej interakcji i asymetrii

¹⁵¹ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

¹⁵² J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

ról. Skuteczność takiego spotkania zależy od zdolności obywateli do prowadzenia rozmowy w sposób uporządkowany, celowy i osadzony w realiach kompetencyjnych rozmówców.

Język spotkania instytucjonalnego powinien być:

- precyzyjny i zrozumiały,
- wolny od personalnych ocen i oskarżeń,
- oparty na faktach i argumentach,
- ukierunkowany na rozwiązanie problemu.

Spotkanie nie jest miejscem wygłaszania manifestów, lecz **formą roboczego dialogu**, w którym celem jest uzyskanie informacji, przedstawienie stanowiska i zbadanie możliwości dalszych działań¹⁵³. Obywatel posługujący się językiem rzeczowym zwiększa swoją wiarygodność i szansę na kontynuację rozmów.

Pismo jako forma trwałej obecności argumentu

Pisma kierowane do instytucji publicznych – wnioski, petycje, stanowiska czy wystąpienia – pełnią szczególną rolę w działaniach obywatelskich, ponieważ pozostawiają **trwały ślad w obiegu instytucjonalnym**. W przeciwieństwie do rozmowy ustnej pismo podlega rejestracji, analizie i archiwizacji, a jego treść może być przedmiotem dalszych procedur.

Język pisma skutecznego obywatela powinien łączyć formalność z klarownością. Nadmierna emocjonalność, ironia czy język potoczny osłabiają siłę przekazu, nawet jeśli postulat jest merytorycznie uzasadniony¹⁵⁴. Jednocześnie przesadnie zawiły styl urzędowy może utrudniać zrozumienie intencji nadawcy.

Pismo instytucjonalne nie służy wyrażaniu frustracji, lecz **precyzyjnemu przedstawieniu problemu i oczekiwań**, w sposób umożliwiający odniesienie się do nich przez adresata.

Wystąpienie publiczne a odpowiedzialność za słowo

Wystąpienia obywatelskie – podczas sesji rady, konsultacji społecznych czy debat publicznych – stanowią formę komunikacji, w której słowo nabiera charakteru publicznego. Oznacza to, że wypowiedź przestaje być wyłącznie prywatnym stanowiskiem, a staje się elementem dyskursu publicznego.

Język wystąpienia publicznego powinien być:

- zwięzły i logicznie uporządkowany,
- zrozumiały dla szerokiego grona odbiorców,

¹⁵³ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹⁵⁴ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.



- wolny od manipulacji i uproszczeń,
- respektujący zasady kultury debaty.

Odpowiedzialność za słowo w przestrzeni publicznej polega na świadomości, że wypowiedź może wpływać na nastroje społeczne, relacje między grupami oraz postrzeganie instytucji publicznych¹⁵⁵. Skuteczny obywatel rozumie, że siła wystąpienia nie wynika z jego ostrości, lecz z **wiarygodności i spójności argumentów**.

Język konfrontacji a język wpływu

Jednym z kluczowych wyborów, przed jakimi stają obywatele, jest decyzja o tym, czy posługiwać się językiem konfrontacji, czy językiem wpływu. Język konfrontacyjny opiera się na podziale „my–oni”, przypisywaniu winy i eskalowaniu napięcia. Może być skuteczny w mobilizacji społecznej, lecz rzadko prowadzi do konstruktywnego dialogu z instytucjami¹⁵⁶.

Język wpływu natomiast zakłada możliwość zmiany poprzez argument, dialog i stopniowe budowanie porozumienia. Nie oznacza rezygnacji z krytyki, lecz jej **instytucjonalne ucywilizowanie**. Skuteczny obywatel potrafi odróżnić moment, w którym potrzebna jest presja społeczna, od momentu, w którym kluczowe staje się precyzyjne komunikowanie racji.

Skuteczna komunikacja obywatelska wymaga umiejętności dostosowania języka do adresata. Inaczej formułuje się przekaz kierowany do urzędnika odpowiedzialnego za realizację zadania, inaczej do radnego, a jeszcze inaczej do szerokiej opinii publicznej. Brak tego rozróżnienia prowadzi do nieporozumień i obniżenia skuteczności działań¹⁵⁷.

Dostosowanie języka nie oznacza oportunizmu ani manipulacji. Polega na **świadomym wyborze formy przekazu**, która zwiększa szansę na zrozumienie i merytoryczną reakcję. Edukacja obywatelska powinna uczyć tej kompetencji jako elementu odpowiedzialnego uczestnictwa w życiu publicznym.

Język używany przez obywateli wpływa bezpośrednio na charakter relacji z władzą publiczną. Komunikacja oparta na wzajemnym szacunku sprzyja budowaniu relacji partnerskich, natomiast język agresji lub pogardy utrwala model konfrontacyjny i petencki¹⁵⁸.

Nie oznacza to, że obywatel powinien rezygnować z krytyki lub łagodzić swoje stanowisko kosztem prawdy. Oznacza natomiast, że **forma krytyki ma znaczenie** dla

¹⁵⁵ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

¹⁵⁶ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹⁵⁷ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹⁵⁸ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.



jej skuteczności. Władza, podobnie jak każdy inny aktor społeczny, reaguje nie tylko na treść, lecz także na sposób jej przedstawienia.

Znaczenie dla skutecznego działania obywatelskiego

Spotkania, pisma i wystąpienia są podstawowymi narzędziami działania obywatelskiego. Ich skuteczność zależy od zdolności posługiwania się językiem, który:

- artykułuje interesy w sposób zrozumiały,
- respektuje reguły instytucjonalne,
- umożliwia dialog i negocjacje,
- buduje wiarygodność nadawcy.

W tym sensie język skutecznego obywatela jest jednym z kluczowych zasobów demokracji. Pozwala on przejść od spontanicznego sprzeciwu do **trwałej obecności obywateli w procesach decyzyjnych**, a tym samym od reakcji do realnej zmiany.

5.5. Jak nie dać się zbyć i nie przekroczyć granic

Działania obywatelskie bardzo często napotykają na zjawisko zbywania – odkładania decyzji, rozmywania odpowiedzialności, odsyłania do kolejnych procedur lub instytucji¹⁵⁹. Dla wielu osób doświadczenie to prowadzi do frustracji i poczucia bezsilności. W odpowiedzi pojawia się pokusa eskalacji: zaostrenia języka, presji medialnej lub działań na granicy norm prawnych i etycznych.

Tymczasem skuteczne działanie obywatelskie wymaga znalezienia **trzeciej drogi** pomiędzy biernością a przekroczeniem granic. Polega ona na konsekwentnym dochodzeniu swoich racji przy jednoczesnym poszanowaniu zasad państwa prawa, kultury dialogu i godności wszystkich uczestników procesu decyzyjnego¹⁶⁰.

Mechanizmy zbywania – jak działają i dlaczego są skuteczne

Zbywanie rzadko ma charakter otwartej odmowy. Częściej przyjmuje formę proceduralnego przeciągania sprawy, odwoływania się do niejasnych kompetencji lub deklaratorycznej życzliwości bez realnych działań¹⁶¹. Mechanizmy te są skuteczne, ponieważ:

- przenoszą ciężar inicjatywy na obywatela,
- rozbijają zaangażowanie w czasie,
- utrudniają identyfikację odpowiedzialnego podmiotu.

¹⁵⁹ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹⁶⁰ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

¹⁶¹ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.



Zrozumienie tych mechanizmów jest pierwszym krokiem do przeciwdziałania im. Obywatel świadomy logiki instytucjonalnej potrafi odróżnić realne ograniczenia od strategii unikania decyzji i odpowiednio dostosować swoje działania.

Wytrwałość jako kompetencja obywatelska

Jedną z kluczowych kompetencji skutecznego obywatela jest wytrwałość. Nie polega ona na uporczywym powtarzaniu tych samych żądań, lecz na **konsekwentnym podtrzymywaniu sprawy w obiegu instytucjonalnym**. Wytrwałość oznacza monitorowanie odpowiedzi, ponawianie pism, korzystanie z kolejnych, legalnych kanałów komunikacji oraz dokumentowanie przebiegu sprawy¹⁶².

Wytrwałość ma charakter długofalowy i wymaga cierpliwości. W praktyce to właśnie ona – a nie jednorazowy protest – decyduje o skuteczności działań obywatelskich. Instytucje publiczne funkcjonują w rytmie procedur, a zmiana często następuje dopiero po serii powtarzalnych, uporządkowanych interwencji.

Granice nacisku obywatelskiego

Skuteczność nie może być osiągnięta kosztem naruszania granic prawnych i etycznych. Przekroczenie tych granic – poprzez groźby, zniesławienie, naruszenie dóbr osobistych czy dezinformację – prowadzi do utraty wiarygodności i osłabienia pozycji obywateli¹⁶³. Co więcej, działania takie mogą zostać wykorzystane do delegitymizowania całej inicjatywy.

Granice nacisku obywatelskiego wyznaczają:

- obowiązujące prawo,
- zasady kultury debaty publicznej,
- poszanowanie godności osób pełniących funkcje publiczne.

Dojrzałe działanie obywatelskie polega na **maksymalnym wykorzystaniu dostępnych narzędzi w ramach tych granic**, a nie na ich przekraczaniu.

Presja legalna i presja nieformalna

Istotnym elementem strategii obywatelskiej jest rozróżnienie między presją legalną a presją nieformalną. Presja legalna obejmuje działania zgodne z procedurami: pisma, wnioski, interpelacje, inicjatywy uchwałodawcze czy udział w posiedzeniach organów¹⁶⁴. Presja nieformalna natomiast dotyczy sfery opinii publicznej: nagłaśniania problemów, budowania poparcia społecznego, mobilizacji środowisk lokalnych.

¹⁶² J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹⁶³ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹⁶⁴ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.



Skuteczne działania obywatelskie często łączą oba typy presji, dbając jednak o to, aby nie przekształciły się one w kampanię personalnych ataków. Presja społeczna traci swoją siłę, gdy staje się agresywna lub nieprawdziwa.

Kiedy asertywność staje się konieczna

Nie każda sytuacja wymaga kompromisu. Istnieją momenty, w których obywatel powinien przyjąć postawę asertywną i jasno wyznaczyć granice dialogu. Asertywność oznacza **stanowcze artykułowanie swoich racji bez naruszania praw innych**¹⁶⁵. Jest ona szczególnie istotna w sytuacjach, gdy:

- sprawa jest systematycznie odkładana bez uzasadnienia,
- odpowiedzi instytucji są sprzeczne lub niepełne,
- dochodzi do ignorowania obywatelskich praw.

Asertywność nie jest formą agresji, lecz wyrazem szacunku do samego siebie i do reguł demokratycznych.

Rola procedur odwoławczych i kontroli

Państwo prawa oferuje obywatelom szereg narzędzi ochronnych, które mogą być wykorzystane w sytuacji uporczywego zbywania. Procedury odwoławcze, skargi, a także instytucje kontroli pełnią funkcję **bezpieczników demokratycznych**. Ich użycie nie oznacza eskalacji konfliktu, lecz korzystanie z przewidzianych prawem mechanizmów¹⁶⁶.

Świadomość istnienia tych narzędzi wzmacnia pozycję obywatela w dialogu z władzą. Pokazuje, że działanie obywatelskie nie jest prośbą, lecz realizacją przysługujących praw.

Etyka działania obywatelskiego

Granice skuteczności wyznacza nie tylko prawo, lecz także etyka działania obywatelskiego. Etyka ta opiera się na uczciwości argumentacji, rzetelności informacji oraz odpowiedzialności za skutki własnych działań. Obywatel, który dąży do zmiany, powinien być świadomy, że jego działania kształtują kulturę życia publicznego.

Przekraczanie granic w imię „słusznej sprawy” prowadzi do erozji norm, na których opiera się demokracja. W dłuższej perspektywie osłabia to zarówno instytucje publiczne, jak i społeczeństwo obywatelskie¹⁶⁷.

Skuteczność w działaniu obywatelskim nie polega na szybkim zwycięstwie ani na medialnym rozgłosie. Jest wynikiem **równowagi między wytrwałością a umiarem**,

¹⁶⁵ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

¹⁶⁶ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

¹⁶⁷ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązki*, Scholar, Warszawa 2005.

między presją a dialogiem, między stanowczością a poszanowaniem granic. Obywatel, który potrafi utrzymać tę równowagę, zyskuje realną sprawczość.

W tym sensie umiejętność „niedania się zbyć” bez przekraczania granic stanowi jedną z najważniejszych kompetencji dojrzałego obywatelstwa. Pozwala ona przekształcać indywidualne zaangażowanie w trwałą zmianę instytucjonalną.

ROZDZIAŁ 6. Konflikt, odpowiedzialność i etyka działania

6.1. Konflikt jako element życia publicznego

Konflikt stanowi immanentny element życia publicznego i nie może być traktowany wyłącznie jako zjawisko negatywne lub patologiczne¹⁶⁸. W pluralistycznym społeczeństwie demokratycznym zróżnicowanie interesów, wartości, doświadczeń i wizji dobra wspólnego jest nieuniknione. Próba eliminowania konfliktów prowadziłaby nie do harmonii społecznej, lecz do ich wypierania lub tłumienia, co w dłuższej perspektywie osłabia zdolność wspólnoty do rozwiązywania problemów.

Demokracja nie polega na braku sporów, lecz na **instytucjonalizacji konfliktu** – stworzeniu ram, w których sprzeczne interesy mogą być artykułowane, konfrontowane i rozstrzygane w sposób pokojowy i przewidywalny. W tym sensie konflikt nie jest zaprzeczeniem demokracji, lecz jednym z jej podstawowych mechanizmów regulacyjnych¹⁶⁹.

Konflikt jako efekt pluralizmu społecznego

Źródłem konfliktów w życiu publicznym jest pluralizm społeczny, rozumiany jako współistnienie różnych światopoglądów, stylów życia i interesów w obrębie jednej wspólnoty politycznej¹⁷⁰. Władza publiczna, podejmując decyzje, nieuchronnie faworyzuje jedne rozwiązania kosztem innych, co prowadzi do napięć i sporów.

Konflikt pojawia się szczególnie wyraźnie na poziomie lokalnym, gdzie decyzje dotyczą bezpośrednio codziennego życia mieszkańców: przestrzeni publicznej, edukacji, inwestycji czy usług społecznych. Im bliżej obywateli, tym konflikt staje się bardziej odczuwalny i personalizowany. Z tego względu lokalne konflikty często mają silny komponent emocjonalny, co nie oznacza jednak, że są irracjonalne.

Konflikt interesów a konflikt wartości

W analizie konfliktów publicznych istotne jest rozróżnienie między konfliktami interesów a konfliktami wartości¹⁷¹. Konflikty interesów dotyczą sprzecznych

¹⁶⁸ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

¹⁶⁹ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

¹⁷⁰ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

¹⁷¹ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



oczekiwań co do podziału zasobów, priorytetów inwestycyjnych czy dostępu do usług publicznych. Zasadniczo poddają się one negocjacjom i kompromisom, ponieważ strony konfliktu mogą zgodzić się na rozwiązania pośrednie.

Konflikty wartości natomiast odnoszą się do fundamentalnych przekonań dotyczących dobra, sprawiedliwości czy tożsamości. Są one trudniejsze do rozstrzygnięcia, ponieważ kompromis bywa postrzegany jako zdrada własnych zasad. W życiu publicznym oba typy konfliktów często się przenikają, co dodatkowo komplikuje proces dialogu.

Świadomość tej różnicy ma kluczowe znaczenie dla działań obywatelskich. Nie każdy konflikt można „rozwiązać” – część z nich można jedynie **zarządzać** w sposób ograniczający eskalację i destrukcyjne skutki.

Konflikt a władza publiczna

Relacja konfliktu z władzą publiczną ma charakter ambiwalentny. Z jednej strony władza jest adresatem konfliktów społecznych, ponieważ to ona podejmuje decyzje rozstrzygające sporne kwestie. Z drugiej strony sama władza staje się stroną konfliktu, reprezentując określoną wizję interesu publicznego lub realizując program polityczny¹⁷².

Władza, która postrzega konflikt wyłącznie jako zagrożenie, ma tendencję do jego neutralizowania poprzez procedury, formalizm lub marginalizowanie głosów krytycznych. Tymczasem dojrzałe instytucje demokratyczne traktują konflikt jako **źródło informacji** o napięciach społecznych i deficytach polityk publicznych. Umiejętność przyjmowania krytyki i prowadzenia dialogu w warunkach sporu stanowi jeden z wyznaczników jakości rządzenia.

Konflikt jako motor zmiany społecznej

Historia demokracji pokazuje, że wiele istotnych zmian społecznych było efektem konfliktów, a nie konsensusu¹⁷³. Prawa pracownicze, prawa kobiet czy rozszerzenie partycypacji obywatelskiej były rezultatem sporów, w których dotychczasowe rozwiązania zostały zakwestionowane przez grupy pozbawione wpływu.

Konflikt pełni w tym sensie funkcję **korekcyjną** – ujawnia niesprawiedliwości, nierówności i obszary wykluczenia, które nie są dostrzegalne z perspektywy dominujących grup. Działania obywatelskie, które inicjują konflikt, nie muszą zatem oznaczać destrukcji ładu społecznego. Mogą być wyrazem troski o jego bardziej sprawiedliwy kształt.

Choć konflikt może być twórczy, niesie on również ryzyko eskalacji prowadzącej do polaryzacji, przemocy symbolicznej lub fizycznej. Eskalacja następuje zazwyczaj

¹⁷² H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹⁷³ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.



wtedy, gdy strony przestają postrzegać się jako uczestników wspólnoty, a zaczynają traktować się jako wrogów¹⁷⁴.

Odpowiedzialność za przebieg konfliktu spoczywa zarówno na obywatelach, jak i na władzy publicznej. Obywatele ponoszą odpowiedzialność za sposób artykulacji sprzeciwu, język debaty i wybór środków działania. Władza natomiast odpowiada za stworzenie przestrzeni dialogu oraz unikanie działań, które mogą pogłębiać poczucie marginalizacji.

Jednym z podstawowych zadań demokracji jest tworzenie instytucjonalnych ram dla konfliktu. Konsultacje społeczne, debaty publiczne, procedury odwoławcze czy mechanizmy partycypacyjne pełnią funkcję **kanałów rozładowywania napięć** w sposób pokojowy i przewidywalny¹⁷⁵.

Gdy instytucjonalne kanały dialogu są niewydolne lub pozorne, konflikt przenosi się do sfery nieformalnej – mediów społecznościowych, protestów ulicznych czy działań obywatelskiego sprzeciwu. Nie jest to zjawisko samo w sobie negatywne, lecz sygnał, że istniejące mechanizmy nie spełniają swojej funkcji.

Sposób, w jaki wspólnota radzi sobie z konfliktem, wiele mówi o jej kulturze demokratycznej. Wysoka kultura demokratyczna charakteryzuje się zdolnością do prowadzenia sporów bez delegitymizowania przeciwnika i bez podważania podstawowych zasad współżycia społecznego¹⁷⁶.

Edukacja obywatelska powinna przygotowywać młodych ludzi do uczestnictwa w konfliktach publicznych w sposób świadomy i odpowiedzialny. Oznacza to uczenie rozumienia konfliktu jako procesu społecznego, a nie osobistej porażki czy zagrożenia tożsamości.

Udział w konflikcie publicznym stanowi jedno z najbardziej intensywnych doświadczeń obywatelskich. Konfrontuje jednostkę z innymi punktami widzenia, zmusza do argumentowania własnych racji oraz do refleksji nad granicami własnych działań. W tym sensie konflikt może pełnić funkcję **formacyjną**, rozwijając kompetencje obywatelskie i społeczne.

Konflikt nie jest więc zjawiskiem, którego należy unikać za wszelką cenę. Jest elementem życia publicznego, który – jeśli zostanie osadzony w ramach prawa, dialogu i odpowiedzialności – może stać się impulsem do pozytywnej zmiany i pogłębienia demokracji.

¹⁷⁴ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

¹⁷⁵ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹⁷⁶ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

6.2. Odpowiedzialność za słowo i działanie

W przestrzeni publicznej słowo nie jest neutralnym nośnikiem informacji, lecz **formą działania**, która może inicjować procesy społeczne, legitymizować decyzje lub prowadzić do eskalacji konfliktu¹⁷⁷. Wypowiedzi obywateli, przedstawicieli władzy czy liderów opinii mają charakter performatywny – nie tylko opisują rzeczywistość, ale ją współtworzą.

Odpowiedzialność za słowo wynika z faktu, że wypowiedzi publiczne wpływają na postawy, emocje i zachowania innych uczestników życia społecznego. W demokracji wolność słowa jest jedną z podstawowych wartości, lecz nie oznacza ona braku odpowiedzialności za skutki komunikacji¹⁷⁸. Przeciwnie – im większa wolność wypowiedzi, tym większa odpowiedzialność za jej konsekwencje.

Odpowiedzialność a wolność wypowiedzi

W debacie publicznej często pojawia się fałszywa opozycja między wolnością słowa a odpowiedzialnością. Odpowiedzialność bywa postrzegana jako ograniczenie wolności, podczas gdy w rzeczywistości stanowi jej warunek¹⁷⁹. Wolność wypowiedzi w demokratycznym państwie prawa nie polega na dowolności, lecz na możliwości uczestniczenia w debacie publicznej w ramach określonych norm prawnych i etycznych.

Prawo wyznacza minimalne granice odpowiedzialności za słowo, penalizując m.in. zniesławienie, mowę nienawiści czy nawoływanie do przemocy. Jednak odpowiedzialność obywatelska wykracza poza ramy prawne. Obejmuje także świadomość wpływu wypowiedzi na relacje społeczne, zaufanie publiczne i jakość dialogu.

Słowo a władza symboliczna

Słowo w przestrzeni publicznej jest nośnikiem **władzy symbolicznej**, rozumianej jako zdolność do narzucania interpretacji rzeczywistości¹⁸⁰. Osoby posiadające większy zasięg komunikacyjny – politycy, urzędnicy, aktywiści czy media – ponoszą szczególną odpowiedzialność za sposób formułowania przekazu.

Nadużywanie władzy symbolicznej prowadzi do deformacji debaty publicznej, utrwalania stereotypów i polaryzacji społecznej. Z tego względu odpowiedzialność za słowo nie jest jednakowa dla wszystkich – rośnie wraz z zakresem wpływu, jaki dana wypowiedź może wywrzeć na opinię publiczną.

¹⁷⁷ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

¹⁷⁸ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

¹⁷⁹ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹⁸⁰ P. Bourdieu, *O telewizji*, PWN, Warszawa 2009.



Odpowiedzialność za działanie jako konsekwencja słowa

Słowo i działanie w życiu publicznym pozostają ze sobą ściśle powiązane. Wypowiedzi publiczne często inicjują działania – protesty, petycje, kampanie społeczne lub decyzje administracyjne. Odpowiedzialność za działanie obejmuje zatem również odpowiedzialność za **skutki słów, które do tych działań prowadzą**¹⁸¹.

Dojrzałe działanie obywatelskie wymaga refleksji nad tym, czy podejmowane inicjatywy są adekwatne do diagnozy problemu oraz czy ich skutki nie naruszają praw innych. Działanie podejmowane pod wpływem emocji, bez analizy konsekwencji, może przynieść efekty odwrotne od zamierzonych.

Granice odpowiedzialności indywidualnej i zbiorowej

W działaniach obywatelskich często występuje napięcie między odpowiedzialnością indywidualną a zbiorową. Inicjatywy społeczne mają charakter kolektywny, co może prowadzić do rozmycia odpowiedzialności za konkretne wypowiedzi lub działania¹⁸². Mechanizm ten bywa wykorzystywany do usprawiedliwiania zachowań, które w innych okolicznościach zostałyby uznane za nieakceptowalne.

Odpowiedzialność zbiorowa nie znosi odpowiedzialności jednostkowej. Każdy uczestnik działania publicznego ponosi odpowiedzialność za własne słowa i czyny, nawet jeśli działa w imieniu grupy. Świadomość tej zasady stanowi fundament etyki działania obywatelskiego.

Odpowiedzialność a emocje w życiu publicznym

Emocje są nieodłącznym elementem konfliktów i sporów publicznych. Gniew, frustracja czy poczucie niesprawiedliwości często stanowią impuls do zaangażowania obywatelskiego. Odpowiedzialność za słowo i działanie nie polega jednak na eliminowaniu emocji, lecz na **kontrolowaniu ich ekspresji**¹⁸³.

Nieopanowane emocje w debacie publicznej sprzyjają eskalacji konfliktu i utrudniają dialog. Odpowiedzialny obywatel potrafi przekształcić emocjonalne doświadczenie w argumentację i działania osadzone w ramach prawa i norm społecznych. Jest to jedna z kluczowych kompetencji dojrzałego uczestnictwa w demokracji.

Konsekwencje braku odpowiedzialności

Brak odpowiedzialności za słowo i działanie prowadzi do erozji zaufania publicznego. Gdy wypowiedzi są manipulacyjne, a działania nieprzemyślane, obywatele tracą wiarę w sens dialogu i instytucjonalnych form uczestnictwa¹⁸⁴. W dłuższej perspektywie sprzyja to radykalizacji postaw i delegitymizacji władzy publicznej.

¹⁸¹ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

¹⁸² J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹⁸³ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

¹⁸⁴ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



Odpowiedzialność pełni zatem funkcję stabilizującą system demokratyczny. Nie ogranicza ona krytyki, lecz nadaje jej formę, która umożliwia rozwiązywanie sporów bez destrukcji wspólnoty politycznej.

Etyczny wymiar odpowiedzialności obywatelskiej

Odpowiedzialność za słowo i działanie ma również wymiar etyczny. Obywatel, uczestnicząc w życiu publicznym, współtworzy normy i standardy debaty. Każda wypowiedź i każde działanie stanowią sygnał dla innych uczestników – pokazują, jakie zachowania są akceptowalne, a jakie nie.

Etyka działania obywatelskiego opiera się na zasadach uczciwości, rzetelności i poszanowania godności innych osób. Zasady te nie eliminują konfliktu, lecz **cywilizują go**, umożliwiając jego konstruktywne przeżywanie w ramach wspólnoty¹⁸⁵.

Odpowiedzialność za słowo i działanie nie jest cechą wrodzoną, lecz kompetencją, którą można i należy rozwijać. Edukacja obywatelska powinna uczyć młodych ludzi, że uczestnictwo w demokracji wiąże się nie tylko z prawami, lecz także z obowiązkami wobec innych członków wspólnoty.

W tym sensie odpowiedzialność stanowi jeden z filarów dojrzałego obywatelstwa. Bez niej wolność wypowiedzi i działania traci swój sens społeczny, a demokracja ulega degradacji do poziomu walki interesów pozbawionej norm i reguł.

6.3. Granice presji społecznej i protestu

Presja społeczna stanowi jedno z podstawowych narzędzi oddziaływania obywateli na władzę publiczną w systemach demokratycznych¹⁸⁶. Obejmuje ona szerokie spektrum działań – od artikulacji sprzeciwu w debacie publicznej, przez mobilizację opinii społecznej, aż po organizowanie protestów i manifestacji. Jej istnienie jest nie tylko dopuszczalne, lecz wręcz konieczne dla prawidłowego funkcjonowania demokracji, ponieważ umożliwia obywatelom reagowanie na decyzje władzy pomiędzy cyklami wyborczymi.

Jednocześnie presja społeczna nie jest narzędziem neutralnym. Jej skuteczność zależy od skali, formy oraz kontekstu społecznego, w jakim jest stosowana. Wymaga ona zatem refleksji nad granicami, których przekroczenie prowadzi do utraty legitymizacji działań obywatelskich i osłabienia ich moralnej siły oddziaływania¹⁸⁷.

Protest jako forma artikulacji konfliktu

Protest publiczny jest szczególną formą presji społecznej, ponieważ stanowi **widoczny i zbiorowy akt sprzeciwu** wobec określonych decyzji, praktyk lub struktur

¹⁸⁵ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

¹⁸⁶ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000

¹⁸⁷ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.



władzy¹⁸⁸. Protest nie jest wyłącznie wyrazem emocji; pełni również funkcję komunikacyjną – sygnalizuje istnienie konfliktu, który nie znalazł rozwiązania w ramach standardowych procedur dialogu.

W demokracji protest jest legalnym i uznanym środkiem wyrażania niezadowolenia, o ile mieści się w granicach prawa i nie narusza podstawowych praw innych osób. Jego znaczenie rośnie szczególnie w sytuacjach, gdy instytucjonalne kanały partycypacji okazują się niewystarczające lub pozorne.

Jednym z kluczowych problemów etycznych związanych z presją społeczną jest rozróżnienie między presją a przymusem¹⁸⁹. Presja polega na wywieraniu wpływu poprzez argumentację, mobilizację społeczną i oddziaływanie opinii publicznej. Przymus natomiast oznacza wymuszanie określonych działań poprzez groźby, zastraszanie lub naruszanie bezpieczeństwa osób i instytucji.

Granica ta bywa płynna, zwłaszcza w sytuacjach silnych emocji i narastającej frustracji. Jednak jej przekroczenie prowadzi do zasadniczej zmiany charakteru działań obywatelskich – z formy uczestnictwa demokratycznego w formę presji sprzecznej z zasadami państwa prawa.

Legalność protestu nie zawsze jest równoznaczna z jego społeczną legitymizacją, podobnie jak nie każdy protest nielegalny musi być automatycznie pozbawiony moralnego uzasadnienia¹⁹⁰. W praktyce życia publicznego granice prawa bywają przedmiotem sporów, a protesty często sytuują się na styku legalności i nieposłuszeństwa.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej kluczowe jest jednak zrozumienie, że **legitymizacja protestu zależy nie tylko od jego zgodności z prawem, lecz także od:**

- jasno sformułowanego celu,
- proporcjonalności zastosowanych środków,
- poszanowania praw osób trzecich,
- gotowości do poniesienia konsekwencji działań.

Współczesne protesty coraz częściej opierają się na presji medialnej, w szczególności za pośrednictwem mediów społecznościowych. Choć narzędzia te zwiększają zasięg przekazu, sprzyjają również uproszczeniom, polaryzacji i eskalacji emocji¹⁹¹. Presja medialna bywa skuteczna krótkoterminowo, lecz może prowadzić do utraty kontroli nad narracją oraz do personalizacji konfliktu.

¹⁸⁸ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

¹⁸⁹ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

¹⁹⁰ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

¹⁹¹ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.



Odpowiedzialne działania obywatelskie wymagają świadomości tych ograniczeń. Używanie mediów jako narzędzia presji powinno być podporządkowane celom merytorycznym, a nie doraźnej mobilizacji opartej na emocjach.

Oprócz granic prawnych istnieją również **granice moralne protestu**, które nie zawsze są zapisane w przepisach, lecz wynikają z norm współżycia społecznego¹⁹². Obejmują one m.in.:

- unikanie dehumanizacji przeciwników,
- rezygnację z mowy nienawiści,
- poszanowanie godności osób pełniących funkcje publiczne,
- odpowiedzialność za bezpieczeństwo uczestników i osób postronnych.

Przekroczenie granic moralnych prowadzi do delegitymizacji protestu, nawet jeśli jego postulaty są uzasadnione. Społeczeństwo obywatelskie traci wówczas zdolność do skutecznego oddziaływania, a konflikt ulega radykalizacji.

Jedną z kluczowych zasad oceny presji społecznej i protestu jest zasada proporcjonalności¹⁹³. Oznacza ona dostosowanie intensywności działań do wagi problemu oraz do dostępnych wcześniej środków dialogu. Protest powinien być reakcją na rzeczywiste naruszenia interesu publicznego, a nie pierwszym wyborem w każdej sytuacji konfliktowej.

Zasada proporcjonalności pełni funkcję ochronną – zapobiega zarówno bierności, jak i nadmiernej eskalacji. Uczy także odpowiedzialności za skutki działań, które mogą dotyczyć nie tylko adresatów protestu, lecz także osoby trzecie.

Presja społeczna a odpowiedzialność zbiorowa

Działania protestacyjne mają charakter zbiorowy, co rodzi pytania o odpowiedzialność za ich przebieg. Odpowiedzialność zbiorowa nie zwalnia jednak jednostek z odpowiedzialności indywidualnej za własne zachowania¹⁹⁴. Każdy uczestnik protestu ponosi odpowiedzialność za sposób, w jaki wyraża sprzeciw.

Edukacja obywatelska powinna podkreślać znaczenie tej odpowiedzialności, aby przeciwdziałać zjawisku „rozproszenia winy”, w którym jednostki usprawiedliwiają swoje działania anonimowością tłumu.

Umiejętność rozpoznawania granic presji społecznej i protestu stanowi jeden z kluczowych elementów dojrzałego obywatelstwa. Obywatel świadomy tych granic

¹⁹² J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

¹⁹³ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

¹⁹⁴ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.



potrafi łączyć determinację z umiarem, krytykę z odpowiedzialnością, a sprzeciw z troską o wspólnotę.

W tym sensie granice presji nie są ograniczeniem demokracji, lecz **warunkiem jej trwałości**. Pozwalają one na wyrażanie konfliktu bez niszczenia podstaw dialogu i zaufania społecznego.

6.4. Obywatelskie nieposłuszeństwo – kiedy jest uzasadnione

Obywatelskie nieposłuszeństwo to świadome, publiczne i zasadniczo pokojowe naruszenie prawa, podejmowane w imię wartości uznawanych za fundamentalne dla wspólnoty politycznej¹⁹⁵. W odróżnieniu od buntu czy anarchii, nieposłuszeństwo obywatelskie **nie neguje porządku prawnego jako takiego**, lecz kwestionuje konkretne normy lub praktyki uznane za niesprawiedliwe. Jego istotą jest apel do sumienia wspólnoty oraz do zasad, na których opiera się państwo prawa.

W tradycji demokratycznej nieposłuszeństwo obywatelskie bywa traktowane jako środek nadzwyczajny – używany wówczas, gdy standardowe mechanizmy wpływu obywatelskiego zawodzą lub okazują się pozorne¹⁹⁶. Nie jest to zatem narzędzie pierwszego wyboru, lecz **ostateczność**, której zastosowanie wymaga spełnienia określonych warunków.

Nieposłuszeństwo a państwo prawa

Pozorny paradoks obywatelskiego nieposłuszeństwa polega na tym, że akt naruszenia prawa może służyć ochronie porządku prawnego w jego głębszym, aksjologicznym sensie¹⁹⁷. Obywatel odwołujący się do nieposłuszeństwa nie działa przeciwko idei prawa, lecz przeciwko jej zniekształceniu. Warunkiem tej legitymizacji jest uznanie nadrzędności konstytucyjnych wartości, takich jak godność człowieka, równość wobec prawa czy wolność.

W tym sensie nieposłuszeństwo obywatelskie różni się zasadniczo od działań przestępczych czy destrukcyjnych. Zakłada ono **szacunek dla prawa jako systemu**, a zarazem gotowość do jego krytyki w imię wyższych zasad. Ta dwoistość stanowi o jego etycznej złożoności.

Warunki uzasadnienia nieposłuszeństwa

W literaturze przedmiotu wskazuje się na kilka kluczowych warunków, które muszą zostać spełnione, aby obywatelskie nieposłuszeństwo mogło być uznane za moralnie i politycznie uzasadnione¹⁹⁸. Po pierwsze, musi dotyczyć **poważnego naruszenia wartości podstawowych**, a nie jedynie różnicy opinii czy interesów. Po drugie,

¹⁹⁵ H. D. Thoreau, *Obywatelskie nieposłuszeństwo*, Aletheia, Warszawa 2008.

¹⁹⁶ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

¹⁹⁷ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

¹⁹⁸ J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, PWN, Warszawa 2009.



powinno być **działaniem publicznym**, umożliwiającym społeczną ocenę jego motywów.

Po trzecie, nieposłuszeństwo powinno mieć charakter **pokojowy** i proporcjonalny do wagi problemu. Przemoc – zarówno fizyczna, jak i symboliczna – podważa jego legitymizację. Po czwarte, musi być poprzedzone **wyczerpaniem legalnych środków działania**, takich jak dialog, konsultacje czy procedury odwoławcze.

Gotowość do poniesienia konsekwencji

Jednym z najbardziej charakterystycznych elementów obywatelskiego nieposłuszeństwa jest gotowość do poniesienia konsekwencji prawnych swoich działań¹⁹⁹. Przyjęcie sankcji nie jest celem samym w sobie, lecz elementem komunikatu moralnego: pokazuje, że działanie nie wynika z kalkulacji zysku, lecz z przekonania o słuszności sprawy.

Akceptacja konsekwencji odróżnia nieposłuszeństwo obywatelskie od oportunistycznego łamania prawa. Wzmacnia także jego wiarygodność w oczach opinii publicznej oraz instytucji państwa. Obywatel, który unika odpowiedzialności, osłabia przekaz własnego działania.

Nieposłuszeństwo a konflikt społeczny

Obywatelskie nieposłuszeństwo niemal zawsze wiąże się z eskalacją konfliktu. Jest ono bowiem formą zakwestionowania obowiązujących reguł, a tym samym wywołuje reakcję władzy oraz innych aktorów społecznych²⁰⁰. Kluczowe znaczenie ma jednak sposób tej eskalacji.

Nieposłuszeństwo uzasadnione etycznie nie dąży do polaryzacji ani delegitymizacji przeciwników. Jego celem jest **wstrząs moralny**, który zmusza wspólnotę do refleksji nad obowiązującymi normami. W tym sensie konflikt wywołany nieposłuszeństwem ma charakter konstruktywny – otwiera przestrzeń do zmiany, a nie do destrukcji.

Granice nieposłuszeństwa obywatelskiego

Nie każde naruszenie prawa może zostać usprawiedliwione jako akt obywatelskiego nieposłuszeństwa. Istnieją granice, których przekroczenie prowadzi do utraty legitymizacji. Należą do nich w szczególności działania naruszające prawa innych osób, zagrażające bezpieczeństwu publicznemu lub oparte na dezinformacji²⁰¹.

Ponadto nieposłuszeństwo obywatelskie nie może być stosowane instrumentalnie jako narzędzie realizacji partykularnych interesów. Jego uzasadnienie opiera się na

¹⁹⁹ H. Arendt, *O przemocy*, PWN, Warszawa 2003.

²⁰⁰ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

²⁰¹ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



odwołaniu do dobra wspólnego, a nie do korzyści konkretnej grupy. Gdy ten warunek nie jest spełniony, nieposłuszeństwo traci swój etyczny charakter.

Z perspektywy edukacji obywatelskiej nieposłuszeństwo obywatelskie stanowi trudny, lecz niezwykle ważny temat. Uczy bowiem, że demokracja nie polega wyłącznie na podporządkowaniu się prawu, lecz także na odpowiedzialnej krytyce jego treści i stosowania²⁰². Jednocześnie pokazuje, że sprzeciw wiąże się z kosztami i wymaga dojrzałości.

Edukacja powinna zatem przygotowywać młodych ludzi do rozumienia nieposłuszeństwa jako **wyjątkowego narzędzia**, wymagającego refleksji etycznej, a nie jako uniwersalnej metody działania. Bez tego rozróżnienia łatwo popaść w banalizację sprzeciwu i relatywizację norm prawnych.

Historyczne i współczesne konteksty nieposłuszeństwa

Historia dostarcza wielu przykładów nieposłuszeństwa obywatelskiego, które przyczyniły się do istotnych zmian społecznych. Ich wspólnym mianownikiem była konsekwencja, jawność działań oraz odwołanie do wartości uznawanych za uniwersalne²⁰³. Jednocześnie historia pokazuje, że nie każde działanie przedstawiane jako „obywatelskie” spełniało te kryteria.

Współczesne formy nieposłuszeństwa, często organizowane w przestrzeni cyfrowej, stawiają nowe pytania o granice odpowiedzialności, anonimowość i skalę oddziaływania. Tym bardziej konieczna staje się refleksja nad tym, kiedy sprzeciw służy demokracji, a kiedy ją osłabia.

Nieposłuszeństwo jako próg odpowiedzialności

Obywatelskie nieposłuszeństwo można traktować jako **próg odpowiedzialności obywatelskiej**. Jego przekroczenie oznacza, że obywatel uznaje niesprawiedliwość za na tyle poważną, iż gotów jest ponieść konsekwencje sprzeciwu w imię dobra wspólnego. Jest to akt wymagający odwagi, ale także samokontroli i refleksji.

W dojrzałej demokracji nieposłuszeństwo obywatelskie pozostaje narzędziem rzadkim, lecz istotnym. Przypomina, że prawo i władza nie są wartościami samymi w sobie, lecz środkami służącymi ochronie godności, wolności i sprawiedliwości. Tylko w tym sensie nieposłuszeństwo może być uznane za uzasadnione.

²⁰² J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

²⁰³ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.



ROZDZIAŁ 7. Obywatelstwo jako proces

7.1. Od uczestnictwa do współodpowiedzialności

W debacie publicznej pojęcie uczestnictwa obywatelskiego bywa traktowane jako miara jakości demokracji. Frekwencja wyborcza, udział w konsultacjach społecznych czy aktywność w organizacjach pozarządowych są często wskazywane jako wskaźniki zaangażowania społeczeństwa²⁰⁴. Choć uczestnictwo stanowi ważny element obywatelstwa, jego znaczenie bywa przeceniane, gdy traktuje się je jako cel sam w sobie.

Uczestnictwo jest bowiem **punktem wyjścia**, a nie finalnym stadium rozwoju obywatelskiego. Obywatel może formalnie uczestniczyć w procesach demokratycznych, nie ponosząc jednocześnie odpowiedzialności za ich skutki. Demokracja oparta wyłącznie na uczestnictwie proceduralnym łatwo redukuje się do rytuału – obecności bez sprawczości i zaangażowania bez refleksji²⁰⁵.

Współodpowiedzialność jako kategoria jakościowa

W odróżnieniu od uczestnictwa współodpowiedzialność ma charakter jakościowy, a nie ilościowy. Nie mierzy się jej liczbą oddanych głosów czy podpisanych list, lecz stopniem **identyfikacji obywatela z losem wspólnoty politycznej**. Współodpowiedzialność oznacza gotowość do przyjęcia konsekwencji decyzji publicznych – także tych, które nie są zgodne z indywidualnymi preferencjami.

W tym sensie współodpowiedzialność przekracza logikę roszczeniową. Obywatel współodpowiedzialny nie pyta wyłącznie „co państwo może mi dać?”, lecz także „jakie są skutki moich oczekiwań dla innych członków wspólnoty?”²⁰⁶. Jest to istotna zmiana perspektywy, wymagająca dojrzałości obywatelskiej i zdolności myślenia w kategoriach dobra wspólnego.

Od roli obserwatora do roli współtwórcy

Przejście od uczestnictwa do współodpowiedzialności wiąże się ze zmianą roli obywatela – z obserwatora procesów publicznych w **współtwórcę ładu społecznego**. Obywatel przestaje być jedynie adresatem decyzji, a staje się jednym z podmiotów współkształtujących reguły życia zbiorowego²⁰⁷.

Zmiana ta nie oznacza przejęcia kompetencji władzy publicznej, lecz przyjęcie odpowiedzialności za jakość debaty, argumentacji i działań podejmowanych w przestrzeni publicznej. Współtworzenie nie polega na nieustannej ingerencji, lecz na gotowości do zaangażowania wtedy, gdy wymaga tego interes wspólnoty.

²⁰⁴ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

²⁰⁵ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

²⁰⁶ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

²⁰⁷ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.



Psychologiczny wymiar współodpowiedzialności

Współodpowiedzialność ma również wymiar psychologiczny. Oznacza poczucie sprawczości połączone z akceptacją ograniczeń. Obywatel współodpowiedzialny rozumie, że jego wpływ jest realny, ale nie absolutny. Akceptuje fakt, że decyzje publiczne są wynikiem kompromisów, a nie realizacją woli jednostek lub grup²⁰⁸.

Brak tej świadomości prowadzi do frustracji i wycofania z życia publicznego. Z kolei nadmierne poczucie sprawczości, oderwane od realiów instytucjonalnych, sprzyja radykalizacji i eskalacji konfliktów. Współodpowiedzialność zakłada zatem **równowagę między ambicją zmiany a realizmem działania**.

Współodpowiedzialność nie oznacza unikania konfliktu. Przeciwnie – zakłada gotowość do uczestnictwa w sporach publicznych w sposób odpowiedzialny. Obywatel współodpowiedzialny potrafi bronić swoich racji, jednocześnie uznając prawo innych do odmiennego stanowiska²⁰⁹.

W tym sensie współodpowiedzialność jest postawą wymagającą. Oznacza rezygnację z uproszczonego podziału na „dobrych obywateli” i „złą władzę” lub „my” kontra „oni”. Zamiast tego wprowadza logikę współuczestnictwa w procesach, które z natury są konfliktowe i niedoskonałe.

Rozwój współodpowiedzialności obywatelskiej wymaga odpowiednich ram instytucjonalnych. Mechanizmy partycypacji, takie jak konsultacje społeczne, budżety obywatelskie czy inicjatywy uchwałodawcze, mogą sprzyjać tej postawie tylko wtedy, gdy są traktowane poważnie i prowadzą do realnych skutków²¹⁰.

Instytucje publiczne, które ograniczają partycypację do formalności, wzmacniają postawy bierne i roszczeniowe. Współodpowiedzialność rozwija się tam, gdzie obywatele widzą związek między swoim zaangażowaniem a decyzjami publicznymi – nawet jeśli nie zawsze są to decyzje zgodne z ich oczekiwaniami.

Edukacja obywatelska odgrywa kluczową rolę w przejściu od uczestnictwa do współodpowiedzialności. Jej celem nie powinno być wyłącznie przekazywanie wiedzy o instytucjach, lecz kształtowanie postaw refleksyjnych i odpowiedzialnych²¹¹. Młodzi ludzie powinni uczyć się, że obywatelstwo to proces uczenia się – poprzez doświadczenie, błędy i dialog.

Współodpowiedzialność nie rodzi się spontanicznie. Jest wynikiem stopniowego wchodzenia w role obywatelskie, obserwowania skutków własnych działań oraz konfrontowania oczekiwań z rzeczywistością społeczną i instytucjonalną.

²⁰⁸ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

²⁰⁹ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązki*, Scholar, Warszawa 2005.

²¹⁰ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

²¹¹ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.



Ryzyko pozornej współodpowiedzialności

Istnieje również ryzyko pozornej współodpowiedzialności, w której obywatele formalnie angażują się w procesy publiczne, lecz nie mają realnego wpływu na decyzje. Taka sytuacja prowadzi do rozczarowania i cynizmu, osłabiając zaufanie do demokracji²¹².

Z perspektywy wspólnoty politycznej kluczowe znaczenie ma zatem nie tylko zachęcanie do uczestnictwa, lecz także tworzenie warunków do autentycznego współuczestnictwa w odpowiedzialności za decyzje publiczne.

Przejęcie od uczestnictwa do współodpowiedzialności stanowi jeden z najważniejszych etapów rozwoju obywatelstwa. Oznacza ono odejście od postawy biernej lub roszczeniowej na rzecz świadomego zaangażowania w sprawy wspólne. Współodpowiedzialność nie eliminuje konfliktów ani błędów, lecz umożliwia ich przeżywanie w sposób konstruktywny.

W tym sensie obywatelstwo nie jest statusem nadanym raz na zawsze, lecz **procesem dojrzewania**, w którym jednostka stopniowo uczy się łączyć wolność z odpowiedzialnością. To właśnie ta zdolność decyduje o jakości demokracji i trwałości wspólnoty politycznej.

7.2. Demokracja lokalna a demokracja codzienna

Demokracja bywa najczęściej utożsamiana z systemem instytucjonalnym: wyborami, organami władzy publicznej, procedurami decyzyjnymi oraz formalnymi mechanizmami kontroli²¹³. W tym ujęciu demokracja lokalna oznacza funkcjonowanie samorządu terytorialnego, rad gmin, burmistrzów czy prezydentów miast. Jest to perspektywa niezbędna, lecz niewystarczająca do pełnego zrozumienia istoty demokracji.

Równolegle istnieje bowiem drugi wymiar – **demokracja codzienna**, rozumiana jako zbiór praktyk, postaw i relacji społecznych, które realizują się poza formalnymi strukturami władzy. Demokracja codzienna nie zastępuje demokracji lokalnej, lecz ją uzupełnia i warunkuje. Bez niej instytucje demokratyczne stają się pustymi formami, oderwanymi od realnego życia społecznego²¹⁴.

Demokracja lokalna jako rama instytucjonalna

Demokracja lokalna opiera się na przekonaniu, że decyzje dotyczące wspólnoty powinny być podejmowane jak najbliżej obywateli. Samorząd terytorialny stanowi zatem podstawowy poziom realizacji zasady pomocniczości²¹⁵. Jego zadaniem jest nie

²¹² H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

²¹³ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

²¹⁴ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

²¹⁵ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.



tylko świadczenie usług publicznych, lecz także tworzenie warunków do udziału mieszkańców w procesach decyzyjnych.

Instytucjonalna demokracja lokalna zapewnia formalne kanały wpływu: wybory, konsultacje społeczne, inicjatywy uchwałodawcze czy dostęp do informacji publicznej. Jednak skuteczność tych mechanizmów zależy od stopnia ich zakorzenienia w codziennych doświadczeniach obywateli. Tam, gdzie demokracja lokalna funkcjonuje wyłącznie proceduralnie, traci swój sens wspólnotowy.

Demokracja codzienna – niewidzialny fundament

Demokracja codzienna realizuje się w sferze relacji międzyludzkich, praktyk komunikacyjnych i nieformalnych form współdziałania. Obejmuje takie zjawiska jak gotowość do rozmowy, szacunek dla odmiennych poglądów, zdolność do kompromisu czy poczucie odpowiedzialności za przestrzeń wspólną²¹⁶.

Choć te elementy rzadko pojawiają się w dokumentach strategicznych czy aktach prawnych, to właśnie one decydują o jakości demokracji lokalnej. Brak demokracji codziennej prowadzi do formalizmu, konfliktów i erozji zaufania społecznego, nawet jeśli instytucje funkcjonują zgodnie z prawem.

Demokracja lokalna i demokracja codzienna pozostają w relacji wzajemnego oddziaływania. Instytucje mogą wspierać rozwój demokracji codziennej, tworząc przestrzeń dialogu i współpracy. Z drugiej strony, bez odpowiednich postaw obywatelskich instytucje demokratyczne nie są w stanie skutecznie realizować swoich funkcji²¹⁷.

Relacja ta ma charakter dynamiczny. Tam, gdzie demokracja codzienna jest silna, obywatele częściej korzystają z formalnych mechanizmów partycypacji i traktują je jako realne narzędzia wpływu. Tam natomiast, gdzie dominuje bierność lub nieufność, demokracja lokalna redukuje się do cyklicznych wyborów i administracyjnego zarządzania.

Jednym z kluczowych elementów demokracji codziennej jest zaufanie społeczne. Zaufanie umożliwia współpracę, ogranicza konflikty i obniża koszty funkcjonowania instytucji publicznych²¹⁸. W społecznościach lokalnych, gdzie zaufanie jest wysokie, łatwiej o dialog i wspólne rozwiązywanie problemów.

Brak zaufania prowadzi natomiast do postaw defensywnych i konfrontacyjnych. Obywatele zaczynają postrzegać instytucje jako obce lub wrogie, a decyzje publiczne jako narzucane z zewnątrz. Demokracja codzienna ulega wówczas erozji, co bezpośrednio przekłada się na kryzys demokracji lokalnej.

²¹⁶ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

²¹⁷ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

²¹⁸ P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Znak, Kraków 2012.

Rola konfliktu w demokracji codziennej

Demokracja codzienna nie oznacza harmonii ani braku sporów. Przeciwnie – konflikt jest jej nieodłącznym elementem. Różnica polega na sposobie jego przeżywania. W dojrzałej demokracji codziennej konflikty są **oswajane**, a nie eskalowane; stają się okazją do negocjacji i uczenia się, a nie do trwałych podziałów²¹⁹.

Umiejętność prowadzenia sporów w codziennych sytuacjach – w szkole, miejscu pracy czy sąsiedztwie – przygotowuje obywateli do uczestnictwa w konfliktach na poziomie instytucjonalnym. Demokracja lokalna czerpie zatem z kapitału społecznego wytwarzanego w codziennych relacjach.

Demokracja codzienna a odpowiedzialność

Demokracja codzienna wiąże się z odpowiedzialnością za drobne decyzje i działania, które nie mają bezpośredniego przełożenia na władzę publiczną, lecz kształtują wspólnotę. Dbanie o przestrzeń wspólną, reagowanie na wykluczenie czy udział w inicjatywach sąsiedzkich to przykłady działań, które budują kulturę demokratyczną²²⁰.

Odpowiedzialność ta ma charakter rozproszony i często niewidoczny, ale jej znaczenie jest fundamentalne. Bez niej demokracja lokalna traci swój społeczny sens i staje się systemem zarządzania pozbawionym legitymizacji obywatelskiej.

Edukacja obywatelska powinna uwzględniać oba wymiary demokracji – lokalny i codzienny. Skupienie się wyłącznie na instytucjach i procedurach prowadzi do redukcji obywatelstwa do wiedzy formalnej. Tymczasem kształtowanie postaw demokratycznych wymaga doświadczenia codziennego dialogu, współpracy i odpowiedzialności²²¹.

Szkoła, organizacje młodzieżowe i inicjatywy społeczne pełnią tu kluczową rolę, tworząc przestrzeń do praktykowania demokracji w skali mikro. To właśnie tam obywatele uczą się, że demokracja nie zaczyna się w urzędzie, lecz w relacjach z innymi ludźmi.

Demokracja lokalna i codzienna w XXI wieku

Współczesne społeczeństwa stoją przed wyzwaniem fragmentaryzacji relacji społecznych i przenoszenia interakcji do przestrzeni cyfrowej. Zjawiska te wpływają zarówno na demokrację lokalną, jak i codzienną. Cyfrowe narzędzia mogą wzmacniać partycypację, ale mogą też sprzyjać powierzchownemu zaangażowaniu i polaryzacji.

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera umiejętność łączenia formalnych mechanizmów demokracji lokalnej z praktykami demokracji codziennej. Tylko

²¹⁹ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie*, Scholar, Warszawa 2005.

²²⁰ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.

²²¹ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



wówczas obywatelstwo zachowuje swój sens jako **proces ciągłego uczenia się współżycia w zróżnicowanej wspólnocie**.

7.3. Dlaczego państwo potrzebuje aktywnych obywateli

Państwo demokratyczne nie funkcjonuje wyłącznie jako zbiór instytucji władzy publicznej, lecz jako **system współzależności** pomiędzy aparatem państwowym a społeczeństwem obywatelskim²²². Aktywność obywateli nie jest w tym ujęciu dodatkiem ani przejawem dobrej woli, lecz warunkiem sprawnego działania całego systemu. Państwo, które opiera się wyłącznie na biernym posłuszeństwie obywateli, traci zdolność adaptacji i reagowania na zmieniające się wyzwania społeczne.

Aktywność obywatelska pełni funkcję sprzężenia zwrotnego – dostarcza informacji o skutkach polityk publicznych, ujawnia napięcia społeczne oraz wskazuje obszary wymagające korekty. Bez tego mechanizmu państwo działa w oderwaniu od rzeczywistych potrzeb wspólnoty, co prowadzi do erozji legitymizacji władzy²²³.

Legitymizacja władzy a aktywność obywatelska

Jednym z kluczowych powodów, dla których państwo potrzebuje aktywnych obywateli, jest kwestia legitymizacji władzy. W demokracji władza nie opiera się wyłącznie na legalności procedur wyborczych, lecz także na **ciągłym społecznym uznaniu jej decyzji**²²⁴. Aktywność obywatelska – nawet w formie krytyki – wzmacnia legitymizację, ponieważ świadczy o tym, że obywatele uznają państwo za wspólną przestrzeń debaty i odpowiedzialności.

Paradoksalnie brak aktywności obywatelskiej nie oznacza stabilności. Przeciwnie, apatia społeczna sprzyja alienacji władzy i narastaniu kryzysów zaufania. Państwo pozbawione aktywnego zaplecza obywatelskiego staje się podatne na populizm, arbitralność decyzji oraz centralizację władzy.

Aktywni obywatele jako źródło wiedzy i korekty

Instytucje publiczne, nawet najlepiej zaprojektowane, nie są w stanie w pełni przewidzieć skutków swoich działań. Aktywni obywatele pełnią zatem funkcję **społecznych korektorów polityk publicznych**²²⁵. Poprzez konsultacje, inicjatywy obywatelskie, działania watchdogowe czy debaty publiczne sygnalizują niezamierzone konsekwencje decyzji oraz proponują alternatywne rozwiązania.

Z perspektywy państwa aktywność obywatelska stanowi cenne źródło wiedzy praktycznej, zakorzenionej w codziennych doświadczeniach. Ignorowanie tej wiedzy

²²² J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

²²³ R. A. Dahl, *O demokracji*, Znak, Kraków 2000.

²²⁴ H. Izdebski, *Demokracja lokalna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

²²⁵ J. Herbst (red.), *Partycypacja obywatelska w Polsce*, Scholar, Warszawa 2015.



proceedzi do technokratycznego zarządzania, które może być efektywne proceduralnie, lecz nieskuteczne społecznie.

Aktywność obywatelska a jakość instytucji

Badania nad funkcjonowaniem instytucji publicznych wskazują, że **jakość państwa** pozostaje w ścisłym związku z poziomem zaangażowania obywatelskiego²²⁶. Aktywni obywatele zwiększają transparentność działań władzy, ograniczają ryzyko nadużyć oraz wzmacniają mechanizmy kontroli społecznej.

Państwo potrzebuje aktywnych obywateli także dlatego, że sama administracja publiczna nie jest w stanie skutecznie kontrolować własnych działań. Społeczna czujność i gotowość do reagowania na nieprawidłowości stanowią istotny element systemu checks and balances w demokracji.

Aktywność obywatelska a zdolność adaptacyjna państwa

Współczesne państwa funkcjonują w warunkach szybkich zmian społecznych, technologicznych i gospodarczych. Zdolność adaptacyjna państwa zależy nie tylko od sprawności aparatu administracyjnego, lecz także od **aktywności społeczeństwa**, które współtworzy odpowiedzi na nowe wyzwania²²⁷.

Aktywni obywatele inicjują innowacje społeczne, testują nowe rozwiązania i mobilizują zasoby lokalne. Państwo, które potrafi współpracować z aktywnymi obywatelami, zwiększa swoją odporność na kryzysy i nieprzewidywalne zmiany. W tym sensie aktywność obywatelska stanowi element bezpieczeństwa państwa rozumianego szeroko – jako zdolność do utrzymania spójności społecznej.

Bierność obywatelska jako ryzyko systemowe

Bierność obywatelska nie jest stanem neutralnym. Stanowi **ryzyko systemowe** dla demokracji, ponieważ osłabia mechanizmy kontroli i odpowiedzialności władzy²²⁸. Społeczeństwo bierne sprzyja koncentracji decyzji w wąskim gronie oraz utrwalaniu nierówności dostępu do wpływu.

Państwo pozbawione aktywnych obywateli traci zdolność samoregulacji. W takich warunkach napięcia społeczne nie znikają, lecz kumulują się, prowadząc do nagłych i trudnych do kontrolowania wybuchów niezadowolenia. Aktywność obywatelska działa zatem jak **zawór bezpieczeństwa**, umożliwiając artykulację konfliktów w sposób uporządkowany.

²²⁶ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.

²²⁷ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązki*, Scholar, Warszawa 2005.

²²⁸ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.



Aktywność obywatelska nie polega wyłącznie na krytyce państwa. Obejmuje również współodpowiedzialność za funkcjonowanie wspólnoty politycznej. Państwo potrzebuje obywateli, którzy są gotowi nie tylko domagać się zmian, lecz także uczestniczyć w ich realizacji²²⁹.

Taka postawa sprzyja budowaniu relacji partnerskich między władzą a społeczeństwem. Obywatel przestaje być wyłącznie adresatem usług publicznych, a staje się współuczestnikiem procesów publicznych. Z perspektywy państwa oznacza to możliwość bardziej efektywnego wykorzystania zasobów społecznych.

Aktywność obywatelska pełni również funkcję edukacyjną – zarówno dla obywateli, jak i dla instytucji publicznych. Uczestnictwo w procesach publicznych uczy rozumienia ograniczeń państwa, złożoności decyzji oraz konieczności kompromisów. Jednocześnie instytucje uczą się reagowania na potrzeby społeczne i komunikowania swoich działań w sposób bardziej przejrzysty²³⁰.

Państwo, które wspiera rozwój kompetencji obywatelskich, inwestuje w długofalową stabilność systemu demokratycznego. Aktywność obywatelska staje się wówczas nie zagrożeniem dla władzy, lecz jej zasobem.

Aktywność obywatelska a przyszłość demokracji

W XXI wieku wyzwania stojące przed państwami demokratycznymi wymagają nowego spojrzenia na rolę obywateli. Globalizacja, cyfryzacja i zmiany demograficzne sprawiają, że tradycyjne modele rządzenia stają się niewystarczające. Państwo potrzebuje aktywnych obywateli, aby **utrzymać zdolność do reagowania i uczenia się**.

Aktywność obywatelska nie jest zatem zagrożeniem dla porządku państwowego, lecz jego warunkiem przetrwania. Demokracja bez aktywnych obywateli traci swój sens normatywny i funkcjonalny, redukując się do mechanicznego systemu władzy pozbawionego społecznego zakorzenienia.

7.4. Co znaczy „być obywatelem” w XXI wieku

W klasycznym ujęciu obywatelstwo definiowane było przede wszystkim jako **status prawny** – przynależność do państwa, z którą wiązały się określone prawa i obowiązki²³¹. Współcześnie takie rozumienie okazuje się niewystarczające. Globalizacja, cyfryzacja i pluralizacja tożsamości sprawiają, że bycie obywatelem nie ogranicza się do formalnej więzi z państwem, lecz staje się **praktyką społeczną i procesem kulturowym**.

²²⁹ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.

²³⁰ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

²³¹ J. Raciborski, *Obywatelstwo i demokracja*, Scholar, Warszawa 2011.



W XXI wieku obywatelstwo coraz częściej rozumiane jest jako zdolność uczestniczenia w życiu publicznym na różnych poziomach – lokalnym, narodowym i ponadnarodowym – oraz jako gotowość do współodpowiedzialności za wspólnotę, w której jednostka funkcjonuje. Status formalny pozostaje ważny, ale nie wyczerpuje sensu obywatelstwa.

Obywatel w świecie złożoności i niepewności

Współczesne społeczeństwa charakteryzują się wysokim poziomem złożoności i niepewności. Decyzje publiczne mają często charakter ekspercki, a ich skutki są rozproszone i trudne do przewidzenia²³². W takim kontekście bycie obywatelem oznacza nie tyle posiadanie gotowych odpowiedzi, ile zdolność do **poruszania się w warunkach niepełnej wiedzy**.

Obywatel XXI wieku musi umieć konfrontować sprzeczne informacje, oceniać wiarygodność źródeł oraz rozumieć ograniczenia instytucji publicznych. Kompetencje te stają się równie istotne jak tradycyjna wiedza o ustroju czy prawach obywatelskich. Obywatelstwo zyskuje tym samym wymiar epistemiczny – związany z odpowiedzialnym korzystaniem z wiedzy.

Cyfrowy wymiar obywatelstwa

Jednym z kluczowych wyzwań XXI wieku jest cyfryzacja sfery publicznej. Media społecznościowe, platformy informacyjne i narzędzia cyfrowe zmieniły sposób komunikacji, mobilizacji i uczestnictwa obywatelskiego²³³. Obywatel cyfrowy zyskuje nowe możliwości wpływu, ale jednocześnie staje przed zagrożeniami związanymi z dezinformacją, polaryzacją i uproszczeniem debaty publicznej.

Bycie obywatelem w świecie cyfrowym wymaga umiejętności krytycznej analizy treści, odpowiedzialności za słowo oraz świadomości konsekwencji własnej aktywności online. Granica między sferą prywatną a publiczną ulega zatarciu, co zwiększa wagę etycznego wymiaru komunikacji.

Obywatelstwo a wielopoziomowa wspólnota

W XXI wieku obywatel funkcjonuje w **wielopoziomowej wspólnocie politycznej**. Oprócz państwa narodowego istotną rolę odgrywają samorządy lokalne, organizacje międzynarodowe oraz struktury ponadnarodowe²³⁴. Obywatelstwo przestaje być jednowymiarowe – jednostka może jednocześnie identyfikować się z różnymi wspólnotami i uczestniczyć w nich na odmiennych zasadach.

Ta wielopoziomowość rodzi nowe napięcia, ale także nowe możliwości. Obywatel XXI wieku musi umieć poruszać się pomiędzy różnymi skalami odpowiedzialności,

²³² U. Beck, *Spółeczeństwo ryzyka*, Scholar, Warszawa 2004.

²³³ P. Bourdieu, *O telewizji*, PWN, Warszawa 2009.

²³⁴ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.



rozumiejąc, że decyzje podejmowane na jednym poziomie mają konsekwencje na innych. Obywatelstwo staje się w ten sposób kompetencją adaptacyjną.

Od praw do odpowiedzialności

Współczesne debaty o obywatelstwie często koncentrują się na katalogu praw jednostki. Choć prawa te stanowią fundament demokracji, ich dominacja w dyskursie publicznym może prowadzić do marginalizacji kwestii odpowiedzialności²³⁵. Bycie obywatelem w XXI wieku oznacza umiejętność równoważenia praw z obowiązkami oraz świadomość kosztów społecznych własnych oczekiwań.

Odpowiedzialność obywatelska obejmuje nie tylko przestrzeganie prawa, lecz także troskę o jakość relacji społecznych, instytucji i debaty publicznej. Jest to odpowiedzialność rozproszona, lecz realna – realizowana poprzez codzienne wybory i postawy.

Obywatel jako uczestnik konfliktu i dialogu

Jak pokazano w poprzednich rozdziałach, konflikt stanowi nieodłączny element życia publicznego. Obywatel XXI wieku nie może unikać konfliktów, lecz musi nauczyć się **uczestniczyć w nich odpowiedzialnie**. Oznacza to zdolność do artykulacji sprzeciwu, argumentowania oraz poszanowania granic debaty i protestu²³⁶.

Bycie obywatelem oznacza zatem gotowość do dialogu nawet w warunkach głębokich różnic. Nie jest to postawa neutralności, lecz umiejętność łączenia zaangażowania z refleksją i umiarem. W tym sensie obywatelstwo ma charakter etyczny i relacyjny.

Obywatelstwo jako proces uczenia się

W XXI wieku obywatelstwo nie może być traktowane jako stan osiągnięty raz na zawsze. Jest ono **procesem uczenia się**, który trwa przez całe życie. Zmieniające się warunki społeczne, technologiczne i polityczne wymagają ciągłej aktualizacji kompetencji obywatelskich²³⁷.

Edukacja obywatelska powinna wspierać ten proces, oferując nie tylko wiedzę, lecz także przestrzeń do refleksji, dialogu i praktycznego działania. Obywatelstwo staje się wówczas zdolnością do adaptacji i odpowiedzialnego reagowania na nowe wyzwania.

Ryzyko redukcji obywatelstwa

Jednym z zagrożeń współczesności jest redukcja obywatelstwa do jednego wymiaru – wyborczego, protestacyjnego lub cyfrowego. Takie uproszczenie prowadzi do fragmentaryzacji doświadczenia obywatelskiego i osłabienia więzi wspólnotowych²³⁸.

²³⁵ M. Król, *Demokracja i jej granice*, Znak, Kraków 2014.

²³⁶ J. Habermas, *Faktyczność i obowiązki*, Scholar, Warszawa 2005.

²³⁷ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.

²³⁸ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.



Obywatelstwo XXI wieku wymaga integracji różnych form uczestnictwa w spójną postawę współodpowiedzialności.

Redukcja obywatelstwa sprzyja także radykalizacji i poczuciu bezsilności. Gdy jednostka nie widzi sensu długofalowego zaangażowania, skłonna jest do działań impulsywnych lub całkowitego wycofania się z życia publicznego.

W XXI wieku bycie obywatelem oznacza przede wszystkim **współtworzenie wspólnoty politycznej** – poprzez słowo, działanie, odpowiedzialność i dialog. Nie jest to rola łatwa ani jednoznaczna. Wymaga akceptacji niepewności, gotowości do konfliktu oraz zdolności do uczenia się na błędach.

Obywatel XXI wieku nie jest idealnym podmiotem demokracji, lecz jej **uczestnikiem w procesie**. To właśnie ta procesualność – ciągłe napięcie między wolnością a odpowiedzialnością, prawami a obowiązkami, konfliktem a dialogiem – stanowi istotę nowoczesnego obywatelstwa.

Zakończenie.

Współczesna demokracja nie jest stanem danym raz na zawsze. Jest procesem wymagającym ciągłego zaangażowania, refleksji i gotowości do współodpowiedzialności. Jak pokazują kolejne rozdziały niniejszego podręcznika, obywatelstwo nie sprowadza się do formalnego statusu ani do sporadycznego udziału w wyborach. Jest ono praktyką codzienną, osadzoną w relacjach społecznych, języku debaty, sposobach rozwiązywania konfliktów oraz podejmowaniu decyzji dotyczących dobra wspólnego.

W świecie narastającej złożoności, polaryzacji i niepewności obywatelstwo staje się jedną z kluczowych kompetencji XXI wieku. Wymaga ono umiejętności krytycznego myślenia, rozróżniania interesu publicznego od partykularnego, odpowiedzialnego korzystania z wolności słowa oraz świadomego wyboru środków działania. Demokracja potrzebuje obywateli nie tylko aktywnych, lecz także refleksyjnych – takich, którzy rozumieją konsekwencje własnych decyzji i potrafią działać w warunkach konfliktu bez niszczenia wspólnoty.

Podręcznik ten konsekwentnie pokazuje, że **konflikt nie jest zaprzeczeniem demokracji**, lecz jej naturalnym elementem, a presja społeczna i protest mogą być uzasadnionymi narzędziami działania, o ile mieszczą się w granicach prawa, etyki i odpowiedzialności. Obywatelskie nieposłuszeństwo zostało przedstawione nie jako forma buntu dla samego sprzeciwu, lecz jako środek ostateczny, wymagający dojrzałości, odwagi i gotowości do poniesienia konsekwencji.

Jednocześnie książka ta podkreśla, że obywatelstwo zaczyna się znacznie wcześniej niż w momencie publicznego sporu czy protestu. Rodzi się w codziennych praktykach: w sposobie prowadzenia rozmowy, reagowania na niesprawiedliwość, trosce o wspólną przestrzeń, gotowości do współpracy i dialogu. Demokracja lokalna nie



istnieje bez demokracji codziennej, a instytucje publiczne nie są w stanie funkcjonować bez aktywnego, świadomego społeczeństwa.

Celem niniejszego podręcznika nie jest dostarczenie gotowych recept ani wzorców „idealnego obywatela”. Przeciwnie — jego ambicją jest zaproszenie do myślenia, zadawania pytań i krytycznej refleksji nad własną rolą w życiu publicznym. Obywatelstwo nie jest bowiem rolą, którą się odgrywa, lecz **procesem, w którym się uczestniczy** — z całym bagażem wątpliwości, błędów i uczenia się na doświadczeniu.

Bycie obywatelem w XXI wieku oznacza gotowość do współtworzenia wspólnoty mimo różnic, do brania odpowiedzialności mimo niepewności oraz do działania mimo ograniczeń. To właśnie ta postawa — świadoma, odpowiedzialna i otwarta — stanowi najważniejszy kapitał demokracji.

Jeśli niniejszy podręcznik stanie się dla Czytelnika impulsem do refleksji, rozmowy lub pierwszego kroku w stronę zaangażowania, spełni on swoje zadanie. Demokracja bowiem nie zaczyna się w instytucjach. Zaczyna się w obywatelu.