

# POMIĘDZY I WEWNĄTRZ

Instytucje, organizacje i ich działania

Redakcja  
Mikołaj Pawlak, Łukasz Srokowski



Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji  
Uniwersytet Warszawski

# POMIĘDZY I WEWNĄTRZ

Instytucje, organizacje i ich działania

Redakcja  
Mikołaj Pawlak, Łukasz Srokowski

IPSiR UW  
Warszawa 2014

### **Recenzenci**

Dr hab., prof. nadzw. Barbara Gąciarz  
Prof. dr hab. Janusz Olearnik



Publikacja dofinansowana ze środków MNiSzW na badania statutowe IPSiR UW.



Publikacja ukazuje się w ramach Serii Wydawniczej  
Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, Edycja IV — „Co po kryzysie?”  
Publikacja dofinansowana została ze środków PTS.

### **Rada Wydawnicza Serii**

Krzysztof Podemski (przewodniczący),  
Krzysztof Konecki, Jarosław Kiliński, Olga Nowaczyk

### **Korekta**

Ewa Krzywicka

### **Projekt okładki**

Drukarnia DPI

### **Skład**

Michał Swianiewicz

© Copyright by Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji 2014

Wyd.: Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW  
00-721 Warszawa, ul. Podchorążych 20

**ISBN-978-83-60260-42-5**

### **Druk i oprawa**

Stanisław Fuksiewicz. Usługi Wydawniczo-Poligraficzne

# Spis treści

Mikołaj Pawlak, Łukasz Srokowski	
<b>Instytucje i organizacje. Przekraczanie paradygmatów w badaniach nad organizacjami</b> .....	7
Witold Nowak	
<b>Postawy pracowników organizacji formalnych wobec zmiany organizacyjnej. Refleksje teoretyczne</b> .....	33
Piotr Pilch	
<b>Mobbing w różnych perspektywach teoretycznych i badawczych</b>	49
Jolanta Arcimowicz	
<b>Kadry administracji publicznej. Między Weberowską biurokracją a <i>new public management</i>?</b> .....	75
Sławomir Łodziński	
<b>Od standardu międzynarodowego do „lokalnego przekładu”. Przykład instytucjonalizacji praw językowych osób należących do mniejszości narodowych w Polsce</b> .....	99
Tomasz Piróg	
<b>Współpraca finansowa samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi. Geneza i droga do instytucjonalizacji</b> .....	135
Jagoda Mrzygłocka-Chojnacka	
<b>Rola i czynniki zaufania w działalności organizacji zorientowanych społecznie</b> .....	159

Agnieszka Kaim	
<b>Typologia relacji między organizacjami pozarządowymi w Polsce.</b>	
<b>Wnioski z badań pilotażowych .....</b>	<b>177</b>
Maria Pacuska	
<b>Zatrudnialność jako kryterium oceny uczelni .....</b>	<b>205</b>
Karolina J. Dudek	
<b>Wykorzystanie metod narracyjnych w badaniach nad organizowa-</b>	
<b>niem .....</b>	<b>231</b>
Barbara Czarniawska	
<b>Nie jest łatwo przerabiać instytucje ani je tworzyć... ..</b>	<b>249</b>
<b>Noty o autorach .....</b>	<b>265</b>

# Instytucje i organizacje

## Przekraczanie paradygmatów w badaniach nad organizacjami

Wprowadzenie:

Dlaczego instytucje i organizacje?

Dlaczego pomiędzy i wewnątrz?

Socjologia jako dyscyplina wieloparadygmatyczna definiowana jest na różne sposoby. Definicja najbardziej naiwna mówi, że to nauka o społeczeństwie. Definicja najmniej jednoznaczna mówi, że to nauka o rzeczywistości społecznej. Émile Durkheim (1968) zdefiniował socjologię jako naukę o instytucjach społecznych, a Max Weber (2002) jako naukę o działaniu społecznym. Te dwie definicje klasyków — w wielkim uproszczeniu — są ze sobą zgodne: instytucje regulują działania, a działania odtwarzają instytucje. Działanie jest jednym z ucieleśnień konstrukcji społecznej, jaką jest instytucja. Działając, ludzie również przekształcają instytucje. W dzisiejszym świecie organizacje są trwałym elementem doświadczenia ludzkiego. Występują wszędzie i zdecydowana większość działań ludzi odbywa się wewnątrz lub za pośrednictwem organizacji. Socjologia organizacji to kluczowa subdyscyplina królowej nauk: nie jest możliwe wyobrażenie sobie życia społecznego bez organizacji. Podejścia socjologiczne usuwające organizacje na dalszy plan — koncentrujące się np. na grupach społecznych — po prostu zakłámują rzeczywistość.

Niniejszy tom jest zbiorem artykułów dotyczących różnych form organizacyjnego działania oraz instytucji społecznych działające to regulujących. Bezpośrednią inspiracją dla jego powstania była trzy-

krotnie wznawiana praca W. Richarda Scotta *Institutions and Organizations* (2008). Jest to jednak tylko (i aż) inspiracja i nie ograniczamy się do jego rozumienia organizacji i instytucji, prezentując na przykład rozważania odrzucające konwencjonalną teorię organizacji i skupiające się na organizowaniu jako praktyce społecznej.

Tytuł tomu „Pomiędzy i wewnątrz” podkreśla sprzężenie zwrotne między zjawiskami zachodzącymi pomiędzy organizacjami (w polach organizacyjnych), a zjawiskami zachodzącymi — na tak rozumianym poziomie mikro — czyli wewnątrz organizacji. Są to dwa poziomy analizy i często badacze koncentrują się bardziej na jednym z nich, jednak naszym zdaniem zrozumienie rzeczywistości organizacyjnej bez ich wzajemnego i ciągłego odnoszenia nie jest możliwe. Podtytuł tomu brzmiący „Instytucje, organizacje i ich działania” podkreśla wspomnianą konieczność badania organizacji w odniesieniu do dwóch centralnych dla socjologii kategorii: instytucji społecznej i działania. W książce tej analizie poddane są działania aktorów indywidualnych wobec i w obrębie organizacji oraz działania aktorów organizacyjnych faktycznie będące zawsze działaniami jednostek w imieniu organizacji.

Niniejszy artykuł nie jest tylko wstępem do całego tomu. Pragniemy zarysować w nim kontekst dla podjętych dalej rozważań szczegółowych, omawiając, naszym zdaniem, najważniejsze problemy aktualnie poruszane w studiach nad organizacjami. Badanie organizacji nie jest oczywiście domeną jedynie socjologii — jest ona dla nas po prostu dobrym punktem wyjścia. Nauki o zarządzaniu (organizacjami), antropologia (organizacji), psychologia (zachowań organizacyjnych) to inne dyscypliny, w których prowadzone są obecnie intensywne badania nad organizacjami. Studia nad organizacjami są aktywnością akademicką przekraczającą granice dyscyplin, łączącą różne tradycje i paradygmaty. Przyjęta perspektywa Scotta (2008) wydaje się dobrym startem, nawet jeżeli ma być później poddana gruntownej krytyce lub odrzucona. Na socjologiczne studia nad organizacjami olbrzymi wpływ wywarła perspektywa nowego instytucjonalizmu, stawiającego instytucję społeczną w centrum dociekań, traktująca aktorów społecznych jako poszukujących raczej uprawomocnie-



nia niż maksymalizacji zysku oraz propagująca (przynajmniej w badaniach nad organizacjami) koncentrację na pośrednich poziomach analizy. Stąd w niniejszym wprowadzeniu poświęcamy neoinstytucjonalizmowi stosunkowo wiele miejsca — jest on perspektywą przyjętą w dużej części artykułów tego tomu.

Porządek artykułu jest następujący. Najpierw przedstawiamy pokrótce perspektywę nowego instytucjonalizmu — jego typy i przemiany, które w ciągu kilkudziesięciu lat w nim zaszły. Następnie omawiamy pojęcie pola organizacyjnego — kategorię analizy wprowadzoną przez Paula DiMaggio i Waltera Powella (2006) ułatwiającą zrozumienie relacji pomiędzy organizacjami odnoszącymi się wobec tego samego zagadnienia. Następnie poświęcamy nieco miejsca problematyce zmiany instytucjonalnej — ważnemu tematowi badań nad organizacjami i instytucjami. Podrozdział odpowiadający na pytanie „kim jest aktor?” wskazuje na to, kto podejmuje działania, jak możliwe jest definiowanie „sprawcy”. W najnowszych badaniach dotyczących organizacji następuje wzrost zainteresowania podmiotem sprawczym, dlatego przedstawiamy kategorie przedsiębiorcy instytucjonalnego i pracy instytucjonalnej. Przechodzimy następnie do omówienia wpływu konstruktywizmu oraz zwrotu ku praktyce w teorii społecznej na badania nad organizacjami. Kolejne poruszone przez nas tematy to sprawa kultury organizacyjnej i zaufania w organizacjach — ważne problemy wielu badań nad organizacjami. Wprowadzenie zamyka krótkie przedstawienie zawartości całego tomu.

## Nowy instytucjonalizm: typy i przemiany

Nowy instytucjonalizm to określenie obejmujące bardzo szeroką grupę perspektyw w ramach różnych dyscyplin w naukach społecznych. W najogólniejszym rozumieniu to podejście, w którym w centrum zainteresowania są instytucje społeczne jako kontekst działania aktorów społecznych. O ile główną cechą instytucji jest jej zobiektywizowany i zewnętrzny wobec aktorów charakter, a więc i ich

trwałość (Berger, Luckmann 2010), to badacze odwołujący się do nowego instytucjonalizmu bardzo często analizują problem zmiany instytucjonalnej. Liczba autorów i publikacji określanych jako tworzone w obrębie nowego instytucjonalizmu jest olbrzymia. Są one także bardzo różnorodne. Z tego powodu proponowane są różne kategoryzacje i typologie w ramach tego szerokiego nurtu. Najbardziej znana propozycja uporządkowania odmian nowego instytucjonalizmu zaproponowana była przez Halla i Taylor (1996), którzy wyróżnili jego trzy typy: racjonalnego wyboru, historyczny (porównawczy) oraz socjologiczny (w analizach organizacyjnych)<sup>1</sup>. Odmianę trzecią — nowy instytucjonalizm w studiach nad organizacjami — scharakteryzować można za Greenwoodem i współpracownikami (Greenwood i in. 2008: 3) jako analizujący jednostki i organizacje nie jako racjonalnych aktorów, lecz jako aktorów poszukujących uprawomocnienia swoich działań i dopasowujących się do instytucjonalnego kontekstu.

Za fundujące ten nurt badań uważane są dwa artykuły opublikowane na przełomie lat 70. i 80., które doczekały się polskich tłumaczeń i zamieszczone zostały w zbiorze *Współczesne teorie socjologiczne* (Jasińska-Kania i in. 2006): *Organizacje zinstytucjonalizowane: struktura formalna jako mit i ceremonia* Meyera i Rowana (2006) oraz *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa w polach organizacyjnych* DiMaggio i Powella (2006). Jest to podejście żywe i od ponad trzydziestu lat intensywnie rozwijane. Najistotniejsza zmiana w obrębie neoinstytucjonalnych studiów nad organizacjami dotyczy zmiany postrzegania aktora w relacji z instytucjami. Nastąpiło przejście od konceptualizowania aktora jako konformisty dostosowującego się do instytucji i odtworzającego porządek instytucjonalny do konceptualizowania akto-

---

<sup>1</sup> W polskiej literaturze dorobiliśmy się dwóch propozycji typologii nowego instytucjonalizmu. Michał Federowicz (2004: 65) podzielił go na cztery rodzaje: instytucjonalizm historyczny na gruncie nauk politycznych, instytucjonalizm racjonalnego wyboru, instytucjonalizm w ekonomii oraz instytucjonalizm socjologiczny. Według Grażyny Skąpskiej (1999) można mówić o dwóch nowych instytucjonalizmach: utylitarystycznym oraz kulturowo-politycznym.

ra jako agenta zmiany, kształtującego instytucje lub (często celowo) utrzymującego je przy życiu. Drugim przejściem, jakie można zauważyć, jest porzucenie założenia o ujednociających skutkach presji instytucjonalnych — teza o instytucjonalnym izomorfizmie (DiMaggio, Powell 2006) — i zwrócenie uwagi na różnorodność współwystępujących form instytucjonalnych — koncepcja logik instytucjonalnych (Friedland, Alford 1991).

W Polsce podejście nowego instytucjonalizmu odegrało wielką rolę w analizie transformacji ustrojowej (Kolasa-Nowak 2010). Jednak choć autorzy czerpali inspiracje również z neoinstytucjonalnych studiów nad organizacjami, odnosili się raczej do instytucjonalizmu historycznego. Ich zamierzeniem badawczym było wyjaśnienie makroprzemian państwa, gospodarki i wielkich grup społecznych. Analizowanymi aktorami byli dla nich państwo, elity, społeczeństwo, klasa średnia itp. (Pawlak 2013). Jednak poziom analizy charakterystyczny dla neoinstytucjonalnych badań nad organizacjami to poziom pośredni — nie całego społeczeństwa ani nie pojedynczej organizacji. Poszukiwania odpowiedniego ujęcia tego mezopoziomu trwały długo, ale od czasu przedstawienia przez DiMaggio i Powella w 1983 roku koncepcji pola organizacyjnego (DiMaggio, Powell 2006) stało się ono najzręczniejszym chwytającym kontekst zjawisk zachodzących między organizacjami.

## Pole organizacyjne

Analiz organizacyjnych można dokonywać na wielu poziomach: od świata-systemu poprzez poziom społeczny, poziom samej organizacji do podsystemu danej organizacji (Scott 2008). Dla badaczy organizacji chcących uchwycić ich relację między sobą — to, co pomiędzy — poziom społeczny był zbyt ogólny i abstrakcyjny. Społeczeństwo jest bardzo szerokim, trudnym do skonkretyzowania kontekstem dla działania organizacji. Nie jest ona w nim tak po prostu zanurzona. Podejmowane więc były analizy populacji organizacji (katego-

rii organizacji tego samego typu czy o tych samych cechach) czy analizy danych branż. Jednak tego rodzaju sposób porządkowania rzeczywistości nie był wystarczający do głębszego zrozumienia procesów zachodzących pomiędzy organizacjami, gdy wchodzi w relacje z innymi aktorami organizacyjnymi, którzy przecież nie muszą należeć do tej samej populacji (przykład: przedsiębiorstwo wchodzące w interakcje z urzędem skarbowym) czy branży (przykład: korporacja w ramach realizacji swojej polityki społecznej odpowiedzialności biznesu wspierająca fundację). To jest właśnie zaletą koncepcji pola, że pozwala ona uchwycić przestrzeń relacji pomiędzy organizacjami (Wooten, Hoffman 2008).

DiMaggio i Powell (2006: 601) zdefiniowali pole organizacyjne jako „te organizacje, które łącznie stanowią rozpoznawalne obszary zinstytucjonalizowanego życia: kluczowych dostawców, konsumentów zasobów i produktów finalnych, agencje nadzoru oraz inne organizacje, które dostarczają podobnych usług i produktów”. Zatem pole jest układem otwartym (na pewno nie można nazwać go systemem), w ramach którego odnoszą się wzajemnie wobec siebie organizacje i uczestniczące w nich jednostki. Pole łączy w sobie organizacje z różnych porządków — umiejscowione w administracji publicznej, przedsiębiorstwa czy też organizacje niedziałające dla zysku — wytwarzając u jego uczestników uwspólnione systemy znaczeń (Scott 2008: 86). Jest to obszar zinstytucjonalizowanego życia, czyli relacje, kooperacja lub konflikty między organizacjami podlegają pewnym regułom, choć oczywiście często spór dotyczy właśnie tychże reguł.

Widoczna jest tu inspiracja pracami Pierre’a Bourdieu, który pole społeczne definiował jako „sieć albo konfigurację obiektywnych relacji między pozycjami. (...) Posiadanie zaś owej władzy (kapitału) określa dostęp do specyficznych korzyści, o które toczy się gra w danym polu. Jednocześnie uwarunkowania te wynikają z obiektywnych relacji pozycji zajmowanej wobec innych (relacji dominacji, podporządkowania, równoważności itp.)” (Bourdieu, Wacquant 2001: 78). Zatem temat władzy w danym polu, określania tego, co w nim jest prawomocne, oraz definiowania jego granic często przewija się w so-

cjologicznych badaniach nad organizacjami. Jednak nie jest zakładane na wstępie, że pole musi być przestrzenią konfliktu. Wyniki badań empirycznych konkretnych pól ukazują przeróżne wytworzone układy, w których również można spotkać kooperację aktorów. Zwykle pole powstaje wokół jakiejś kwestii, powodującej, że organizacje wchodzą ze sobą w relacje (Hoffman 1999). Organizacyjna reakcja na daną kwestię może być wysoko zinstytucjonalizowana, jak na przykład konieczność prowadzenia przez osoby prawne księgowości i wytworzone wokół tego pole związane z dostarczaniem usług i porad w zakresie księgowości oraz prawa podatkowego (Greenwood, Suddaby, Hinings 2002). Często dana kwestia „łącząca” organizacje ze sobą jest postrzegana jako nowa i relacje między organizacjami dopiero podlegają instytucjonalizacji, jak na przykład w reakcji na obecność w Polsce uchodźców (Łodziński, Szonert 2011; Pawlak 2013).

Instytucje społeczne analizowane na poziomie pola wykraczają poza obręb pojedynczej organizacji. Występują na obszarze pola, gdyż to ono określa ramy relacji między organizacjami. Pole organizacyjne, jak to ujęto w pierwszej pracy na jego temat, jest obszarem sił czy też presji formujących instytucje. Zjawisko przyjmowania w organizacjach należących do tego samego pola tych samych form instytucjonalnych DiMaggio i Powell (2006) określili izomorfizmem instytucjonalnym, który wynikać może: z przymusu — pewne organizacje mają władzę nad innymi w polu i te drugie dla uzyskania prawomocności muszą powielać zalegitymizowane instytucje; naśladownictwa — zwłaszcza w warunkach niepewności organizacje orientują się na inne w polu i powielają ich działania; norm — podzielanych przede wszystkim przez przedstawicieli profesji obecnych w różnych organizacjach pola. Pole organizacyjne jednak może być areną napięć i przestrzenią dla różnorodności, gdy obecni w nim aktorzy odnoszą się do doświadczeń z innych pól lub działają zgodnie z odmiennymi logikami instytucjonalnymi (Friedland, Alford 1991; Thornton, Ocasio, Lounsbury 2012). Z tego powodu pola organizacyjne — nawet te wysoko zinstytucjonalizowane — są dobrym poziomem badania zmiany instytucjonalnej.

## Zmiana instytucjonalna

Zagadnienie zmiany jest jednym z centralnych tematów badań nad organizacjami i instytucjami. Przede wszystkim należy rozróżnić zmianę nieplanowaną, będącą wypadkową nieskoordynowanych działań wielu aktorów, od zmiany sterowanej, którą jeden aktor bądź ich koalicja pragnie osiągnąć.

Pierwszy przypadek zmiany instytucjonalnej wiąże się z paradoksem dotyczącym ładu społecznego, który od czasów Adama Smitha (2007) jest dobrze znany naukom społecznym, lecz który nadal przez wielu ludzi nie jest zaakceptowany. Ład społeczny jest tutaj wytwarzany spontanicznie i nikt za nim nie stoi. Aktorzy wchodząc ze sobą w interakcje, reprodukują instytucjonalne wzory współpracy. W ten sam sposób następuje również zmiana społeczna — jest to konsekwencja drobnych odchyłeń od wzorów działania, prowadzących do modyfikacji tych wzorów. Często jako metafora takiej zmiany pokazywana jest ewolucja organizmów żywych, które adaptując się do swoich nisz środowiskowych, różnicują się — następuje zmiana i podział gatunków.

Jednak taki mechanizm zmiany prowadzi niejednokrotnie, jak wykazali DiMaggio i Powell (2006), do paradoksalnego efektu: organizacje w danym polu upodabniają się do siebie, a nie różnicują. Jest to efekt działania izomorfizmu instytucjonalnego. Izomorfizm przymusu powoduje, że organizacje, chcąc uzyskać pracomocność, przyjmują wzory sankcjonowane przez aktorów posiadających w danym polu władzę. Izomorfizm mimetyczny jest mechanizmem ujawniającym się w sytuacji niepewności: organizacje i jednostki naśladują tych, którzy w ich mniemaniu odnieśli sukces, i do nich upodabniają swoje działania. Wreszcie izomorfizm normatywny wiąże się z normami podzielanymi przez obecnych w różnych organizacjach profesjonalistów. Przedstawiciele grup zawodowych posiadają, wzmocnione przez wymogi formalnej edukacji, wyobrażenia, „jak to powinno się robić”, i w związku z tym organizacje, dla których pracują, przyjmują podobne praktyki.

Zmiana w danym polu organizacyjnym może być spowodowana nie tylko przez stopniowe modyfikacje związane z mechanizmem izomorfizmu instytucjonalnego. Często zmiana instytucjonalna wynika z zewnętrznych i gwałtownych dla pola organizacyjnego przyczyn. Greenwood, Suddaby i Hinings (2002) zaproponowali schemat analityczny, nazwany przez nich nieizomorficznym, pozwalający ująć etapy zmiany następujące po wstrząsie instytucjonalnym. Wstrząsy dla pola organizacyjnego mają różnoraki charakter. Dla badacza organizacji interesujące są jako czynnik wywołujący destabilizację w układzie społecznym i w konsekwencji zmianę. Autorzy wymieniają trzy podstawowe typy wstrząsów: technologiczny, legislacyjny i społeczny. W przypadku wstrząsu technologicznego przyczyną zmiany jest pojawienie się innowacji technicznej istotnej dla danego pola organizacyjnego — np. wprowadzenie maszyn do pisania w pracy biur. Wstrząs legislacyjny to zmiana ważnych regulacji określających funkcjonowanie danego pola organizacyjnego — np. w polu organizacji zapewniających ochronę i pomoc uchodźcom w naszym kraju takim wstrząsem była zmiana Ustawy o pomocy społecznej przydzielająca ważne obowiązki powiatowym centrům pomocy rodzinie (Pawlak 2013); w przypadku pola dwujęzyczności — wprowadzenie przepisów dopuszczających podwójne nazewnictwo miejscowości zamieszkałych przez mniejszości narodowe (zob. Łodziński w tym tomie). Wstrząs o charakterze społecznym jest skutkiem przemian poziomu makro zewnętrznych wobec danego pola. Doniosłym przykładem takiego wstrząsu, który doprowadził do przemian w każdym polu w Polsce, był upadek komunizmu.

Transformacja ustrojowa w naszym kraju najczęściej analizowana była z perspektywy instytucjonalnej (Kolasa-Nowak 2010). Była ona zmianą instytucji poziomu konstytucyjnego i określających działania w ramach wszystkich pól organizacyjnych. Wiele pól zostało na jej skutek dopiero wykreowanych.

Zmiana instytucjonalna może być również skutkiem celowej interwencji aktorów społecznych. Można mówić w tym wypadku o paradoksie wynikającym z zakorzenienia inicjatorów zmiany: skoro instytucje określają nasze działania, to jak możemy działać, aby te in-

stytucje zmienić? Jednak późnonowoczesny, wysoko zorganizowany świat to miejsce, gdzie interwencja w kształt instytucji jest podejmowana bezustannie. Obowiązuje imperatyw zmiany — organizacje regulujące życie społeczne nieustannie zmieniają instytucjonalne warunki działania innych aktorów. Barbara Czarniawska (2010: 161) pisze o kompulsywnym powtarzaniu reorganizacji, a Nils Brunsson (2009) o rutynizowaniu reform. Aktorzy posiadający w danym polu władzę mogą zmieniać regulacje, wywołując wstrząsy legislacyjne i popychając uczestników pola poszukujących prawomocności do zmiany za pośrednictwem izomorfizmu przymusu. Jednak, aby zrozumieć zmianę instytucjonalną celowo wywoływaną przez aktora, trzeba najpierw odpowiedzieć sobie na pytanie: kim jest ów aktor społeczny?

## Kim jest aktor

Studia nad organizacjami pozostają pod silnym wpływem tradycji weberowskiej, dla której założenie indywidualizmu metodologicznego ma pierwszorzędne znaczenie. Społeczeństwo składa się z jednostek, które działają, a więc mają intencje, motywacje i cele realizowane w odniesieniu do innych jednostek, we współpracy lub konflikcie z nimi. Aktor społeczny jest zdolny do działania, czyli jest odrębny, refleksyjny, formułuje swoje cele. Już w przypadku jednostki ludzkiej jest to konstrukcja o charakterze paradoksalnym. Wyodrębnienie jednostki jako bytu biologicznego wydaje się dosyć oczywiste, jednak konsekwencje dla nauk społecznych już tak oczywiste nie są. Jednostka — indywiduum jest również konstruktem i pewnego rodzaju uproszczeniem. Jak podkreślał Norbert Elias (2008), przeciwstawianie teorii koncentrujących się na jednostkach i na całości społeczeństwa nie ma sensu, gdyż te wzajemnie się dopełniają. Zatem jednostka to konstrukt, który pojawił się w określonym momencie historii, a indywidualizacja jest jednym z aspektów procesu modernizacji.



Człowiek to *homo agens institutionalist*, czyli istota działająca, ale definiowana przez swój kontekst instytucjonalny (Chmielewski 2011). W instytucjonalnych studiach nad organizacjami aktor początkowo konceptualizowany był przede wszystkim jako odbiorca reguł (*rule-taker*), czyli konformista poszukujący uprawomocnienia i adaptujący się do instytucjonalnego otoczenia. Drugą skrajnością jest konceptualizowanie, charakterystyczne dla podejść akcentujących racjonalizm aktorów, aktora jako dawcy reguł (*rule-maker*), kształtującego instytucjonalne warunki dla swego działania. Są to jednak zbyt uproszczenia. Marks (2011: 104) zagadnienie to ujął w sposób następujący: „Ludzie sami tworzą swoją historię, ale nie tworzą jej dowolnie, nie w wybranych przez siebie okolicznościach, lecz w takich, w jakich się bezpośrednio znaleźli, jakie zostały im dane i przekazane”. Te okoliczności rozumieć należy właśnie jako kontekst instytucjonalny. Wyłania się w ten sposób trzeci sposób, w jaki można postrzegać aktora — jako tkwiącego w nieodzownym związku z instytucjami. Aktor i instytucje wzajemnie siebie stanowią. Reguły instytucjonalne muszą być odgrywane przez aktorów, lecz ci poprzez swoje działania nieustannie je wytwarzają i odtwarzają (Jackson 2010).

W badaniach nad organizacjami interesujący jednak jest szczególnie rodzaj aktora społecznego, jakim jest organizacja. Jest ona konstruktorem — tworem wytworzonym przez ludzi — ale o rzeczywistych konsekwencjach. Co konstytuuje takiego aktora? Musi mieć on swoje interesy, preferencje, cele, a także tożsamość (Jackson 2010). Zatem nie każda osoba prawna automatycznie jest aktorem społecznym. Aktorem organizacja dopiero się staje — podobnie jak człowiek w konkretnym kontekście historycznym stał się jednostką. Pokazują to na przykład badania nad uniwersytetami (Krücken, Meier 2006) lub organizacjami dobroczynnymi (Hwang, Powell 2009). Następuje ekspansja organizacji na cały świat (Meyer, Bromley 2013): uniwersytet przestaje być wspólnotą uczonych i studentów, a staje się organizacją z działem marketingu, dbającą o swój wizerunek publiczny zależny od miejsca w rankingach i wskaźników takich jak np. zatrudnialność absolwentów (zob. Pacuska w tym tomie); organizacje

dobroczynne zatrudniają personel wyspecjalizowany w pozyskiwaniu środków, negocjowaniu z instytucjonalnymi darczyńcami, budujący plany strategiczne i wprowadzający wzory zarządzania charakterystyczne dla biznesu — to zupełnie inny typ działania zbiorowego niż akcyjna, nisko skoordynowana, bezpośrednia pomoc potrzebującym.

Aktor stawia cele dla swojego działania. Czasem cele te wymagają wpłynięcia na instytucjonalny kontekst działania. Co cechuje aktora będącego w stanie świadomie wpływać na kształt instytucji? Dociekania na ten temat angażują dużą część badań w nurcie instytucjonalizmu, w obrębie którego następuje coraz większa „emancypacja aktora” (Federowicz 2004: 141).

### Wzrost znaczenia aktora — *institutional entrepreneur* i *institutional work*

Zmiana instytucjonalna nie dokonuje się sama. Jak zauważył Paul J. DiMaggio (1988: 10), część teorii instytucjonalnej (i szerzej — socjologicznej) przepełniona jest metafizycznym patosem, który cechuje chroniczne użycie strony biernej czasownika; lub gdy nawet używana jest strona czynna, jako podmioty wstawiane są rzeczowniki o tak szerokim polu odniesienia, iż ich znaczenie w rzeczywistości jest puste. Przykładem mogą być twierdzenia takie jak „instytucjonalne mity są wysoko zinstytucjonalizowane” lub „ pewne elementy strukturalne organizacji są społecznie uprawomocnione”<sup>2</sup>. Za instytucjonalizacją zawsze stoją konkretni aktorzy społeczni, chociaż poprzez eksternalizację jej efekty często odbierane są jako zewnętrzne obiekty o niespołecznym pochodzeniu (Berger, Luckmann 2010). Jak wskazują wyniki badań empirycznych nad

---

<sup>2</sup> Na podobne zjawisko zachodzące w polskiej socjologii w kontekście socjologii narodu wskazywał Jarosław Kiliński (2004: 70), pisząc o „socjologii się” — np. „naród wytworzył się, ukształtował się”.

zmianą instytucjonalną, bardzo często nie jest ona tylko niezamierzoną konsekwencją wynikającą z kumulacji różnych działań aktorów, ale stoją za nią agenci zmiany, którzy celowo starają się wpłynąć na kształt instytucji. DiMaggio (1988: 14) proponował określać ich jako przedsiębiorców instytucjonalnych (*institutional entrepreneurs*)<sup>3</sup>. Jego zdaniem nowe instytucje powstają, gdy przedsiębiorcy instytucjonalni, posiadając odpowiednie zasoby, dostrzegają w nich okazję do realizacji wysoko przez siebie cenionych interesów.

Jednak aktorzy społeczni nie tylko w sposób świadomy tworzą instytucje. Kolejny ważny wniosek z dotychczasowego dorobku studiów instytucjonalnych mówi nam, że instytucje nie trwają samą swą siłą, ale dzięki zabiegom aktorów zainteresowanych ich utrzymaniem. Nawet jeżeli instytucje jawią się jako rzeczywistość zewnętrzna wobec ludzi (niespołeczna), to mają swych świadomych obrońców, którzy zabiegają o to, aby ich kształt pozostał niezmieniony. Podobnie deinstytucjonalizacja jest bardzo częstym wynikiem zamierzonego działania aktorów. Co więcej, te trzy możliwe rodzaje wpływania na kształt instytucji pozostają we wzajemnym połączeniu: aby stworzyć nową instytucję, bywa, że trzeba zniszczyć inną (dokonać deinstytucjonalizacji); aby utrzymać instytucję, należy walczyć z tymi, którzy chcą ją zniszczyć lub zastąpić inną.

Krytycy koncepcji przedsiębiorcy instytucjonalnego zauważali, iż jest on w niej przedstawiany w nadzbyt heroiczny sposób i w gruncie rzeczy nie wyjaśnia tego, jak aktor wpływa na instytucje, gdyż nie wiadomo, jakimi zasobami i atrybutami do tego przydatnymi dysponuje. Ich opis jest zbyt mglisty i przez to pozbawiony wartości eksplanacyjnej (Meyer 2006). Neil Fligstein pisał o kompetencji spo-

---

<sup>3</sup>Przekład tego terminu na język polski nastrocza pewnych kłopotów. „Przedsiębiorca instytucjonalny” może brzmieć nieco dziwnie, ale zdecydowaliśmy się pozostać przy tym dosłownym tłumaczeniu. Inne możliwości to „przedsiębiorczy innowator strategiczny” (Gąciarz 2004: 50) lub „inicjator instytucjonalnej zmiany” wzorowane na tym, jak przełożony przez Olgę Siarę został termin „moral entrepreneur” w książce Howarda S. Beckera *Outsiderzy. Studia z socjologii dewiacji* (2012).

łecznej (*social skill*) potrzebnej do wpływania na innych uczestników pola organizacyjnego w celu przekształcania instytucji (2009). Podkreślana jest tutaj przede wszystkim zdolność do mobilizowania koalicji, perswazji, przekładania interesów jednostkowych tak, aby odbierane były jako zgodne z interesem przedsiębiorcy instytucjonalnego.

Od kilku lat duże zainteresowanie badaczy organizacji przywiązała koncepcja pracy instytucjonalnej (*institutional work*)<sup>4</sup>, którą Thomas B. Lawrence i Roy Suddaby (2006: 216) zdefiniowali jako „celowe działanie zmierzające do tworzenia, utrzymywania lub niszczenia instytucji”. W tym ujęciu akcentowane jest uwikłanie aktorów pracujących nad instytucjami w złożone sieci zależności — ich zakorzenienie — oraz wysiłek (*effort*) wkładany w praktyki społeczne związane z tworzeniem, utrzymywaniem lub niszczeniem instytucji. Oczywiście próby świadomego przerabiania instytucji mają również swoje nieoczekiwane konsekwencje (Pawlak 2011).

Wzrost znaczenia aktora i analiz zmiany instytucjonalnej celowo wywoływanej przez jednostki i organizacje spowodował w badaniach nad organizacjami zwrot ku zainteresowaniu sprawczością. Aktor nie jest rozumiany już tylko jako odbiorca reguł, konformista dostosowujący się do swojego środowiska instytucjonalnego. Przewodzone są dociekania dotyczące tego, jak aktor wpływa na swoje otoczenie instytucjonalne. Aby uchronić się przed skrajnością oferowaną przez perspektywę teorii racjonalnego aktora, gdzie jest on dawcą reguł, rozważana jest sytuacja sprawczości zakorzenionej (*embedded agency*) (Battilana, d’Aunno 2009). Zatem podkreślić jeszcze raz należy wzajemne konstytuowanie się aktorów i instytucji. Jest to model o cechach paradoksalnych, jednak pozwalający lepiej zrozumieć działania aktorów i ich wpływ na instytucje społeczne.

---

<sup>4</sup>Barbara Czarniawska (zob. jej artykuł w tym tomie) proponuje użycie terminu „przeróbka instytucji”. My jednak wolimy dosłowny przekład.

## Konstruktywizm i zwrot ku praktyce w badaniach nad organizacjami

Rzeczywistość społeczna — przedmiot badań socjologii — tworzona jest przez działających i komunikujących się ze sobą ludzi (Berger, Luckmann 2010). Organizacje w świecie późnej nowoczesności są trwałym elementem doświadczenia ludzkiego. Są wszędzie i zdecydowana większość aktywności człowieka odbywa się wewnątrz lub za pośrednictwem organizacji. Organizacje, tak ważne dla naszego życia, są konstruktami. Ostatecznie działają ludzie z krwi i kości, jednak nie byłoby oni w stanie utrzymać obecnej złożoności cywilizacji bez narzędzia, jakim jest organizacja. Jak podkreślał Weber (2002: 166), bez biurokratycznego administrowania „możliwość nowoczesnej egzystencji skończyłaby się dla wszystkich, poza posiadaczami środków zaopatrzenia w żywność (chłopami)”. Zatem organizacja jest to konstrukt o realnych konsekwencjach.

Barbara Czarniawska (2003: 129) proponuje rozumieć konstrukcję jako „proces, w którym coś budowane jest z istniejących materiałów”. Aktorzy nie kształtują rzeczywistości społecznej w sposób dowolny, a raczej składają ją z dostępnych elementów. To budowanie odbywa się w dużej mierze w procesie komunikacji z innymi. Gdy ludzie tworzą swoje narracje o organizacjach, używają języka, który jest im dany (Czarniawska 1997). Muszą dokonywać tego zgodnie z kulturowo utrwalonymi wzorami budowania opowieści, gramatyką i zastanym zasobem słownikowym. Ktoś mógłby socjologom stosującym perspektywę narracyjną w badaniach nad organizacjami (czy też jak woli Barbara Czarniawska — nad organizowaniem — zob. Karolina J. Dudek w tym tomie) zarzucić, że to przecież tylko „gadanie”. Jednak „gadanie” ma przecież materialną podstawę — emisja głosu jest aktem fizjologicznym organizmu ludzkiego. Natomiast język i dyskurs pozostawiają po sobie wiele materialnych śladów — inskrypcji. W końcu tekst musi być w jakiś sposób zmaterializowany — np. jako książka. Dalej, wypowiedzi performatywne (Austin 1993) to rodzaj działania — dzięki nim przekształcana jest rzeczywistość. Wreszcie, wszelkim innym działaniom człowieka towarzyszy mowa — dzięki

„gadaniu” ludzie są w stanie wyjaśniać sobie znaczenia związane z tymi działaniami oraz wspólnie je podejmować (Czarniawska 2008).

W badaniach nad organizacjami odcisnął się obecny szerzej w naukach społecznych tzw. zwrot ku praktyce (*practice turn*), czyli odejście od zainteresowania systemami, strukturami i dychotomią podmiot-przedmiot do skupienia namysłu teoretycznego na ucieleśnionych i materialnie zapośredniczonych układach ludzkiej aktywności zorganizowanej wokół podzielanego praktycznego znaczenia (Schatzki 2001: 2). Jest to odejście od zainteresowania bytami na rzecz zainteresowania procesami. Zbyttno koncentrując się na wynikach działań człowieka, badacze mogą przyczynić się do ich reifikacji. Instytucje społeczne istnieją jako konstrukty dzięki temu, że ludzie je ciągle w swym działaniu, poprzez swoje praktyki, odtwarzają. Podobnie jest z organizacjami — to, że istnieją, jest wynikiem szczególnego rodzaju działania, jakim jest organizowanie. Jednak nauki o organizacji, rysując swoje diagramy i definiując organizacje, przyczyniają się do utrwalenia takiego obrazu świata.

Nauczanie o organizacjach wywiera na organizacje niebagatelny wpływ. W końcu ekspansja organizacji związana jest ze wzrostem liczby wykształconych i wykonujących profesje (Meyer, Bromley 2013). Menedżerowie kształceni są na studiach z zarządzania przez badaczy organizacji. Zachodzi tu intrygująca zwrotność. Otwarte pozostaje pytanie, czy trend konstruktywistyczny, torując sobie drogę wśród badaczy, przebiega do umysłów ich studentów i dostarcza sposobu postrzegania świata przyjętego również przez menedżerów i wykwalifikowanych pracowników organizacji.

## Kultura organizacyjna

Dla zrozumienia zjawisk zachodzących w organizacjach kluczowe jest uwzględnienie pojęcia kultury organizacyjnej. Spopularyzowane w latach 80. i 90. XX wieku przez autorów takich jak Peters i Waterman (1982), Deal i Kennedy (1982) czy Schein (1992), weszło

już dziś do głównego dyskursu teoretyków i praktyków organizacji. Niezależnie od wyboru konkretnej definicji — współczesna literatura oferuje ich dziesiątki lub nawet setki — kultura organizacji jawi się jako jedna z zasadniczych sił, które kształtują obserwowalne fenomeny, wychwytywane przez narzędzia badaczy organizacji. Kultura organizacyjna jest jednocześnie tworzywem i siłą tworzącą, kształtuje struktury instytucjonalne, a jednocześnie także postawy i zachowania aktorów. Równolegle jest zaś przez nie zmieniana — w tym sensie jako koncept teoretyczny staje pomiędzy działającym podmiotem a instytucją i stanowi pomost, poprzez który działania aktorów tworzą instytucje, a instytucje warunkują aktorów.

Paralelnie wobec rosnącego zainteresowania kulturą poszczególnych organizacji narasta także zainteresowanie kulturami narodowymi, postrzeganymi jako źródło wartości i przekonań pojawiających się także w organizacjach. Kultura japońska i kultura Toyoty są traktowane niemal jako synonimy, analogicznie kultura Boscha i niemiecka, LG i koreańska... przykłady można mnożyć. W rzeczywistości relacja między kulturami narodowymi a charakterystycznymi dla danej organizacji jest dużo bardziej skomplikowana. W dzisiejszym, zglobalizowanym świecie organizacji biznesowych powiązania międzynarodowe pozwalają na zjawiska takie, jak pochodzący z Włoch prezes niemieckiej firmy mającej siedzibę w Polsce — jak określić wówczas dominującą w danej organizacji kulturę? Lub też wykupienie przez założoną w Szwecji firmę organizacji niemieckiej i zaludnienie jej czeskimi menedżerami w słowackim oddziale. Z takimi i podobnymi paradoksami zderzają się nie tylko badacze i teoretycy, ale przede wszystkim praktycy organizacji, próbujący szukać wiedzy naukowej do zrozumienia otaczającej ich rzeczywistości.

Nie tylko organizacje biznesowe stanowią interesujący przedmiot dla badaczy kultury organizacji. Już ponad dwadzieścia lat temu P. Drucker opublikował swoją bestsellerową książkę *Zarządzanie organizacją pozarządową* (1992), w której mocny nacisk kładzie na elementy tożsamości organizacyjnej, takie jak misja i wartości. Współczesne przeplatanie się także form prawnych organizacji i relacje między nimi powodują konieczność analizy wszelkich organizacji

w myśl pryncypiów opisanych przez Deala i Kennedy’ego — wystarczy spojrzeć na fundacje powstające przy firmach dla realizacji ich polityki CSR (*corporate social responsibility* — społecznej odpowiedzialności biznesu), czy też stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą o wartości liczonej w milionach. Wszędzie tam, gdzie pojawiają się organizacje, pojęcie kultury staje się kluczowe dla zrozumienia zachodzących w nich procesów. Odnoszą się do tego także autorzy tekstów niniejszego tomu — od analiz postaw pracowników w warunkach zmiany aż po refleksję nad problematyką mobbingu, wszędzie pojawiają się echa lub wręcz bezpośrednie nawiązania do wątków kultury organizacyjnej.

## Zaufanie

Piotr Sztompka (2007: 33) napisał o zaufaniu, że stanowi ono „smar, oliwiający międzyludzkie relacje”. Ta niezwykle celna metafora zadomowiła się już w polskiej socjologii, podkreślając rolę tematyki zaufania zarówno w teoretycznych, jak i empirycznych ujęciach relacji międzyludzkich. Również autorzy prac zawartych w niniejszej publikacji mocno akcentują ten wątek. Jest to tym bardziej istotne, że Polska — jak wiadomo z licznych raportów — lokuje się bardzo nisko, jeżeli chodzi o uogólniony kapitał zaufania. Wielu badaczy przekonuje, iż efektami tego deficytu są znaczące utrudnienia funkcjonowania instytucji i organizacji w naszym społeczeństwie, a także obniżające skuteczność rynku wysokie koszty transakcyjne.

Analiza zaufania z punktu widzenia neoinstytucjonalnego jest tym bardziej interesująca, że umożliwia spojrzenie na znacznie bardziej złożone układy relacji między aktorami niż tylko badanie relacji pomiędzy jednostkami. Badacze instytucji mogą opisywać relacje zaufania między organizacjami, wewnątrz organizacji, między częścią jednej organizacji a inną całą organizacją — a to tylko początek listy możliwych permutacji. Jeszcze ciekawszym przypadkiem będą relacje zaufania zapośredniczonego — na przykład poprzez in-



stytucje certyfikujące, dysponujące kapitałem wiarygodności w danym polu organizacyjnym. Przykład upadku firmy audytorskiej Arthur Andersen z początku naszego wieku, w wyniku kryzysu Enronu, albo świeższy kryzys rynku kredytów subprime, który w błyskawicznym tempie rozlał się na cały świat, dowodzą nośności pojęcia zaufania i ogromnych możliwości eksplanacyjnych, jakie za sobą ono niesie.

## Zawartość tomu

Niniejszy tom jest owocem obrad grupy tematycznej „Instytucje i organizacje: Przekraczanie paradygmatów w badaniach nad organizacjami” zorganizowanej w ramach XV Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego w Szczecinie przez jego redaktorów i autorów niniejszego wprowadzenia. Lista autorów zamieszczonych artykułów została poszerzona o dwa nazwiska: Barbary Czarniawskiej i Sławomira Łodzińskiego. Układ zawartych w tomie artykułów sporządzony został zgodnie z następującą logiką płynnych przejść pomiędzy tematami: od pracowników organizacji, poprzez organizacje sektora publicznego, organizacje pozarządowe, po organizacje akademickie.

Pierwsze trzy prace (Witolda Nowaka, Piotra Pilcha i Jolanty Arcimowicz) dotyczą pracowników organizacji. Witold Nowak prowadzi rozważania dotyczące reakcji pracowników na zmianę w zatrudniającej ich organizacji. Piotr Pilch przedstawia pochodzące z różnych dyscyplin naukowych ujęcia teoretyczne i wyniki badań nad zjawiskiem mobbingu, czyli gnębienia pracowników przez kolegów lub przełożonych. Artykuł Jolanty Arcimowicz dotyczy szczególnej grupy pracowników, jaką jest kadra administracji publicznej. Autorka zastanawia się, jaki model administracji publicznej rozwija się w Polsce od 1989 roku: czy jest mu bliżej do weberowskiej biurokracji czy do nowego zarządzania publicznego (*new public management*). Konkluzja artykułu mówi, iż wytwarza się w naszym kraju swoista forma pośrednia.

Poprzez artykuł Jolanty Arcimowicz następuje płynne przejście do zagadnień związanych z organizacjami obecnymi w sektorze publicznym (Jolanta Arcimowicz, Sławomir Łodziński, Tomasz Piróg). Zgodnie z tytułową tezą niniejszego tomu nie jest możliwe badanie zjawisk wewnątrz organizacji bez rozważania tego, co dzieje się pomiędzy organizacjami. Zrozumienie sytuacji urzędników administracji publicznej nie jest możliwe bez wglądu na relacje między ich urzędami. Sławomir Łodziński w swoim artykule opisuje, jak wokół przepisów dotyczących użycia języka mniejszości narodowych wyrosło pewne pole organizacyjne. Obecni w nim aktorzy to przede wszystkim organizacje zrzeszające członków mniejszości i jednostki samorządu lokalnego poziomu gminy, które podejmują decyzje związane z wprowadzeniem podwójnego nazewnictwa oraz języka mniejszości jako pomocniczego. W polu dwujęzyczności następuje instytucjonalizacja stosowania języka mniejszości narodowych. Kategoria pola organizacyjnego stosowana jest również w artykule Tomasza Piroga, który analizuje relacje między samorządem lokalnym a działającymi na jego terenie organizacjami pozarządowymi. Jest to bardzo interesujący przykład na to, jak teoria instytucjonalna może być przydatna w rozważaniach na temat społeczeństwa obywatelskiego. Pozwala ona na dostrzeżenie rzeczywistych zjawisk zachodzących wewnątrz i pomiędzy organizacjami działającymi nie dla zysku bez wprowadzania zbędnego patosu rozważań o wspólnotcie.

Podobnie poprzez tekst Tomasza Piroga następuje przejście do artykułów koncentrujących się na problematyce organizacji obecnych w III sektorze (Tomasz Piróg, Jagoda Mrzygłocka-Chojnacka, Agnieszka Kaim). Jagoda Mrzygłocka-Chojnacka przedstawia rozważania dotyczące roli zaufania w działalności organizacji nastawionych na cele społeczne. Agnieszka Kaim dokonuje analizy materiału empirycznego dotyczącego problematyki współpracy między organizacjami pozarządowymi. Oba te artykuły dostarczają interesujących wniosków dotyczących relacji między organizacjami sektora non profit.

Trzy ostatnie artykuły zamieszczone w tym tomie dotyczą problematyki organizacyjnej szkolnictwa wyższego (Maria Pacuska, Ka-

rolina Dudek, Barbara Czarniawska). Maria Pacuska bardzo skrupulatnie analizuje, w jaki sposób uczelnie w Polsce, badając sukces na rynku pracy swych absolwentów, dokonują samoanalizy. Zatrudnialność jest jednym z obszarów, w których można mierzyć skuteczność kształcenia. Stosowanie tego wskaźnika przez polskie uczelnie wynika z szerszych procesów przemiany uniwersytetów w aktorów organizacyjnych stosujących kwantyfikowalne miary swej efektywności. Podobny problem, choć z zastosowaniem skrajnie odmiennej metodologii, podjęty jest przez Karolinę J. Dudek badającą pierwsze doświadczenia zawodowe absolwentów polskiej wiodącej uczelni ekonomicznej. Artykuł Dudek wprowadza czytelnika w metodę narracyjnych badań nad organizowaniem. Zamykający tom artykuł autorstwa Barbary Czarniawskiej — klasyka wspomnianego podejścia — również dotyczy instytucji akademickich. Odwołując się do koncepcji pracy instytucjonalnej / przeróbki instytucji (*institutional work*) autorka pokazuje, że nie jest ona łatwa do wykonania. Ilustracjami dla jej tezy są przykłady takie jak London School of Economics czy Institute for Advanced Study.

## Literatura

- Austin John L. (1993) *Mówienie i poznawanie: rozprawy i wykłady filozoficzne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Battilana Julie, d'Aunno Thomas (2009) *Institutional work and the paradox of embedded agency* [w:] Thomas. B. Lawrence, Roy Suddaby, Bernard Leca, red., *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 31–58.
- Becker Howard S. (2009) [1966] *Outsiderzy. Studia z socjologii dewiacji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Berger Peter L., Luckmann Thomas (2010) [1966] *Społeczne tworzenie rzeczywistości: Traktat z socjologii wiedzy*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Bourdieu Pierre, Wacquant Loïc J. D. (2001) [1992] *Zaproszenie do socjologii refleksyjnej*. Warszawa: Oficyna Naukowa.

- Brunsson Nils (2009) *Reform as Routine: Organizational Change and Stability in the Modern World*. Oxford: Oxford University Press.
- Chmielewski Piotr (2011) *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*. Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
- Czarniawska Barbara (2003) *Social Constructionism and Organization Studies* [w:] Robert Westwood, Stewart Clegg, red., *Debating Organization: Point-Counterpoint in Organization Studies*. Malden, Oxford, Melbourne, Berlin: Blackwell Publishing, s. 128–139.
- Czarniawska Barbara (1997) *Narrating the Organization: Dramas of Institutional Identity*. Chicago: University of Chicago Press.
- Czarniawska Barbara (2008) *A Theory of Organizing*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Czarniawska Barbara (2010) *Trochę inna teoria organizacji: Organizowanie jako konstrukcja sieci działań*. Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
- Deal Terrence, Kennedy Allan (1984) *Corporate cultures: the rites and rituals*. New York: Perseus Books Publishing.
- DiMaggio Paul J. (1988) *Interest and Agency in Institutional Theory* [w:] Lynne G. Zucker, red., *Institutional Patterns and Organizations*. Cambridge: Ballinger Publishing Company, s. 3–21.
- DiMaggio Paul J., Powell Walter W. (2006) [1983] *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa w polach organizacyjnych* [w:] Aleksandra Jasińska-Kania, Lech M. Nijakowski, Jerzy Szacki, Marek Ziółkowski, wyb. i opr., *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 600–612.
- Drucker Peter F. (1995) *Zarządzanie organizacją pozarządową*. Warszawa: Fundusz Współpracy, Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO.
- Durkheim Émile (1968) [1895] *Zasady metody socjologicznej*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Elias Norbert (2008) [1987] *Spółczeństwo jednostek*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Federowicz Michał (2004) *Różnorodność kapitalizmu. Instytucjonalizm i doświadczenie zmiany ustrojowej po komunizmie*. Warszawa: IFIS PAN.
- Fligstein Neil (2009) [2001] *Kompetencje społeczne i teoria pola* [w:] Aleksander Manterys, Janusz Mucha, red., *Nowe perspektywy teorii socjologicznej. Wybór tekstów*. Kraków: Zakład Wydawniczy NOMOS, s. 273–300.
- Friedland Roger, Alford Robert R. (1991) *Bringing Society Back In: Symbols, Practices and Institutional Contradictions* [w:] Walter W. Powell,

- Paul J. DiMaggio, red., *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, London: The University of Chicago Press, s. 232–263.
- Łączarz Barbara (2004) *Instytucjonalizacja samorządności. Aktorzy i efekty*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Greenwood Royston, Oliver Christine, Sahlin Kerstin., Suddaby Roy (2008) *Introduction* [w:] Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin, Sahlin, Roy Suddaby, red., *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: SAGE Publications, s. 1–46.
- Greenwood Royston, Suddaby Roy, Hinings Christopher R. (2002) *Theorizing Change: The Role of Professional Associations in the Transformation of Institutionalized Fields*. „Academy of Management Journal”, 45(1), s. 58–80.
- Hall Peter A., Taylor Rosemary C. (1996) *Political Science and the Three New Institutionalisms*. „Political Studies”, 44(5), s. 936–957.
- Hoffman Andrew J. (1999) *Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. Chemical Industry*. „Academy of Management Journal”, 42(4), s. 351–371.
- Hwang Hokyū, Powell Walter W. (2009) *The rationalization of charity: The influences of professionalism in the nonprofit sector*. „Administrative Science Quarterly”, 54(2), s. 268–298.
- Jackson Gregory (2010) *Actors and Institutions* [w:] Glenn Morgan, John L. Campbell, Colin Crouch, Ove Kaj Pedersen, Richard Whitley, red., *The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*. Oxford: Oxford University Press, s. 63–86.
- Jasińska-Kania Aleksandra, Nijakowski Lech M., Szacki Jerzy, Ziółkowski Marek, wyb. i opr. (2006) *Współczesne teorie socjologiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Kilias Jarosław (2004) *Wspólnota abstrakcyjna: Zarys socjologii narodu*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Kolasa-Nowak Agnieszka (2010) *Zmiana systemowa w Polsce w interpretacjach socjologicznych*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Krücken Georg, Meier Frank (2006) *Turning the university into an organizational actor* [w:] Gili S. Drori, John W. Meyer, Hokyū Hwang, red., *Globalization and Organization: World Society and Organizational Change*. Oxford: Oxford University Press, s. 241–257.

- Lawrence Thomas B., Suddaby Roy (2006) *Institutions and Institutional work* [w:] Stewart R. Clegg, Cynthia Hardy, Thomas B. Lawrence, Walter R. Nord, red., *The SAGE Handbook of Organization Studies, 2<sup>nd</sup> Edition*. London: SAGE Publications, s. 215–254.
- Łodziński Sławomir, Szonert Marek (2011) *Polityka uchodźcza w Polsce. Ewolucja „pola uchodźczego” w latach 1990–2011*. „Studia Migracyjne — Przegląd Polonijny”, 37(4), s. 165–188.
- Marks Karol (2011) [1869] *18 brumaire’a Ludwika Bonaparte*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Meyer John W., Bromley Patricia (2013) *The Worldwide expansion of „Organization”*. „Sociological Theory”, 31(4), s. 366–389.
- Meyer John W., Rowan Brian (2006) [1977] *Organizacje zinstytucjonalizowane: struktura formalna jako mit i ceremonia* [w:] Aleksandra Jasińska-Kania, Lech M. Nijakowski, Jerzy Szacki, Marek Ziółkowski, wyb. i opr., *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 583–599.
- Meyer Renate E. (2006) *Visiting relatives: Current developments in the new sociology of knowledge*. „Organization”, 13(5), s. 725–738.
- Pawlak Mikołaj (2011) *Unintended Consequences of Institutional Work* [w:] Adriana Mica, Arkadiusz Peisert, Jan Winczorek, red., *Sociology and the Unintended. Robert Merton Revisited*. Frankfurt am Main, Bern, Bruxells, New York, Oxford, Warszawa, Wien: Peter Lang, s. 355–370.
- Pawlak Mikołaj (2013) *Organizacyjna reakcja na nowe zjawisko: Szkoły i instytucje pomocowe wobec uchodźców w Polsce po 2004 r.* Warszawa: IP-SiR UW.
- Peters Thomas J., Waterman Robert H. (2000) *Poszukiwanie doskonałości w biznesie*. Warszawa: Medium.
- Schatzki Theodore R. (2001) *Introduction: Practice Theory* [w:] Theodore R. Schatzki, Karin Knorr Cetina, Eike von Savigny, red., *The Practice Turn in Contemporary Theory*. London, New York: Routledge, s. 1–14.
- Scott W. Richard (2008) *Institutions and Organizations. Ideas and Interests. Third Edition*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: SAGE Publications.
- Skąpska Grażyna (1999) *Neoinstytucjonalizm* [w:] *Encyklopedia Socjologii K–N*. Warszawa: Oficyna Naukowa, s. 323–327.
- Schein Edgar H. (1992) *Organizational Culture and Leadership, 2<sup>nd</sup> ed.* San Francisco: Jossey Bass.

- Smith Adam (2007) [1776] *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Srokowski Łukasz (2011) *Zmienić myślenie o firmie: Zarządzanie kulturą organizacyjną w Polsce*. Warszawa: Poltext.
- Sztompka Piotr (2003) *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Thornton Patricia H., Ocasio William, Lounsbury Michael (2012) *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure, and Process*. Oxford: Oxford University Press.
- Weber Max (2002) [1922] *Gospodarka i społeczeństwo*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Wooten Melissa, Hoffman Andrew J. (2008) *Organizational Fields: Past, Present and Future* [w:] Royston Greenwood, Christine Oliver, Roy Suddaby, Kerstin Sahlin, red., *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Los Angeles, London, New Dehli, Singapore: SAGE Publications, s. 130–147.





WITOLD NOWAK

# Postawy pracowników organizacji formalnych wobec zmiany organizacyjnej

## Refleksje teoretyczne

### Wprowadzenie

Intensywne akademickie zainteresowanie problematyką przebiegu zmiany organizacyjnej stanowi odzwierciedlenie procesów zachodzących w rzeczywistości społecznej. Wiele współczesnych organizacji musi bowiem odpowiadać na zmiany w swoim otoczeniu. Wydarzenia wymagające zmian mogą mieć różnorodne pochodzenie — rynkowe, technologiczne, legislacyjne czy społeczne. Jedne bodźce pochodzą z lokalnego otoczenia, inne mają charakter globalny, ale wydaje się, że uzasadniona jest teza o rosnącym natężeniu, czy też częstotliwości ich występowania. Konieczność reagowania na bodźce zewnętrzne często przyczynia się do zaistnienia zmian organizacyjnych, które ogólnie można określić jako wszelkie znaczące modyfikacje jakiejś części organizacji. Reasumując, zarysowane powyżej procesy można określić mianem przyspieszającej transformacji modelu organizacyjnego zbliżonego do weberowskiej biurokracji w kierunku tofflerowskiej adhokracji. Jednocześnie należy podkreślić, że procesy społeczne zachodzące we współczesnych organizacjach wydają się być szczególnie interesującym przedmiotem analiz socjologicznych, a zmiana organizacyjna może być tych procesów specyficznym katalizatorem.

Przegląd dostępnej literatury dotyczącej zmiany organizacyjnej i postaw pracowników wobec niej unaocznia wyraźną dominację publikacji przyjmujących perspektywę nauk o zarządzaniu i organizacji. Prace przygotowywane na gruncie tej dyscypliny często mają bar-

dzo pragmatyczną formę i są zorientowane na dostarczenie wiedzy użytecznej dla zarządzania personelem w trakcie zmiany organizacyjnej. Dorobek literatury przedmiotu, który można jednoznacznie ulokować w subdyscyplinie socjologii organizacji, okazuje się być relatywnie ograniczony. W tym kontekście, z jednej strony, celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wybranych wyników przeglądu literatury dotyczącej zmiany organizacyjnej i postaw pracowników względem tego procesu. Z drugiej strony, szczególna uwaga zostanie zwrócona na analizę zwerbalizowanych i niewyrażonych założeń tworzących podstawy teoretyczne prac empirycznych w tym obszarze. W efekcie przedstawione zostaną refleksje oraz propozycje w zakresie podstaw teoretycznych badania postaw wobec zmiany organizacyjnej, w tym własny model teoretyczny ich opisu i wyjaśniania.

## Przegląd literatury dotyczącej postaw pracowników wobec zmiany organizacyjnej

Dla prowadzenia teoretycznej refleksji nad zagadnieniem postaw pracowników organizacji formalnych wobec zmiany organizacyjnej zasadniczym punktem wyjścia wydaje się być syntetyczne scharakteryzowanie dorobku literatury przedmiotu w tym obszarze. Podstawową determinantą myślenia o postawach ludzi uczestniczących w zmianie organizacyjnej wydaje się być sam sposób definiowania tejże. Zależnie od warunków brzegowych nadanych samemu osiowemu dla refleksji nad społecznymi skutkami zjawisk wewnątrzorganizacyjnych pojęciu różny może być bowiem obszar rozważań dotyczących postaw ludzkich wobec niego. Przegląd literatury wydaje się wskazywać, że próby opracowania uniwersalnej definicji zmiany organizacyjnej nie przynoszą zamierzonego efektu — użyteczność definicji okazuje się być bowiem ograniczona charakterystyką paradygmatu, na gruncie którego podlega ona weryfikacji (Kezar 2001). Jednocześnie niektórzy autorzy dostrzegają pewien wspólny mianownik

powstających w ramach różnych paradygmatów ujęć definicyjnych. Takim elementem może być modernistyczne postrzeganie zmiany organizacyjnej jako przejścia organizacji z jednego stanu (A) do innego (B). Jest to stanowisko oparte na założeniu, że, po pierwsze, całości przechodzącej zmianę można przypisać pewne określone, sprecyzowane i identyfikowalne cechy, które zyskuje i traci, a po drugie, że badacze czy kadra kierownicza są w stanie zidentyfikować te dwa oddzielne stany organizacji oraz wejście i wyjście procesu zmiany. Quattrone i Hopper (2001) twierdzą, że takie założenie cechuje zarówno definicje w nurcie indywidualistycznym czy realistycznym (oparte na twierdzeniu o wpływie indywidualnych działań na modyfikacje organizacji według wybranych kryteriów), jak i na przykład ujęcia kontekstualistyczne i społeczno-konstruktywistyczne (postrzegające zmianę jako element procesu instytucjonalizacji poprzez przyjęcie zasad, norm i procedur). Jednocześnie nawet mając na uwadze rozbieżności w definiowaniu zmiany organizacyjnej, uzasadnione wydaje się stwierdzenie, że przebieg oraz skutki zmiany organizacyjnej są w dużym stopniu uwarunkowane procesami społecznymi w organizacji, w tym także postawami pracowników oraz ich dynamiką. Co więcej niektórzy badacze traktują zdolność organizacji do przeprowadzenia zmiany jako tożsamą ze zdolnością danej organizacji do zmiany zachowań jej indywidualnych członków (Robertson i in. 1993).

Dotychczasowy interdyscyplinarny dorobek literatury dotyczącej zmiany organizacyjnej jest dość obszerny i korzysta tak w pracach teoretycznych, jak i empirycznych ze zróżnicowanych podstaw konceptualnych. Wielość podejść teoretycznych widocznych w tym obszarze refleksji nad funkcjonowaniem współczesnych organizacji nie jest zaskakująca, w dużej mierze stanowi bowiem odzwierciedlenie różnic i napięć pomiędzy paradygmatami obecnymi w naukach społecznych ogółem, a w socjologii szczególnie. Podobne zjawiska metateoretyczne dostrzegane są również w innych obszarach teorii organizacji, np. badaniach kultury organizacyjnej (por. Schultz, Hatch 1996). I tak, na gruncie refleksji dotyczącej zmiany organizacyjnej za Adrianną Kezar (2001) wyodrębnić można sześć nurtów

wyraźnie strukturyzujących istniejący dorobek literatury przedmiotu: ewolucyjny, teleologiczny, cykliczny, dialektyczny, poznania społecznego i kulturowy. Różnią się one fundamentalnymi założeniami o przyczynach zaistnienia zmiany organizacyjnej, jej dynamice i efektach. Pierwszy z wymienionych nurtów — ewolucyjny — opiera się na traktowaniu zmiany jako wewnątrzorganizacyjnej odpowiedzi na zewnętrzne okoliczności — zmienne pochodzące ze środowiska otaczającego każdą organizację. Takiemu założeniu towarzyszy traktowanie organizacji jako niejednorodnych, współzależnych i złożonych systemów, które podlegają stopniowym zmianom w czasie pod wpływem zewnętrznych wymagań. W najbardziej skrajnych ujęciach członkowie organizacji, również ich kadra zarządzająca, nie są w stanie planować i wdrażać zmiany, ograniczają się zatem do prób reaktywnego nią zarządzania. Odmierna koncepcja leży u podstaw ujęć teleologicznych — w tym przypadku zakłada się celowy i adaptacyjny charakter organizacji. Zmiana organizacyjna jest wówczas wynikiem intencjonalnych, opartych na zidentyfikowanej potrzebie zmian, działań liderów, agentów zmiany lub innych kluczowych wewnątrzorganizacyjnych aktorów społecznych. Podobnie jak w przypadku nurtu ewolucyjnego proces zmiany ma tutaj racjonalny i linearny charakter, a indywidualni członkowie organizacji (np. szeregowi pracownicy) mają dla jego przebiegu instrumentalne znaczenie. Kolejny typ modeli deskryptywno-eksplanacyjnych — cykliczny (czy też cyklu życia — *life cycle*) — w swoich konceptualnych założeniach nawiązuje do przebiegu cyklu życia ludzkiego. Zmiana organizacyjna ma mieć wówczas podobnie jak wzrost, dojrzałość i zamieranie naturalne miejsce w rozwoju organizacji, a pojawiać się, gdy indywidualne jednostki ludzkie dostosowują się do etapu jej cyklu życia. Podobnie jak w przypadku modeli ewolucyjnych, tak i modele cyklu życia łączą założenia systemowe oraz wskazanie na znaczenie adaptacji organizacji do jej środowiska. Z kolei nurt dialektyczny opiera się na sięgającej do tradycji heglowsko-marksowskiej koncepcji, według której każdej wartości, ideałowi czy normie istniejącej w organizacji towarzyszy element przeciwstawny, opozycyjny. Zmiana organizacyjna w tym ujęciu jest właśnie wynikiem prze-

ciwstawnych idei, wierzeń czy wartości, a towarzyszący im konflikt ma stanowić niezbywalny atrybut życia społecznego i obserwowanych w nim interakcji. Zmiana organizacyjna przebiega w długich ewolucyjnych okresach (gdy zachodzi dialektyczna interakcja pomiędzy opozycjami) oraz w krótkich rewolucyjnych etapach (gdy dochodzi do impasu pomiędzy przeciwstawnymi perspektywami). Dlatego jest kojarzona głównie z takimi elementami funkcjonowania organizacji jak negocjacje, perswazja, wpływ i władza, czy też ruchy społeczne. Odmienne przesłanki tworzą podstawy nurtu poznania społecznego, który w odróżnieniu od omówionych powyżej koncepcji nie wychodzi z funkcjonalistycznego założenia o istnieniu jednej, postrzeganej tak samo przez wszystkich ludzi jednakowo rzeczywistości organizacyjnej. W zamian zmianie organizacyjnej przypisuje się ścisły związek z procesami poznawczymi, uczeniem się, nadawaniem sensu. Wówczas zmiany organizacyjne są traktowane jako efekt dostrzeżenia przez jednostki potrzeby rozwoju, uczenia się i zmiany swojego zachowania, które mogą być konsekwencją zaistnienia dysonansu poznawczego. Z kolei ostatni z wymienionych modeli — kulturowy — opiera się na założeniu o traktowaniu zmiany organizacyjnej jako symbolicznej odpowiedzi na przemiany w środowisku organizacji. W związku z tym zakłada się, że kultury cechuje ciągła zmienność, a ich zmiana ma charakter nieliniowy, irracjonalny, długoterminowy i powolny. Zmiana organizacyjna skutkuje w takim ujęciu przede wszystkim przemianami wartości, wierzeń, mitów i rytuałów (Kezar 2001). Warto już w tym miejscu nadmienić, że przedstawiona w dalszej części niniejszej pracy propozycja modelu teoretycznego czerpie przede wszystkim z dorobku dwóch spośród wymienionych powyżej nurtów: poznania społecznego i kulturowego.

Dla rozważań teoretycznych i badań empirycznych dotyczących postaw pracowników wobec zmiany organizacyjnej istotne jest zidentyfikowanie kluczowych charakterystyk samej planowanej reformy przeprowadzanej w organizacji. Za podstawową typologię strukturyzującą możliwy jej przebieg można uznać zaproponowany przez Ralpha Staceya schemat, w którym wyodrębniono trzy zasadnicze

typy zmiany: zmianę zamkniętą (*closed change*), zmianę opanowaną (*contained change*) i zmianę otwartą (*open-ended change*)<sup>1</sup>. Wydaje się to o tyle istotna kwestia, że stopień niepewności towarzyszący procesom transformacji organizacyjnej można uznać za ważną determinantę postaw ludzkich wobec nich. Pierwszy z wymienionych typów — zmianę zamkniętą (*closed change*) — cechuje relatywna łatwość rozpoznawania i rozumienia oraz pewien stopień przewidywalności przebiegu. Innymi słowy, gdy następuje zmiana w jakimś obszarze funkcjonowania organizacji, możliwe jest prognozowanie jej skutków na podstawie ekstrapolacji zaobserwowanych wcześniej trendów. Odmienna sytuacja pojawia się podczas zmiany opanowanej (*contained change*), ponieważ wówczas zrozumienie przeszłych przyczyn zdarzeń i traktowanie ich jako predyktorów przyszłych procesów jest trudne. Typy zmiany zamkniętej i opanowanej umożliwiają opis i wyjaśnianie zdarzeń mających zazwyczaj krótkookresowe konsekwencje, co ma być związane z ich charakterystyką — stanowią bowiem w pewnym stopniu powtórzenie przeszłych zdarzeń czy działań. Wreszcie trzeci z wymienionych typów — zmiana otwarta (*open-ended change*) — wyróżnia się wyjątkowym i bezprecedensowym dla danej organizacji charakterem. W konsekwencji zidentyfikowanie związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy zdarzeniami obserwowanymi przez aktorów społecznych jest trudne ze względu na niejednoznaczny charakter tych zdarzeń. Największy wzrost poziomu niepewności w organizacji następuje zatem pomiędzy zmianą zamkniętą i opanowaną a zmianą otwartą. Jeśliby traktować organizację jako system społeczny, to można stwierdzić, że jego funkcja adaptacyjna ma zatem największe znaczenie oraz stoi przed największymi wyzwania-

---

<sup>1</sup> Odnosząc się do innej popularnej typologii, zmianę zamkniętą i opanowaną można zakwalifikować do zmian pierwszego rzędu — mających powierzchowny lub bardzo ograniczony w swoim zakresie charakter. Zmianę otwartą natomiast do zmian drugiego rzędu — charakteryzujących się głębszą transformacją, wpływającą na postrzeganie otaczającej rzeczywistości i wykonywanie pewnych czynności, czyli w pewnym stopniu modyfikującą osobistą perspektywę na jednostkowym poziomie członków organizacji (Bartunek, Moch 1987).

niami właśnie w przypadku wystąpienia zmiany otwartej (McMillan 2004)<sup>2</sup>.

Analiza literatury przedmiotu pod kątem orientacji aksjonormatywnej dostępnych publikacji może również stanowić istotny punkt wyjścia do formułowania własnych koncepcji. Dominujące w dostępnej literaturze przedmiotu dotyczącej postaw wobec zmiany organizacyjnej normatywne, funkcjonalne zabarwienie, które znajduje wyraz choćby w określeniu „opór wobec zmiany organizacyjnej” (lub jeszcze bardziej jaskrawo w sformułowaniu „cynizm wobec zmiany organizacyjnej”), wydaje się wymagać przeformułowania na bardziej zdystansowane. Niezależnie od tego, czy dopuszcza się przyjęcie perspektywy krytycznej wobec praktyk zarządczych i wewnątrzorganizacyjnych relacji społecznych, czy też preferowane jest pozostanie w nurcie funkcjonalnym podporządkowanym perspektywie kadry zarządzającej, pożądanym wydaje się wielowymiarowe traktowanie postaw wobec zmiany organizacyjnej wychodzące poza ograniczoną perspektywę kadry kierowniczej (Piderit 2000). Również przyjmując założenia funkcjonalizmu wobec prowadzenia refleksji nad współczesnymi organizacjami formalnymi, pewne formy i sytuacje refleksyjnego dystansu wobec zmiany organizacyjnej można bowiem uznać za pożądane, również z perspektywy zarządzających organizacjami i inicjujących w nich planowane odgórnie zmiany. W sytuacji coraz częściej dostrzeganego imperatywu wdrażania zmian organizacyjnych, również w literaturze dotyczącej procesów rozprzestrzeniania się innowacji, widoczne staje się silne nastawienie proinnowacyjne (*pro-innovation bias*) (Abrahamson 1991 za: Baskerville, Myers 2009). Spojrzenie na zachodzące w tym zakresie zjawiska po odrzuceniu owego nastawienia proinnowacyjnego sprawia, że wiele modnych technik czy rozwiązań zarządczych (lub ogółem zmian organizacyjnych) wdrażanych we współczesnych organizacjach okazuje się nie tylko nie być użytecznymi dla tychże, ale wręcz może powo-

---

<sup>2</sup> Zarysowane w powyższych akapitach wyniki przeglądu literatury szerzej prezentowane są w artykule *Kultura organizacyjna a przebieg procesu zmiany organizacyjnej – przegląd badań* (Nowak 2013).

dować w nich szkodliwe skutki (Baskerville, Myers 2009). Taki stan rzeczy można tłumaczyć między innymi na gruncie teorii neoinstytucjonalnej. Wspomniany Abrahamson, łącząc jej założenia z teoriami dyfuzji innowacji, sformułował koncepcję mody zarządczej/menedżerskiej (*management fashion*). W ramach tego modelu myślenia o procesach adaptacji i rozpowszechniania technik zarządczych uważanych za postępowe przyjmowane jest neoinstytucjonalne założenie, że to normy społeczne racjonalności i postępu w zarządzaniu wpływają na kadre kierowniczą, skłaniając ją do wdrażania różnorodnych innowacji/reform w poszczególnych organizacjach. W konsekwencji oddziaływania takiego mechanizmu powstają wspomniane mody menedżerskie. Sam proces powstawania takiej mody ma ściśle społeczny charakter — można wyróżnić środowisko ustalające mody oraz środowisko osób podążających za modami. Pierwsi z wymienionych kształtują zbiorowe przekonania o tym, że pewne techniki, czy ogólniej rzecz ujmując, struktury, są racjonalne oraz przodują w dziedzinie postępu zarządczego pośród tych drugich (Abrahamson 1996, za: Baskerville, Myers 2009).

W postmodernistycznym spojrzeniu na teorię organizacji i zarządzania ewentualny dystans, ambiwalencja czy nieprzewidziana reakcja pracowników wobec wdrażania w organizacjach innowacji (które analizować można jako implementację swoistych idei) są natomiast traktowane jako właściwie naturalne, a niejednokrotnie pożądanе zjawiska. Jest to podstawowe założenie wyjaśniania przebiegu zmiany organizacyjnej zgodnie z modelem przekładu w jego lato-urowskiej wersji. (S)tarcia między ideami, dopasowywanie ich przez ludzi do własnych doświadczeń i układów odniesienia są według tego podejścia źródłem energii przemieszczania się idei. Model przekładu w zarysowanej powyżej postaci bywa przeciwstawiany modelowi dyfuzji Tarde'a, który z kolei stanowi dominującą perspektywę w nurcie funkcjonalnym teorii organizacji. Oznacza on przyjęcie założenia o negatywnych konsekwencjach oporu napotykanego przez poruszające się idee, przyczynia się on bowiem do zmniejszenia wstępnej energii, spowolnienia i osłabienia rozprzestrzenienia zmiany organizacyjnej (Czarniawska 2010: 162–163).



Podsumowując, w kontekście dalszych rozważań przedstawianych w niniejszej pracy wyraźnie zauważalna jest konieczność przyjęcia perspektywy badawczej wobec zmiany organizacyjnej i towarzyszących jej zjawisk społecznych stanowiącej przejście od modelu góra–dół (*top–down*) ku bardziej zrównoważonemu ujęciu, uwzględniającemu również model dół–górze (*down–top*). Jest to uzasadnione choćby postępującą (nawet jeśli często fasadową i instrumentalną) demokratyzacją i wzrostem partycypacji pracowników w procesach decyzyjnych wobec zmiany organizacyjnej (por. Piderit 2000: 428, Collins 1998, Czarniawska 2010).

### Propozycja modelu wyjaśniania postaw pracowników wobec zmiany organizacyjnej

Przeprowadzone analizy literatury stanowiły podstawę do opracowania modelu teoretycznego wyjaśniania postaw pracowników wobec zmiany organizacyjnej. Dalsza część artykułu poświęcona będzie przedstawieniu koncepcji teoretycznych będących źródłem jego podstawowych założeń oraz prezentacji samego modelu. Wśród wspomnianych źródeł inspiracji wymienić należy trzy zasadnicze elementy: teorię mikroinstytucjonalną Pameli S. Tolbert i Lynne G. Zucker (np. 1996), koncepcję zintegrowanego modelu kultury organizacyjnej Krzysztofa Koneckiego (2002a) oraz koncepcję pola organizacyjnego Paula J. DiMaggio i Waltera W. Powella (2006). Należy wspomnieć, że duży wpływ na pomysł zintegrowania tych perspektyw miała debata środowiska badaczy organizacji przedstawiona na łamach styczniowego „Journal of Management Inquiry” w 2012 roku.

Punktem wyjścia prezentowanego modelu teoretycznego jest postulowane przez P.S. Tolbert i L.G. Zucker (1996) połączenie tradycyjnie konkurujących na gruncie analiz organizacyjnych perspektyw myślenia o aktorach społecznych: modelu aktora racjonalnego (którego inaczej można określić mianem *homo oeconomicus*) i modelu aktora instytucjonalnego (*homo sociologicus*). Pierwszy, oparty

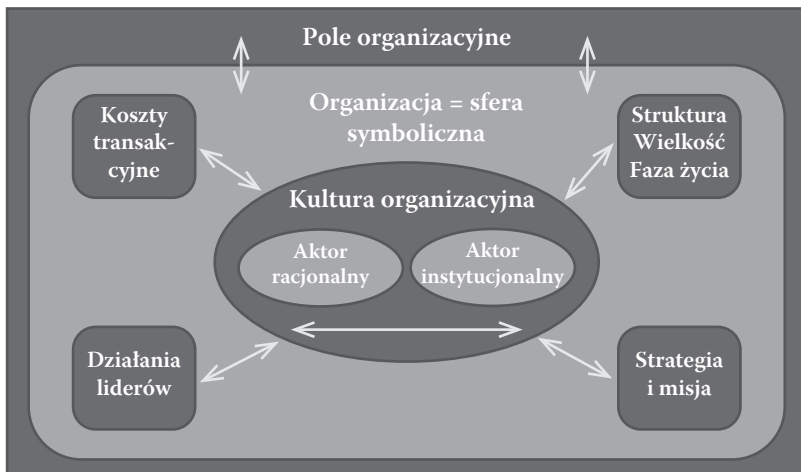
na założeniu prowadzenia przez jednostki ciągłej kalkulacji zysków i strat oraz traktowaniu zachowania jako wyniku oszacowania maksymalnej użyteczności, i drugi, traktujący jednostki jako przyjmujące i podążające za normami społecznymi bez rzeczywistej refleksji czy oporu w zachowaniu ze względu na swoje osobiste interesy, są w związku z tym traktowane jako przeciwległe krańce kontinuum reprezentującego możliwe postaci procesów decyzyjnych czy zachowań. Wobec takiego założenia dalsze rozważania teoretyczne i prace empiryczne w największej mierze powinny się koncentrować na zidentyfikowaniu warunków, w jakich postawy (a w dalszej perspektywie zachowania) są zbliżone do poszczególnych biegunów (Tolbert, Zucker 1996). Zgodnie ze schematem przedstawionym na rysunku 1 za kluczową determinantę postaw wobec zmiany organizacyjnej uznano kulturę organizacyjną. Kultura organizacyjna wraz z czynnikami indywidualnymi i sytuacyjnymi wpływa na zachowania ludzi w organizacji (Rubineau, Vincent 2012, Schein 1983), również w okolicznościach towarzyszących zmianie organizacyjnej. Jednocześnie zgodnie z założeniami teorii mikroinstytucjonalnej relacja pomiędzy kulturą a jednostkowym zachowaniem jest traktowana jako zwrotna. Zatem, z jednej strony, indywidualne działania podlegają wpływom instytucji, również tworzących kulturę organizacyjną, z drugiej strony natomiast, aktorzy mogą z czasem modyfikować kształt tychże. Same natomiast instytucje są w perspektywie mikroinstytucjonalnej traktowane jako podzielane normy, które wskazują na właściwe działania i relacje aktorów społecznych (Barley, Tolbert 1997, za: Rubineau, Vincent 2012), a proces instytucjonalizacji przyczynia się do wypracowania powszechnego zrozumienia, co jest odpowiednim zachowaniem w organizacji (Zucker 1983, za: Rubineau, Vincent 2012). Instytucje pojmowane w ten sposób stanowią zatem ważne źródło, czy też nawet część kultury organizacyjnej (Rubineau, Vincent 2012).

W związku z tym, że sama kultura organizacyjna jest kategorią konceptualizowaną bardzo różnorodnie w zależności od paradygmatu nauk społecznych, na gruncie którego jest rozpatrywana, zdecydowano o zastosowaniu w prezentowanym modelu teoretycznym jej

ujęcia stanowiącego próbę integracji różnych perspektyw. Takie warunki spełnia zintegrowany model Krzysztofa Koneckiego (2002a), według którego kultura organizacyjna to „podzielane zbiorowo w danej organizacji i często wywodzące się z otoczenia organizacji systemy wartości i normy, potoczne i często nieuświadomiane założenia oraz związane z nimi, wytwarzane przez członków danej organizacji reguły działania, a także całą wewnętrzną symboliczną sferę funkcjonowania organizacji”. Do sfery symbolicznej funkcjonowania organizacji według K. Koneckiego zaliczyć należy obecne w niej przekonania, język, ideologie, mity, systemy wiedzy oraz rytuały (Konecki 2002a: 121). Jak wskazuje schemat zaprezentowany na rysunku 1, zintegrowany model kultury organizacyjnej uwzględnia również możliwość oddziaływania na nią wewnętrznych elementów organizacji, takich jak koszty transakcyjne, działania liderów, struktura, faza życia, wielkość, strategia i misja, ale nie uznaje ich jednostronnego i bezwzględnego determinizmu. Działania ludzkie wewnątrz organizacji mogą być bowiem od nich w pewnych okolicznościach niezależne, czy też oddziaływać na nie zwrotnie. Znaczenie kosztów transakcyjnych może wynikać z nasilającego się dążenia we współczesnych organizacjach do zastępowania klasycznej biurokratycznej kontroli i koordynacji przez uwewnętrznione wśród pracowników normy i wartości (Jones 1983, Wilkins, Ouchi 1983, podają za Konecki 2002a). Wpływ działań liderów może być skierowany na wykształcanie pozytywnych postaw pracowników wobec pracy i środowiska pracy oraz zmian w nich zachodzących (Konecki 2002a). Z kolei wyborom strategicznym oraz sformułowaniu misji przypisywany jest wpływ na możliwości adaptacyjne organizacji (Konecki 2002b).

Wreszcie, należy zwrócić uwagę na znaczenie pola organizacyjnego dla kształtowania się postaw pracowników wobec planowanej zmiany. Zgodnie ze wskazaniem P.J. DiMaggio i W.W. Powell (2006) zaletą przyjęcia pola organizacyjnego za jednostkę analizy rzeczywistości społecznej jest skupienie uwagi na ogóle istotnych aktorów organizacyjnych. Organizacje, które łącznie tworzą wyodrębniony obszar życia instytucjonalnego: kluczowi dostawcy, odbiorcy, kontrahenci i konkurenci oraz podmioty regulacyjne, bez wątpienia

wpływają bowiem na wewnątrzorganizacyjne procesy społeczne. Jednocześnie, zachodzące w nich procesy instytucjonalizacji są najczęściej analizowane z perspektywy procesów decyzyjnych występujących na różnych poziomach struktur zarządczych organizacji (mikroinstytucjonalizm P.S. Tolbert i L.G. Zucker przyjmuje taki właśnie punkt widzenia). Tymczasem w prezentowanym modelu mającym za zadanie wyjaśniać kształtowanie się postaw wobec zmiany organizacyjnej wpływ procesów instytucjonalizacji jest dostrzegany również na poziomie indywidualnych aktorów społecznych ulokowanych na niższych poziomach struktur organizacyjnych. Zasadna bowiem wydaje się teza o zależności postaw pracowników wobec planowanej reformy od fazy instytucjonalizacji, w jakiej znajduje się wdrażane rozwiązanie w polu organizacyjnym. Inne uwarunkowania generuje trwanie etapu habitualizacji, gdy w danym polu innowacje w poszczególnych organizacjach są względnie niezależnie wdrażane, a liczba innowatorów oraz zakres wiedzy o nich są ograniczone, niż osiągnięcie stanu obiektywizacji, w którym pojawia się konsensus co do wartości danej struktury i jej popularność rośnie (Tolbert, Zucker 1996).



Rysunek 1. Model determinant postaw wobec zmiany organizacyjnej

## Wnioski

W związku ze wstępnym charakterem przedstawionych powyżej rozważań, szczególnie dotyczących zaprezentowanego modelu teoretycznego, bardziej zasadne od przedstawienia w końcowej części niniejszego rozdziału wniosków wydaje się omówienie perspektywy jego zastosowania i potencjalnych płynących zeń korzyści. Pierwszym z widocznych na etapie poprzedzającym weryfikację empiryczną potencjałów przedstawionej koncepcji jest możliwość rozwinięcia uznanej i wpływowej koncepcji P.S. Tolbert i L.G. Zucker na nowym polu. Dotychczas teoria mikroinstytucjonalna w ujęciu tych autorek służyła przede wszystkim opisowi i wyjaśnianiu uwarunkowań oraz dynamiki procesów decyzyjnych zachodzących w organizacjach na poziomie struktur zarządczych. Spojrzenie na jej założenia z perspektywy procesów zachodzących wśród szeregowych pracowników wydaje się obiecujące. Można bowiem poczynić założenie, że kształtowanie się postaw podlega wpływowi czynników zbliżonych do warunkujących podejmowanie decyzji. Druga ze swoistych wartości dodanych, jest również związana z zastosowaniem perspektywy neoinstytucjonalnej do wyjaśniania postaw pracowniczych. Mianowicie, zgodnie z postulatem Roystona Greenwooda i Boba Hiningsa (1996) zauważalna jest potrzeba wyjaśniania różnic w przebiegu zjawisk konwergencji w obrębie pól organizacyjnych. Innymi słowy, konieczne jest poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, dlaczego występują różnice w tempie i sposobie reagowania przez różne organizacje na te same presje i wpływy. Wydaje się, że wgląd w procesy wewnątrzorganizacyjne poprzez koncentrację na postawach pracowników z zachowaniem świadomości ich relacji z otoczeniem tworzącym pole organizacyjne spełnia te wymagania. Trzeci obszar potencjalnych efektów zastosowania przedstawionego modelu teoretycznego obejmuje wspomniane wcześniej zrównoważenie perspektywy analizy organizacyjnej rzeczywistości społecznej wobec dominującego ujęcia z pozycji kadry kierowniczej. Włączenie zintegrowanego modelu K. Ko-neckiego przyczynia się do osiągnięcia takiego celu poprzez traktowanie kultury organizacyjnej jako symbolicznego produktu ludzkich

interakcji, który jednocześnie może (lecz nie musi) podlegać wpływom intencjonalnych działań zarządczych. Czwarta z potencjalnych korzyści wykracza poza przedstawione w niniejszej pracy rozważania, dotyczy bowiem badania dynamiki postaw wobec zmiany organizacyjnej. Zasadne wydaje się, jako kontynuacja poczynionych założeń, przeprowadzenie próby implementacji adekwatności modelu procesu instytucjonalizacji P.S. Tolbert i L.G. Zucker (innowacja — habitualizacja — obiektywizacja — sedymentacja) do wyjaśniania zmian postaw wobec planowanych reform w organizacjach w czasie. Wreszcie należy podkreślić, że omawiany model wyjaśniania postaw pracowniczych stanowi próbę odpowiedzi na zauważaną obecnie potrzebę tworzenia płaszczyzny pomiędzy dotychczas odrębnymi perspektywami analitycznymi wobec zjawisk organizacyjnych: (neo)instytucjonalnej i kulturowej, a jego wartość zostanie na dalszych etapach prac zweryfikowana empirycznie.

## Literatura

- Abrahamson Eric (1991) *Managerial Fads and Fashions: The Diffusion and Rejection of Innovations*. „Academy of Management Review”, 16(3), s. 586–612.
- Abrahamson Eric (1996) *Management Fashion*. „Academy of Management Review”, 21(1), s. 254–285.
- Barley Stephen R., Tolbert Pamela S. (1997) *Institutionalization and structuration: Studying the links between action and institution*. „Organization Studies”, 18(1), s. 93–117.
- Bartunek Jean M., Moch Michael K. (1987) *First-order, second-order, and third-order change and organization development interventions: A cognitive approach*. „The Journal of Applied Behavioral Science”, 23(4), s. 483–500.
- Baskerville Richard L., Myers Michael D. (2009) *Fashion waves in information systems research and practice*. „Mis Quarterly”, 33(4), s. 647–662.
- Collins David (1998) *Organisational change: sociological perspectives*. London: Routledge.

- Czarniawska Barbara (2010) *Trochę inna teoria organizacji: Organizowanie jako konstrukcja sieci działań*. Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
- DiMaggio Paul J., Powell Walter W. (2006) *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa* [w:] wybór i opracowanie Jasińska-Kania Aleksandra, Nijakowski Lech, Szacki Jerzy, Ziółkowski Marek, *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Greenwood Royston, Hinings Bob C.R. (1996) *Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism*. „Academy of Management Review”, 21(4), s. 1022–1054.
- Hatch Mary Jo, Zilber Tammar (2012) *Conversation at the Border Between Organizational Culture Theory and Institutional Theory*. „Journal of Management Inquiry”, 21(1), s. 94–97.
- Jones Gareth R. (1983) *Transaction costs, Property Rights and Organizational Culture: An Exchange Perspective*. „Administrative Science Quarterly”, 28(3), s. 454–467.
- Kezar Adrianna J. (2001) *Understanding and facilitating organizational change in the 21<sup>st</sup> century*. „ASHE-ERIC Higher Education Report”, 28(4), s. 1–162.
- Konecki Krzysztof (2002a) *Kultura organizacyjna. Główne perspektywy analityczno-badawcze* [w:] Konecki Krzysztof, Tobera Piotr, red., *Szkice z socjologii zarządzania*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Konecki Krzysztof (2002b) *Tożsamość organizacyjna* [w:] Konecki Krzysztof, Tobera Piotr, red., *Szkice z socjologii zarządzania*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- McMillan Elizabeth (2004) *Complexity, Organizations and Change*. London, New York: Routledge.
- Nowak Witold. (2013) *Kultura organizacyjna a przebieg procesu zmiany organizacyjnej — przegląd badań*. „Zarządzanie i Finanse. Journal of Management and Finance”, 1(2), s. 211–228.
- Piderit Sandy K. (2000) *Rethinking resistance and recognizing ambivalence: A multidimensional view of attitudes toward and organizational change* [w:] Burke W. Warner, Lake Dale G., Paine Jill Waymire, red., *Organization Change: A Comprehensive Reader*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Robertson Peter J., Roberts Darryl R., Porras Jerry I. (1993) *Dynamics of planned organizational change: assessing empirical support for a theoretical model*. „Academy of Management Journal”, 36(3), s. 619–634.

- Rubineau Brian, Vincent Lynne C. (2012) *Mundane management: Implications of a cultural perspective on workplace violence*. Ithaca, NY: Cornell University, [dostęp z 16.12.2013]. Dostępny w Internecie: [http://www.ilr.cornell.edu/workerinstitute/initiatives/equity-at-work/upload/RubineauVincent2012\\_MundaneManagement\\_OrgSci-1-18-2012-4.docx](http://www.ilr.cornell.edu/workerinstitute/initiatives/equity-at-work/upload/RubineauVincent2012_MundaneManagement_OrgSci-1-18-2012-4.docx).
- Schein Edgar H. (1992) *The role of the founder in creating organizational culture*. „Organizational Dynamics”, 12(1), s. 13–28.
- Schultz Majken, Hatch Mary Jo (1996) *Living with Multiple Paradigms: The Case of Paradigm Interplay in Organizational Culture Studies*. „The Academy of Management Review”, 21(2), s. 529–557.
- Quattrone Paolo, Hopper Trevor (2001) *What does organizational change mean? Speculations on a taken for granted category*. „Management Accounting Research”, 12(4), s. 403–435.
- Tolbert Pamela S., Zucker Lynne G. (1996) *The institutionalization of institutional theory* [w:] Clegg Stewart R., Hardy Cynthia, Nord Walter R., red., *Handbook of organization studies*. London: SAGE.
- Wilkins Alan L., Ouchi William G. (1983) *Efficient Cultures. Exploring the Relationship between Cultures and Organizational Performance*. „Administrative Science Quarterly”, 28(3), s. 468–481.
- Zucker Lynne G. (1983) *Organizations as institutions* [w:] Bacharach Samuel, red. *Research in the Sociology of Organizations*. Greenwich, CN: JAI Press.



# Mobbing w różnych perspektywach teoretycznych i badawczych<sup>1</sup>

Mobbing<sup>2</sup>, który możemy określić jako ukierunkowaną psychologiczną przemoc w organizacji, jest zjawiskiem budzącym zrozumiałe zainteresowanie w sytuacji postępującej eliminacji aktów przemocy fizycznej z przestrzeni relacji międzyludzkich. Zainteresowanie to wykazuje wiele dyscyplin naukowych, począwszy od nauk prawnych, poprzez psychologię społeczną, pedagogikę, politologię i socjologię organizacji, a na fizjologii rozpatrującej konsekwencje długotrwałego stresu kończąc. To niejedynie dziedziny, które zajmują się tym problemem ze względu na jego wieloaspektowość i wielopoziomowość. Ta złożoność skłania do zastanowienia się, co każda z nich mówi nam o mobbingu? Na ile funkcjonujące w nich paradygmaty ograniczają rozumienie zjawiska? Czy właściwe im ujęcia teoretyczne oraz obo-

---

<sup>1</sup> Prezentowane wyniki badań dotyczące przejawów mobbingu pochodzą z badania „Omnibus”, przeprowadzonego w dniach 14–21 maja 2013 roku na liczącej 1072 osoby reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski. Powstały one jako rezultat umowy o współpracy między Fundacją CBOS a Akademią Leona Koźmińskiego zawartej z inicjatywy prof. dr hab. Krzysztofa Zagórskiego. Umowa ta umożliwia studentom ALK systematyczny udział w badaniach opinii publicznej, realizowanych na reprezentatywnych próbach dorosłej ludności kraju. Studenci przygotowują projekty bloków pytań na wybrane przez siebie tematy, a następnie opracowują wyniki badania. Możliwość uczestnictwa w badaniach stanowi element studiów na ALK unikalny w skali nie tylko polskiej, lecz także światowej. Autor składa podziękowanie prof. dr. hab. Krzysztofowi Zagórskiemu za umożliwienie wykorzystania wyników badania.

<sup>2</sup> W tym miejscu chciałbym podziękować dr Katarzynie Durniat z Instytutu Psychologii Uniwersytetu Wrocławskiego za cenne uwagi dotyczące treści niniejszego artykułu.

wiązujące modele i koncepcje nie skutkują wycinkowym traktowaniem przedmiotu analizy? Co daje jego ujęcie idiograficzne, a co nomotetyczne? Czy zastosowane metody jakościowe pozwalają zrozumieć istotę zjawiska, a ilościowe poznać jego skalę? Jakie w związku z tym można formułować rekomendacje dla rozważań teoretycznych i praktyk badawczych?

## Wstęp

Nauka nie funkcjonuje w oderwaniu od rzeczywistości społecznej i rzeczywistość społeczna nie funkcjonuje w oderwaniu od nauki. Ta interakcja jest szczególnie silna w przypadku nauk społecznych, a już szczególnie w kręgu dyscyplin powiązanych z problematyką funkcjonowania organizacji i zarządzania nimi. Dyscypliny te inspirację do refleksji teoretycznej i badań czerpią z codziennych doświadczeń członków organizacji, które poprzez media stają się przedmiotem publicznego dyskursu. Ten wytwór ludzkiej aktywności, jakim jest nauka, to nieustannie podejmowana próba uzyskania poznawczej kontroli nad rzeczywistością. Nauka stara się opisać zjawiska społeczne, poznać ich mechanizmy, wyjaśnić relacje między skutkami i przyczynami. Wypracowuje koncepcje teoretyczne, weryfikuje hipotezy, ustala przyczyny zjawisk oraz przewiduje konsekwencje, tworząc mniej lub bardziej trafne prognozy. Poznawcze opanowanie zjawiska jest szczególnie istotne, kiedy jest ono ważnym społecznym problemem. Staramy się dzięki wynikom naukowego poznania rozwiązywać problemy, z którymi zwracają się praktycy, jeżeli sami nie są w stanie sobie z nimi poradzić na gruncie posiadanej wiedzy i różnego typu kompetencji.

Niniejszy tekst poświęcony jest zjawisku mobbingu. Termin ten pojawił się w języku nauk społecznych stosunkowo niedawno. W latach 70. użył go szwedzki psychiatra Peter-Paul Heinemann (1972), by podkreślić skutki, do jakich prowadzi agresywne zachowanie dzieci wobec jednego lub kilku kolegów. Dekadę później został wprowadzony

dzony przez Heinza Leymanna (1990) do opisu toksycznych relacji w miejscu pracy (Matuszyński 2004). Zjawisko zostało więc dostrzeżone w germańskim kręgu kulturowym i wpisane w kontekst organizacyjny.

To, że nie istniała wcześniej kodująca zespół charakterystycznych zachowań nazwa, nie znaczy, że takich zachowań nie było. Istotą mobbingu jest skoncentrowana w czasie i przestrzeni przemoc, a taka przemoc była bardziej pierwotna niż agresja wśród ludzi, bo to zwierzęta walczyły i walczą ze sobą, by pozbawić pozycji, odizolować czy nawet wyeliminować konkurencyjnego osobnika z tej samej grupy. Tam, gdzie zwierzęta czy ludzie są razem, tworzą grupy, pojawia się nieunikniona konkurencja o zasoby, które z natury są ograniczone. Takimi zasobami są seksualni partnerzy, terytorium czy będące jego pochodną pożywienie. Zasobem jest także pozycja w grupie, miejsce w hierarchii, które wpływa na dostęp do wymienionych wcześniej dóbr. W darwinowskim świecie zasoby to gwarancja sukcesu dla siebie i swojej puli genów.

To zasobowe podejście wskazuje na szerszy kontekst, w którym należy lokować problematykę mobbingu. Ponieważ jest to zjawisko organizacyjne, w analizie należy wyjść od definicji organizacji. Organizacja jako triumf współpracy nad konfliktem jest trwałym zjednoczeniem wysiłków dwóch lub więcej osób w ramach sformalizowanego układu struktur i relacji, by osiągać określony cel lub zbiór celów. Kluczowa jest „relacja podporządkowania zachodząca między grupami społecznymi lub jednostkami, uprawniająca jedną ze stron do podejmowania decyzji w imieniu rządzonych (także w odniesieniu do poszczególnych członków tej grupy) oraz sprawowania nad nimi kontroli” oraz dająca „możliwość egzekwowania czy też wywierania wpływu lub nacisku jednej osoby (grupy) na drugą, zmierzającego do zmian w zachowaniach, działaniach, myśleniu, postrzeganiu lub emocjach czy uczuciach” (Olechnicki, Załęcki 1998: 244–245). Zasoby organizacji są ograniczone, a jako takie muszą być dystrybuowane w sytuacji konkurencji jednostek i grup. Relacja podporządkowania daje uprzywilejowaną pozycję w decyzjach o podziale zasobów poprzez użycie władzy z tej pozycji wynikającej. Nie znaczy to, że po-

zycja ta i władza nie są kwestionowane. Organizacja jako układ władzy w działaniu, która kształtuje zachowania członków w relacjach wertykalnych i horyzontalnych, jest areną konfliktów, rozgrywek wewnętrznych oraz zewnętrznych i prowadzenia aktywności rozumianej jako polityczna. W tej to politycznej perspektywie należy lokować teoretyczną problematykę mobbingu. Perspektywa ta zostanie omówiona bardziej szczegółowo, jako próba odmiennego od dotychczasowego konceptualizowania problematyki mobbingu. Następnie zostaną omówione inne typy podejść, takie jak psychologiczne, socjologiczne, prawne oraz w kontekście zagrożeń w miejscu pracy. W toku wywodu formułowany będzie postulat interdyscyplinarnego podejścia do mobbingu i wykorzystywania w jego badaniu różnorodnych metod i technik badawczych, które ogniskują się w strategii badawczej case study (Kołodkiewicz, Strumińska 2012).

## Mobbing w kontekście polityki organizacyjnej

Przyjęcie perspektywy politycznej, traktowanie organizacji jako systemu politycznego lub narzędzia dominacji (Morgan 1997) wymaga określenia, czym jest polityka organizacyjna. Przegląd wybranych, acz reprezentatywnych definicji polityki organizacyjnej prezentuje Tabela nr 1. Analiza tych definicji wskazuje na wiele podobieństw pomiędzy nimi. Przytoczone przykłady zawierają wiele elementów wspólnych, które można pogrupować w trzy kategorie, takie jak przyczyny, przebieg aktywności i ich uwarunkowania zewnętrzne:

- motywy wystąpienia,
- sposoby działania,
- kontekst sytuacyjny.

Polityka organizacyjna i składające się na nią zachowania, co podkreślane jest w wielu definicjach, służy zaspokojeniu własnych interesów jednostek lub grup. Wydaje się, że w ten sposób scharakteryzować by można motywy każdego działania, ale należy mieć na względzie, że własne interesy nie istnieją bez interesów innych podmio-

Tabela 1. Wybrane definicje polityki organizacyjnej

Definicja	Autorzy	Rok publikacji	Ocena moralna
Kierowanie wpływem, by osiągnąć cele nieusankcjonowane przez organizację lub by osiągnąć usankcjonowane cele nieusankcjonowanymi środkami	Mayes i Allen	1977	-
Wywieranie wpływu w celu umocnienia lub ochrony własnych interesów jednostek lub grup	Allen i in.	1979	-
Aktywności podejmowane w ramach organizacji, które zmierzają do zdobycia, zwiększenia i wykorzystania władzy i innych zasobów, by osiągnąć pożądane przez daną osobę cele	Pfeffer	1981	0
Te działania, które nie są wymagane, jako część organizacyjnej roli danej osoby, ale które wpływają lub próbują to zrobić, na podział nagród i kar w organizacji	Farrell i Petersen	1982	0
Działania indywidualne lub grupowe, które mają charakter nieformalny, na poziomie lokalnym, najczęściej służące dokonywaniu podziałów, a nade wszystko, w sensie technicznym, nieusankcjonowane — bez uzasadnienia ze strony formalnej władzy, akceptowanej ideologii lub wiedzy eksperckiej	Mintzberg	1983	-
Nieformalne wywieranie wpływu, którego celem jest wpływ na podział zasobów organizacyjnych w sytuacji istnienia konfliktowych interesów pomiędzy jednostkami lub grupami w organizacji	Drory i Romm	1990	-
Próby wywierania społecznego wpływu skierowane na tych, którzy dysponują nagrodami służącymi realizacji lub ochronie interesów aktora	Cropanzano i in.	1995	0
Zachowania w wysokim stopniu skrywane, symboliczne i podatne na różnice w percepcji, które stanowią zagrożenie dla całościowej skuteczności i efektywności organizacji	Kacmar i in.	1999	-
Działania wspierające własne interesy bez względu na zasady sprawiedliwości czy dobrobyt innych lub organizacji	Kacmar i Baron	1999	-
Wywieranie taktycznego wpływu nakierowane na realizację strategicznego celu, racjonalne, świadome i zmierzające do zaspokojenia własnych interesów, albo kosztem, albo dla poparcia interesów innych	Valle i Perrewé	2000	-
Konstrukttywne zarządzanie podzielanymi znaczeniami, które stanowi neutralny i nieodłączny komponent funkcjonowania organizacji	Ammeter i in.	2002	+
Zachowania aktora społecznego usiłującego wpłynąć na innych aktorów społecznych w celu promowania określonych celów i interesów w organizacji	Vigoda	2003	0
Istnienie wielorakich konkurencyjnych interesów i celów w organizacji poza formalną agendą i procesy wpływu społecznego służące ich obronie	Doldor	2007	0
Szeroki zakres działań związany z wykorzystaniem taktyk wpływu w celu realizacji jednostkowych lub organizacyjnych interesów	Rosen, Harris i Kacmar	2009	0

Opracowanie własne (skala oceny moralnej: + pozytywna / 0 neutralna / - negatywna).

tów, w tym samej organizacji. Mogą być wobec nich konkurencyjne lub z nimi zbieżne, jak zauważają w swojej definicji Valle i Perrewé (2000), co w końcu i tak jest działaniem na rzecz zaspokojenia własnych potrzeb poprzez ich wzajemne wspieranie. Realizacja własnych interesów, powiększanie obszarów władzy i zasobów, którymi się dysponuje, „bez względu na zasady sprawiedliwości czy dobrobyt innych lub organizacji” (Kacmar, Baron 1999) odbywa się nie według zasad narzuconych przez organizację lub na które istnieje jej przyzwolenie, ale wychodzi poza zakres tego, czego organizacja wymaga od członka zajmującego w niej daną pozycję. Ustalane przez organizację normy i relacje z interesami innych podmiotów stanowią kontekst sytuacyjny zachowań politycznych.

Jednostki i grupy usiłują wpłynąć na decyzje alokacyjne dotyczące zasobów, które są własnością organizacji. To właśnie nieformalne wywieranie wpływu, zmierzające do pozyskania pożądaných zasobów jest sposobem działania charakterystycznym dla zachowań politycznych w organizacji. Ten sposób działania może mieć wiele przejawów związanych z procesami komunikowania się, operowania bodźcami pozytywnymi i negatywnymi czy tworzenia relacji z innymi. Te właśnie kwestie będą kluczowe dla zjawiska mobbingu jako szczególniego procesu wzajemnego komunikowania się i wywierania wpływu.

Można przytoczyć charakterystyczne cechy polityki organizacyjnej, rozszerzając wnioski Goltz (2003) o uwagi na temat podejść poszczególnych nurtów teoretycznych zajmujących się problematyką polityki organizacyjnej:

- 1) są to działania niebędące częścią indywidualnej roli organizacyjnej, które nie są usankcjonowane przez organizację,
- 2) służą celom jednostki i/lub grupy, prowadząc do pożądaných przez nią rezultatów, które mogą być osiągnięte kosztem innych i organizacji,
- 3) prawdziwe motywy tych działań są często ukryte przed innymi,
- 4) zachowania polityczne mają tendencję do występowania w konkurencyjnym środowisku, w którym panują niejasne reguły podziału zasobów,

- 5) badacze o orientacji bazującej na filozofii nauk o zarządzaniu, którzy dominują w dyskursie, otwarcie wartościują tworzące politykę organizacyjną zachowania jako niewłaściwe, nieakceptowalne i dysfunkcyjne; dokonują oni ich negatywnej oceny etycznej (porównaj Tabela 1) ze względu na przewagę egoistycznej koncentracji na własnych interesach i brak usankcjonowania ze strony organizacji ze względu na ten właśnie charakter,
- 6) badacze o orientacji społecznej akceptują zachowania polityczne jako nieodłączną część społecznego życia organizacji, dokumentując fakt ich istnienia bez wydawania sądów wartościujących.

Te dwa różne podejścia — orientacja reprezentowana przez nauki o zarządzaniu oraz orientacja, którą łączyć należy z dziedziną zachowań organizacyjnych korzystających z dorobku takich dyscyplin jak psychologia, w tym szczególnie psychologia społeczna, socjologia, antropologia i politologia (Robbins 1998) — noszą odpowiednio miano makro- i mikroperspektywy (Vigoda 2003). Pierwsza z tych perspektyw obejmuje poziom organizacji, a druga jednostki. Należy zwrócić uwagę, że pominięta jest mezoperspektywa odnosząca się na poziomie społecznym do pojęcia grupy, a w ujęciu struktury organizacyjnej do takich określeń jednostek organizacyjnych jak sekcja, dział czy departament, co świadczy o pomijaniu mikrostruktur społecznych jako aktorów politycznych i jest zgodne z postrzeganym wyczerpaniem się potencjału badań nad małymi grupami.

Makroperspektywa bazuje na racjonalnym modelu organizacji, mającym swoje korzenie w weberowskiej koncepcji idealnej biurokracji, która poprzez rządy prawa nakłada porządkującą strukturę na strumień ludzkich zachowań. Członkowie organizacji mają jasno wyznaczone role i miejsca w hierarchii, reguły są jasno określone i służące osiągnięciu kompetencyjnej doskonałości. To, co istotne, to unitarystyczna koncepcja celów organizacyjnych, które, jak się naturalnie zakłada, są wspólnie ustalone i realizowane, ponieważ legitymuje je ich racjonalność (Provis 2006). Zachowania, które nie służą ich realizacji, powinny być ignorowane lub uznane za nieprawomocne i szkodliwe.

Mikroperspektywa przyjmuje psychologiczny punkt odniesienia w analizie zjawiska polityki organizacyjnej, odnosząc się do takich pojęć jak postrzeganie, umiejętności, zachowania, style i dynamika. W ramach tego nurtu powstało wiele narzędzi badawczych takich jak PSI (Political Skill Inventory — Ferris i in. 2005), POPS (Perception of Organizational Politics — Ferris, Kacmar 1992) czy IBQ (Influence Behaviour Questionnaire — Yukl, Seifert, Chavez 2008). Zaowocował on dużą liczbą prac empirycznych wykorzystujących szczególnie dwa pierwsze testy psychologiczne, które łączą badane zmienne z innymi pojęciami z obszaru zachowań organizacyjnych.

Powracając do makroperspektywy, należy stwierdzić, że podważenie przez prace Simona (1957) racjonalności zachowań organizacyjnych decydentów przywiodło do bardziej realistycznego spojrzenia na życie organizacji i uznania istnienia różnic w celach jednostek i grup będących odzwierciedleniem ich interesów, gdzie konflikty są naturalnym atrybutem funkcjonowania, a polityka organizacyjna sposobem poszukiwania rozwiązań postrzeganych i istniejących sprzeczności i sporów (Buchanan, Badham 1999). Jest ona nie tylko konieczna, ale nawet pożyteczna, ponieważ pełni konstruktywną rolę w „organizacyjnej demokracji”, pozwalając na wyrażenie wielości indywidualnych i grupowych interesów (Butcher, Clarke 2002). O tym, jak rzadkie jest tak pozytywne podejście do polityki organizacyjnej, które docenia jej rolę i potrzebę, może świadczyć obecność tylko jednej dodatkowo wartościowanej etycznie definicji polityki wśród konceptualizacji neutralnych i negatywnych. Co szczególnie widać w ujęciu historycznym, gdzie negatywne dominują. Przyjęcie racjonalnego modelu organizacji wraz z tendencją do postrzegania władzy w organizacji bez czynników kontekstu prowadzi do zubożonego ujęcia interpersonalnego wpływu w organizacji (Pfeffer 1981, 1992).

Takim interpersonalnym wpływem, władzą nad jednostką, „władzą w działaniu” jest właśnie mobbing jako przejaw organizacyjnej polityki. Większość definicji polityki organizacyjnej widzi ją jako narzędzie realizacji indywidualnych celów jednostek lub grup, które mogą stać lub stoją w sprzeczności z celami organizacji i są realizowane poprzez arsenał metod i technik, na które nie daje ona przyzwole-



nia (Goltz 2003). Tymi metodami i technikami są taktyki wywierania wpływu (Kuchner-Hawkins, Miller 2006). Wśród nich można wyselekcjonować u różnych autorów takie, które mogą być przypisane do zachowań mobbingowych (Tabela 2).

**Tabela 2.** Wyselekcjonowane spośród taktyk wywierania wpływu zachowania mobbingowe

Allen i in. (1979)
atakowanie lub obwinianie innych, wykorzystywanie informacji
Kipnis i in. (1980)
sankcje, blokowanie
Vredenburgh i Maurer (1984)
redukcja zależności od innych i wpajanie zależności innym, wchodzenie w konflikt, wykorzystywanie innych
Zanzi, Arthur i Shamir (1991)
manipulacja, zastraszanie i insynuowanie, kontrola nad informacjami, ustanawianie reguł, taktyki nieprzestrzegania reguł, oskarżanie lub atakowanie innych
Falbe i Yukl (1992)
presja
Ferris i Kacmar (1992)
nieudzielanie i zniekształcanie informacji
Ralston, Giacalone i Terpsta (1994)
przymus bezpośredni (nielegalne taktyki takie jak szantaż)
Buchanan i Badham (2007)
selektywna informacja, przymus, groźby, obwinianie innych za błędy, uznanie za pracę wykonaną przez innych, wykorzystywanie innych do przynoszenia złych wiadomości, podkreślanie cudzych błędów, wprowadzanie w błąd, rozpowszechnianie plotek, szantaż

Opracowanie własne.

Powyższe zestawienie jednoznacznie wskazuje, że wśród zachowań politycznych — taktyk wywierania wpływu znajdują się zachowania etycznie naganne (Pilch 2013), które powiązane są z działaniami mobbingowymi. Niektórzy autorzy zdecydowanie plasują mobbing stosowany przez liderów organizacyjnych w kategorii polityki organizacyjnej, definiując go jako „strategicznie wyselekcjonowany zbiór taktyk wpływu przez liderów, którego celem jest stworze-

nie szczególnego wizerunku i ulokowanie celów tych taktyk w podległej, osłabionej pozycji, dzięki czemu są one bardziej podatne na wpływ i kontrolę, w celu osiągnięcie osobistych i/lub organizacyjnych celów” (Ferris i in. 2007: 197). Lider poprzez agresywne, przesycone negatywnymi emocjami zachowania lub bardziej subtelne formy, jak ukryte groźby, stawia podwładnego w gorszej pozycji, by na zasadzie kontrastu jego własna siła oddziaływania uległa wzmocnieniu i owocowała większą skutecznością w realizacji założonych celów. Cele nie muszą funkcjonować w sprzeczności lub w oderwaniu od celów organizacji, lecz mogą być z nimi współbieżne, np. jeżeli mamy do czynienia z wprowadzaniem zmiany organizacyjnej. Jeżeli spojrzeć na ukrywanie prawdziwych motywów polityki organizacyjnej (Kacmar, Baron 1999) lub prezentowanie ich szczerości, które jest jednym z wymiarów umiejętności politycznych (Ferris i in. 2005), to aktywności ukierunkowane na umocnienie swojej władzy poprzez osłabienie zdolności oporu przedmiotu oddziaływania są również warunkiem skuteczności podejmowanych działań. Mogą one zatem być traktowane jako jedna z form polityki organizacyjnej (Salin 2003).

Mobbing w organizacjach jest odzwierciedleniem stanu relacji panujących w danym społeczeństwie. Może być immanentną cechą systemu społeczno-gospodarczego bazującego na zasadach konkurencji i międzyosobniczej rywalizacji. Może ona przybierać kwantyfikowalną postać w takich wielkościach jak efektywność czy wynagrodzenie. Kryzys ekonomiczny, wraz z kurczącą się skalą popytu, powoduje narastanie zmagania o organizacyjne zasoby, utrzymanie stanu posiadania czy zabezpieczenie przed niepewną przyszłością. Wzrost wymagań wobec pracowników narzucanych przez organizacje pod wpływem niekorzystnego otoczenia przekłada się na stres organizacyjny kumulowany w relacjach wewnętrznych. Szczególnie dotyczy to kierownictwa niższego i średniego szczebla, które poddane jest znaczącym napięciom wertrykalnym ze strony podwładnych i przełożonych. Z jednej strony presja przełożonych na utrzymanie dotychczasowych parametrów rynkowych (lub nawet zwiększonych, i to takich jak np. wolumen sprzedaży, a nie udziały w rynku), a z drugiej

strony opór podwładnych wobec realizacji zwiększonych zadań przy niższych przydzielanych zasobach. W przypadku stosunków między współpracownikami mamy natomiast do czynienia z napięciami wywołanymi konfliktami o ograniczone lub ograniczane organizacyjne nagrody czy rozładowywaniem generowanego przez miejsce pracy stresu. Powyższe uwagi dotyczą nie tylko jednostek gospodarczych poddanych działaniu wolnego rynku, lecz także instytucji finansowanych z budżetu, na które silnie oddziałuje sytuacja na rynku pracy. Miejsca pracy, także w sferze budżetowej, stają się cennym zasobem, pracownicy znajdują się więc na słabszej pozycji w okresie spowolnienia gospodarczego czy kryzysu. Temat mobbingu wkracza w obszar publicznego dyskursu szczególnie silnie w takich momentach, czego dowodem żywe zainteresowanie nim, które powstało w Polsce po roku 2000 (Godlewska-Werner 2006). Mobbing stał się przedmiotem prac badawczych, tematem artykułów naukowych i publicystycznych, przedmiotem rozmów, dyskusji i prywatnych opowieści oraz postępowań sądowych (Chakowski 2005; Jędrejek 2010; Najda, Romer 2010).

## Mobbing — problemy z definicją

Poszukując odpowiedzi na pytanie o różne podejścia do mobbingu, możemy się odwołać do jego definicji, wśród których warto wyróżnić cztery ich typy. W tym celu dokonam rozszerzenia klasyfikacji Merecza, Mościckiej i Drabka (2005), tworząc następujące kategorie definicji:

- psychologiczne,
- socjologiczne,
- w kontekście zagrożeń w miejscu pracy,
- prawne.

Należy zaznaczyć, że definiowanie mobbingu, tak jak i polityki organizacyjnej, nie jest łatwe, ponieważ funkcjonuje wiele różnych określeń stosowanych w języku nauki, np. szykanowanie w miejscu

pracy, molestowanie moralne, maltretowanie psychiczne czy psychoterror (Chomczyński 2008; Hirigoyen 2002). Należy ponadto nadmienić, że stosowana terminologia jest zróżnicowana w poszczególnych krajach, co szczególnie jest widoczne w stosowaniu takiego zamiennego terminu jak *bullying*, który to można przetłumaczyć jako tyranizowanie (LaVan, Martin 1997), co także oddaje brak spójności na poziomie ponadnarodowym. Używane w języku potocznym określenia takie jak: nagonka, dręczenie, prześladowanie, wykańczanie, szykanowanie, niszczenie czy nękanie, z racji swojej potoczności i konotacji nie mogą wejść w obszar naukowego dyskursu.

Trudności w definiowaniu pojęcia nie znaczą, że brak jest badań identyfikujących uwarunkowania wystąpienia zjawiska. Istnieją cechy organizacji, które facylitują wystąpienie zachowań mobbingowych, takie jak niska kontrola, konflikt ról, niezadowolenie z zarządzania, wymagania kooperacyjne (Matthiesem, Einarsen 2001). Zaliczyć do nich należy także dystans władzy, wielkość organizacji i stopień jej zbiurokratyzowania, co pokazuje, że duże organizacje, które pozbawiają jednostkę autonomii i niezależności, co szczególnie dzieje się w strukturach administracyjnych, są podatne na tego typu zjawiska (Einarsen, Skogstad 1996; Salin 2001). Z badań polskich (Durniat 2010) wynika, że znaczącą rolę odgrywają takie zmienne organizacyjne jak: kompetencje i styl zarządzania przełożonych, stosunek przełożonych do odmienności i nowości, jasność celów i spójności grupy w ich realizacji oraz postawa przełożonych wobec konfliktów. W badaniach identyfikuje się także specyficzne cechy mobberów i mobbowanych, z których to pierwsi są sadystyczni, narcystyczni, zazdrośni, skrupulatni, nieskomplikowani, bez wyobraźni (Brodsky 1976; Adams 1992), a ci drudzy introwertyczni, neurotyczni, prostolinijni, o niskiej samoocenie, skrupulatni, bez wyobraźni (Matthiesem, Einarsen 2001), które to ostatnie cechy świadczyłyby o podobieństwie pomiędzy prześladowcami i prześladowanymi.

Definicje psychologiczne przyjmują mikroperspektywę spojrzenia na mobbing, ponieważ zawierają elementy istotne dla zrozumienia badanego zjawiska na poziomie jednostkowym. By posłużyć

się przykładem, można przytoczyć definicję znanej francuskiej specjalistki Marie-France Hirigoyen (2003: 11), która za molestowanie moralne, bo takiego określenia używa, uważa „wszelkie niewłaściwe postępowanie (gest, słowo, zachowanie, postawa...), które przez swoją powtarzalność czy systematyczność narusza godność lub integralność psychiczną bądź fizyczną osoby, narażając ją na utratę zatrudnienia lub pogarszając atmosferę pracy”. Zwraca ona uwagę, że każdy akt komunikacyjny (gest, słowo, zachowanie, postawa...) „może być oceniany przez odbiorcę jako niewłaściwy” oraz podkreśla aspekt jego wielokrotności. Próba kłasyfikacji pojęcia powstała w wyniku pogłębionych prac prowadzonych przez grupę badaczy pochodzących z kilku krajów europejskich (tj. z Norwegii, Niemiec i Wielkiej Brytanii) (Warszewska-Makuch 2005: 5) daje precyzyjniejsze ujęcie czasowego charakteru zjawiska: „mobbing w pracy oznacza nękanie, obrażanie, społeczne wykluczanie pracownika lub negatywne oddziaływanie na wykonywane przez niego zadania. Określone działania, interakcje, bądź procesy uznane za mobbing muszą powtarzać się regularnie (np. przynajmniej raz w tygodniu), przez dłuższy okres (np. ponad sześć miesięcy). Za mobbing nie można uznać konfliktu, który stanowi pojedynczy incydent lub kiedy obie strony tego konfliktu dysponują mniej więcej taką samą siłą” (Einarsen i in. 2003). Należy zwrócić uwagę, że mobbing istnieje w tych definicjach poza jakimkolwiek organizacyjnym kontekstem. Przedmiotem opisu są pojedyncze zachowania i ich sekwencje oraz ich intrapsychiczny odbiór. Jedynie w przypadku definicji Einarsena i innych (2003) wskazuje się na kontekstowy aspekt nierównowagi sił.

Na sekwencyjność zachowań mobbingowych wskazuje również znana polska badaczka problematyki Katarzyna Durniat (2008: 550), mówiąc o mobbingu jako o procesie wywierania, subiektywnej w odbiorze ofiary, przemocy psychologicznej: „Mobbing jest przemocą psychologiczną, zachodzącą pomiędzy, co najmniej dwoma partnerami interakcji społecznej, systematycznie i celowo kierowaną przez prześladowcę (rzadziej prześladowców) przeciw ofierze (rzadziej ofiarom) w powtarzających się napaściach werbalnych i beha-

wioralnych. Jest to zjawisko głównie subiektywne, a jego skutkiem jest obiektywnie zauważalna psychiczna destabilizacja ofiary, poczucie krzywdy i absurdu oraz przeżywanie silnego stresu psychicznego. Mobbing jest procesem: systematycznie, w miarę eskalacji prześladowań, maleje u ofiary poczucie własnej wartości oraz kompetencji zawodowych i społecznych wraz ze wzrostem poczucia bezradności”. Podsumowując definicje psychologiczne, należy wskazać na takie wymieniane przez nie cechy zjawiska jak:

- ewaluacyjną subiektywność,
- konfliktową interakcyjność,
- procesualną sekwencyjność.

Podejście psychologiczne traktuje mobbing jako rodzaj szczególnej relacji interpersonalnej między dwoma osobami (rzadziej większą liczbą osób), która to relacja rodzi negatywne skutki psychologiczne u jednej ze stron, ze względu na specyficzne działania podejmowane przez drugą stronę. Takie spojrzenie kieruje naszą uwagę przede wszystkim na takie elementy jak cechy uczestników relacji, ich zachowania oraz doświadczane stany wewnętrzne. Wskazuje też na preferowane narzędzia badawcze, do których należą testy psychologiczne (Warszewska 2007) oraz kwestionariusze zachowań.

Wśród definicji socjologicznych należy wymienić dwie definicje, z których pierwsza traktuje mobbing jako: „psychologiczną agresję będącą konsekwencją działań częściej podejmowanych raczej przez grupę osób niż jednostkę w stosunku do określonej osoby. Mobbing jest ekstremalnym typem stresu społecznego w pracy” (Zapf 1999). Z kolei Zapf i Gross (2001) nazywają mobbing zjawiskiem społecznym prowadzącym do eskalacji konfliktu. Socjologiczne ujęcie konfliktu w przytoczonych sformułowaniach wskazuje na jego mezostrukturalny charakter, ponieważ uwzględnia jego grupowy charakter oraz oddziaływanie kontekstu społecznego. To podejście jest stosunkowo słabo reprezentowane w badaniach nad mobbingiem w miejscu pracy w porównaniu z kwestiami przemocy szkolnej (Olweus 2007) czy fali w wojsku (Dębska 1997).

Na poziomie makrostrukturalnym można przytoczyć definicje Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy: „powta-

rzalne, nieuzasadnione zachowania skierowane przeciwko pracownikowi, lub grupie pracowników, które stwarza zagrożenie jego/ich zdrowia i bezpieczeństwa”, „zachowania, które świadoma i rozsądna osoba, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności, identyfikuje jako spychające ją do roli ofiary, poniżające i naruszające jej godność”, „zachowania te obejmują działania pojedynczych osób lub grup, **jako również system pracy, który może być wykorzystywany, jako narzędzie wiktyimizujące pracownika, poniżające i uwłaczające jego godności**” (podkreślenie moje, cytata za Merecz, Mościcka, Drabek 2005: 7–8). Definicja ta, zwracająca uwagę na kontekst zagrożeń w miejscu pracy, wprost odnosi się do „ryzyka występowania negatywnych konsekwencji doświadczonej przemocy w postaci zaburzeń zdrowia psychicznego” (tamże).

Kluczowe w definicji EABiZWP jest zwrócenie uwagi na system pracy, czynnik przynależny organizacji, który sam w sobie może być wykorzystywany jako narzędzie mobbingowe. Należy podkreślić, że pominięto tutaj inne zmienne organizacyjne, takie jak np. relacje władzy i sposoby jej realizacji, czyli metody i techniki wpływu, które w istotny sposób decydują o występowaniu zjawiska mobbingu.

Regulacja Kodeksu pracy wprowadzona Ustawą z 14 listopada 2003 roku o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 213, poz. 2081) w art. 94<sup>3</sup> k.p. określa, że „mobbing oznacza działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękaniu lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników”. Powyższa definicja jest definicją prawną, kodeksową regulacją w zakresie terminologii, dla której kluczowe jest ustalenie, na czym polega ono „nękanie lub zastraszanie pracownika” i czy rzeczywiście miało ono miejsce, czyli czy wzmiankowane działania i zachowania wystąpiły, co każdorazowo podlega ocenie odpowiedniej instancji sądowej (Pilch 2012).

## Wnioski natury teoretyczno-badawczej

1. Zjawisko mobbingu jest trudne do badania i nie należy tego stwierdzenia traktować w kategoriach oczywistej oczywistości. Nie wynika to wyłącznie z faktu, że jako specyficzna forma stosunków międzyludzkich występuje ona stosunkowo rzadko, dotykając niewielki odsetek populacji pracowników, ale również dlatego, że każdy z uwikłanych w ten proces psychicznego terroru ma swoje powody, by go ukrywać. Mobbowany, bo jest to dowodem jego słabości psychicznej i koresponduje to z postrzeganą niską samooceną u ofiar oraz neurotycznością; mobber, ponieważ nie interpretuje on swoich zachowań w kategoriach molestowania moralnego w miejscu pracy, ale oddziaływania przypisanego do roli kierowniczej; pracodawca natomiast w świetle Kodeksu pracy ponosi odpowiedzialność za łamanie praw pracowników do bezpiecznego w sensie psychicznym i fizycznym miejsca pracy. Świadkowie mobbingu, często koleżanki i koledzy ofiary, a podwładni mobbera z jednej strony boją się występować w jego obronie, by samemu nie paść ofiarą przełożonego, a z drugiej wstydzą się swojej bezsilności i braku reakcji. Nie można też nie brać pod uwagę faktu, że prześladowanie jednej z osób, istnienie kozła ofiarnego w jednostce organizacyjnej czyni ich pozycję zawodową w perspektywie krótkoterminowej bezpieczniejszą. Przypisywanie odpowiedzialności za mobbing ofierze lub zaprzeczanie czy minimalizowanie syndromu zachowań znajduje psychologiczne uzasadnienie dla bierności świadków. W procesie sądowym to na ofierze mobbingu spoczywa ciężar dowodu i staje ona nie wobec prześladowcy, ale wobec pracodawcy, który ma silne zasoby organizacyjne i stara się o zachowanie swojej reputacji. Jednocześnie ze względu na swoją pozycję w strukturze organizacyjnej to sprawca, a nie ofiara może podlegać ochronie ze strony organizacji, a jego zachowania były aprobowane, ponieważ były postrzegane jako skuteczne w osiąganiu celów organizacji.

2. Mobbing należy wpisywać w ramach organizacji w szerszy kontekst polityki organizacyjnej czy zachowań politycznych (Tabela 1)



jako ich szczególny rodzaj, który realizuje tak negatywne cele jak destabilizacja psychiczna ofiary czy jej eliminacja z miejsca pracy. Na takie przyporządkowanie mobbingu wskazuje analiza taktyk wpływu (Tabela 2), które korespondują z wymienionymi przez Leymana (2009) 45 zachowaniami mobbingowymi. Mobbing jawi się jako sposób sprawowania organizacyjnej władzy, który znajduje nawet legitymizację wśród badaczy jako uprawniony sposób oddziaływania na podwładnych prowadzący do osłabienia ich pozycji, które skutkuje efektywniejszą realizacją celów organizacyjnych (Ferris i in. 2007). Mobbing należy zatem badać jako jeden ze szczególnych przejawów polityki organizacyjnej i jako przejaw umiejętności politycznych jednostki (Ferris i in. 2000). Nie tylko umiejętności, które można wartościować pozytywnie, ale i tych o cechach negatywnych, np. powiązanych z makiawelizmem (Pilch 2009). Należy jednak mieć na względzie, że problematyce polityki w organizacji nie jest łatwo znaleźć miejsce nie tylko w polskim dyskursie naukowym (Pilch 2010). Ponadto problematyka władzy w organizacji nie może być podejmowana bez szerszej analizy kontekstu kulturowego, w tym wymiaru dystansu władzy (Hofstede, Hofstede, Mankiv 2000).

3. Specyfika tematu mobbingu wymaga integracji wielu podejść badawczych i reprezentantów różnych dyscyplin naukowych. Jest to zjawisko o wybitnie interdyscyplinarnym charakterze, acz jednocześnie zdawać należy sobie sprawę, że dominacja traktowania go w sposób wyłącznie psychologiczny i uznawania za problem interpersonalny zamyka drogę poszukiwań jego organizacyjnych i społeczno-kulturowych uwarunkowań. Taki sposób podejścia jest charakterystyczny dla nauk o zarządzaniu, które widzą we wszelkich zachowaniach sprzecznych z racjonalnymi celami organizacji przejaw jednostkowych dewiacji.

4. Myśląc o podejściu nomotetycznym i idiograficznym w badaniu osobowości aktorów procesu mobbingu, należałoby sugerować większe wykorzystanie tego ostatniego i jego najlepszego przykładu, jakim jest case study (Malim, Birch, Wadeley 1994). Przede wszystkim z poznawczego punktu widzenia kluczowa jest dogłębna charakterystyka

osobowości sprawcy, choć właśnie taki cel badawczy może być najtrudniejszy do osiągnięcia z wymienionych wyżej przyczyn. Ważne jest jednak stwierdzenie, na ile sama osobowość mobbera odpowiada za patologiczne zachowania, a w jakim stopniu mamy do czynienia z interakcją innych zmiennych, w tym organizacyjnych. Ta sama strategia badawcza case study (Kołodkiewicz, Strumińska 2012) powinna być wykorzystywana w identyfikacji szerokiego pola zmiennych powiązanych z zachowaniami mobbingowymi (Salin 2003). Ponieważ zmienne te mają różnorodny charakter, to wykorzystanie tej strategii badawczej z jej prymatem przedmiotu badania nad zastosowanymi metodami i technikami pozyskiwania danych wydaje się jak najbardziej uprawnione ze względu na swój multimetodologiczny charakter i możliwość integracji wielu dyscyplin naukowych w jednym badaniu.

## Wnioski natury praktycznej

1. Zainteresowanie mobbingiem, jego włączenie w obszar dyskursu publicznego, publikacji prasowych i dyskusji w mediach, powstanie stowarzyszeń antymobbingowych, reakcje organizacji społecznych i związków zawodowych wpłynęły na wzrost powszechnej świadomości zjawiska. Nastąpił import siatki pojęciowej i transfer wiedzy i uregulowań antymobbingowych z kręgu zachodnich gospodarek kapitalistycznych (ze szczególnym uwzględnieniem skandynawsko-niemieckich), dla których przemoc psychologiczna w pracy, jak i każdy obszar mający wpływ na samopoczucie pracowników, stanowi przedmiot troski i zainteresowania.

2. Upowszechnienie pojęcia i jego desygnatów, czyli zachowań, które można uznać za mobbing, oraz ich warunków (częstotliwość i czas trwania) pozwoliło na zmianę postrzegania dotychczasowych negatywnych emocjonalnie relacji w pracy. Były już one mentalnie porządkowane zarówno przez ich aktorów, jak i obserwatorów i sytuowały ich uczestników w nowym, jednoznacznym kontekście mo-

ralnym. W miejsce potocznych określeń, takich jak np. wyzywanie się czy gnębienie, pojawił się termin, który uwspólniał doświadczenia prześladowanych i legitymizował ich próby radzenia sobie z sytuacją.

3. Zapis w Kodeksie pracy penalizujący mobbing wprowadzony w 2003 roku uczulił na samo zjawisko pracodawców i pracowników — pracodawców w kontekście odpowiedzialności za jego wystąpienie, a pracowników poprzez wskazanie możliwości obrony swoich praw i godności jednostki ludzkiej. Pracodawcy poprzez akcję informacyjną dotyczącą nowych uregulowań, otwarcie kanałów komunikacji w organizacji i kodeksy etyczne określili swoje zasady działania w takich sytuacjach, nawet jeżeli te deklaracje nie do końca korespondowały z praktyką działania. Pracownicy, odwołując się do drogi sądowej, która zaowocowała wyrokami sądów niższych instancji i porządkującymi orzeczeniami Sądu Najwyższego znaleźli wsparcie ze strony władzy sądowniczej państwa w relacjach z pracodawcami i ochronę swoich praw.

4. Sferze regulacji prawnych i zmian świadomościowych towarzyszyła aktywność naukowa przejawiająca się w licznych publikacjach zarówno o charakterze teoretycznym, jak i badawczym (tu należy wymienić nazwisko dr Katarzyny Durniat 2006, 2008, 2009, 2010 i 2012a, b i c), organizowaniu konferencji naukowych czy wydawaniu książek i numerów specjalnych czasopism naukowych. Nie można nie wspomnieć o licznych pracach licencjackich i magisterskich, które dotyczyły tej tematyki, i o ekspertyzach naukowych w sytuacjach oceny poszczególnych przypadków zgłaszanych przez pracowników (Pilch 2009).

5. Warte podkreślenia jest to, że problematyka mobbingu połączyła naukowców z różnych dziedzin (np. publikacja Wyka, Szmidt 2012), a jednocześnie stymulowała transfer wiedzy i doświadczeń między sferą nauki i praktyki organizacyjnej, pozwalając naukowcom na lepszy opis i zrozumienie zjawiska, a praktykom na skuteczne sposoby zapobiegania przejawom mobbingu i reagowania na przypadki jego wystąpienia.

6. Podsumowując powyższe wywody, można użyć potocznego określenia — mobbing stał się modny. Moda na niego w dyskur-

się publicznym i naukowym ograniczyła „modę” na niego w środowisku pracy. Porównanie wyników badań z 2002 roku (CBOS) oraz przeprowadzonych powtórzonych badań przez CBOS w maju 2013 roku (wyniki niepublikowane) wskazuje na spadek mobbingu ze strony przełożonych. Z danych pochodzących z 2002 roku wynika, że najczęściej źródłem szykan w miejscu pracy jest przełożony (szef) w porównaniu ze współpracownikami (wartości w granicach 5–6% w badaniu zarówno z 2002, jak i 2013 roku). Na pytanie o to, czy w ciągu ostatnich pięciu lat pracownikowi zdarzyło się być w pracy szykanowanym przez swojego kierownika, odpowiedzi twierdzącej udzieliło 17% respondentów (w tym 12% odpowiedziało, że „tak, ale rzadko lub tylko raz”). W 2013 roku wynik jest znacząco inny — odpowiedzi twierdzącej udzieliło 13% respondentów (w tym 5% stwierdziło „tak, ale rzadko lub tylko raz”). Wyniki te potwierdzają formułowane przez respondentów opinie o swoim miejscu pracy, w których badani wskazują na spadek szykanowania pracowników przez przełożonych z 12 do 8% (odpowiedź „tak, często” na pytanie: „Czy w Pana(i) miejscu pracy zdarzały się, czy też nie, takie sytuacje, że pracownicy byli niewłaściwie traktowani, tzn. szykanowani przez swoich przełożonych, szefów?”). Powyższe wyniki można przypisać różnorodnym czynnikom, w tym różnicom w sytuacji gospodarczej — aktualnej i tej sprzed 10 lat, ale nie można pominąć znaczenia faktu, że przełożeni są mniej skłonni do posługiwania się zachowaniami mobbingowymi w stosunku do podwładnych ze względu na wzrost świadomości wszystkich uczestników sytuacji, jak i dostępne środki reakcji, poczynając od nieformalnych (zwrócenie uwagi przez przedstawicieli działu personalnego), a na restrykcjach prawnych kończąc.

7. Można stwierdzić, że w wymiarze ochrony praw pracowników skupienie uwagi na zjawisku mobbingu przywiodło do pozytywnych społecznie rezultatów. Skala zjawiska mobbingu ze strony przełożonych w ujęciu ilościowym została zredukowana — mobbing rzadziej dotyka polskich pracowników i jest problemem dla pracodawców.

## Literatura

- Adams Andrea (1992) *Bullying at work: How to confront and over come it*. London: Virago Press.
- Brodsky Carroll M. (1976) *The harassed worker*. Toronto: Lexington Books, DC Health & Company.
- Buchanan David, Badham Richard (1999) *Politics and Organizational Change: The Lived Experience*. „Human Relations”, 52(5), s. 609–629.
- Butcher David, Clarke Martin (2003) *Redefining managerial work: smart politics*. „Management Decisions”, 41(5), s. 477–487.
- CBOS (2002) *Szykany w pracy* [dostęp 1 września 2013]. Dostępny w Internecie: [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2002/K\\_107\\_02.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2002/K_107_02.PDF).
- Chakowski Maciej (2005) *Mobbing: aspekty prawne*. Bydgoszcz: Oficyna Wydawnicza Branta.
- Ferris Gerald R., Kacmar Michele K. (1992) *Perception of Organizational Politics*. „Journal of Management”, 18(1), s. 93–116.
- Chomczyński Piotr (2008) *Techniki adaptacyjne stosowane przez osoby nęskane w miejscu pracy*. „Humanizacja Pracy”, 41(1), s. 63–74.
- Dębska Anna (1997) *Fala w wojsku*. Warszawa: Bellona.
- Durniat Katarzyna (2006) *Mobbing jako patologia społeczna* [w:] Jarosław Klebaniuk, red., *Człowiek wobec masowych zjawisk społecznych*. Wrocław: Oficyna Wydawnicza ATUT – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, s. 425–437.
- Durniat Katarzyna (2008) *Mobbing jako przejaw deficytów kompetencyjnych współczesnej organizacji* [w:] Stanisław A. Witkowski, Tadeusz Listwan, red., *Kompetencje a sukces zarządzania organizacją*. Warszawa: Difin, s. 548–557.
- Durniat Katarzyna (2009) *Mobbing jako patologia organizacji i zarządzania — doniesienia z badań własnych* [w:] Sławomir Banaszak, Kazimierz Doktor, red., *Socjologiczne, pedagogiczne i psychologiczne problemy organizacji i zarządzania*. Poznań: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Komunikacji i Zarządzania, s. 919–934.
- Durniat Katarzyna (2010) *Mobbing jako patologiczny proces wykluczania jednostek kulturowo odmiennych*. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, 11(3), s. 132–153.
- Durniat Katarzyna (2012a) *Możliwości i ograniczenia diagnozowania mobbingu w miejscu pracy, na przykładzie badania mobbingu w miejscu pracy*. „Czasopismo Psychologiczne”, 18(2), s. 221–230.

- Durniat Katarzyna (2012b) *Prewencja i przeciwdziałanie mobbingowi w polskich organizacjach*. „Współczesne Zarządzanie. Kwartalnik Środowisk Naukowych i Liderów Biznesu”, 10(4), s. 213–222.
- Durniat Katarzyna (2012c) *Socio-organisational and organisational culture's mobbing factors* [w:] *Proceedings to: Advances in Business-Related Scientific Research Conference 2012 in Venice* (ABSRC 2012 Venice), Venice, Italy.
- Einarsen Stale, Skogstad Anders (1996) *Bullying at work: Epidemiological findings in public and private places*. „European Journal of Work and Organizational Psychology”, 5(2), s. 185–201.
- Einarsen Stale, Hoel Helge, Zapf Dieter, Cooper Cary L. (2003) *The concept of bullying at work: the European tradition* [w]: Stale Einarsen, Helge Hoel, Dieter Zapf, Cary L. Cooper, red., *Bullying and Emotional Abuse in the Workplace*. London, New York: Taylor & Francis, s. 3–30.
- Ferris Gerald R., Perrewé Pamela L., Anthony William P., Gilmore David C. (2000) *Political skill at work*. „Organizational Dynamics”, 28(4), s. 25–37.
- Ferris Gerald R., Treadway Darren C., Kolodinsky Robert W., Hochwarter Wayne A., Kacmar Michele K., Frink Dwight D. (2005) *Development and Validation of the Political Skill Inventory*. „Journal of Management”, 31(1), s. 126–152.
- Ferris Gerald R., Zinko Robert, Brouer Robyn L., Buckley Ronald M., Harvey Michael G. (2007) *Strategic bullying as a supplementary, balanced perspective on destructive leadership*. „The Leadership Quarterly”, 18(3), s. 195–206.
- Hofstede Geert, Hofstede Gert J., Mankiv Michael (2007) *Kultury i organizacje*. Warszawa: PWE.
- Godlewska-Werner Dorota (2006) *Mobbing w polskich przedsiębiorstwach*. „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi”, 1(46), s. 43–56.
- Goltz Sonia M. (2003) *Considering political behavior in organizations*. „The Behavior Analyst Today”, 4(3), s. 354–366.
- Heinemann Peter-Paul (1972) *Mobbing. Group violence among children and adults*. Oslo: Gyldendal.
- Hirigoyen Marie-France (2002) *Molestowanie moralne*. Poznań: W Drodze.
- Hirigoyen Marie-France (2003) *Molestowanie w pracy*. Poznań: W Drodze.
- Kacmar Michele K., Baron Robert A. (1999) *Organizational politics: The state of the field, links to related processes, and an agenda for future research*. „Research in Personnel and Human Resources Management”, 17, s. 1–39.

- Kurchner-Hawkins Ronald, Miller Rima (2006) *Organizational politics: Building positive political strategies in turbulent times* [w:] Eran Vigoda-Gadot, Amos Drory, red., *Handbook of Organizational Politics*. Cheltenham: Edward Elgar, s. 328–354.
- Jędrejek Grzegorz (2010) *Cywilnoprawna odpowiedzialność za stosowanie mobbingu*. Warszawa: LexisNexis.
- Koładkiewicz Izabela, Strumińska Marta (2012) *Studium przypadku* [w:] Dariusz Jemielniak, red., *Badania jakościowe. Podręcznik akademicki*, t. II. Warszawa: PWN, s. 1–37.
- LaVan Helen, Martin William M. (2008) *Bullying in the U.S. Workplace: Normative and Process-Oriented Ethical Approaches*. „Journal of Business Ethics”, 83(2), s. 147–165.
- Leymann Heinz (1990) *Mobbing and psychological terror at workplaces*. „Violence and Victims”, 5(2), s. 119–126.
- Leymann Heinz (2009) *The Definition of Mobbing at Workplaces* [w:] Heinz Leymann, *The Mobbing Encyclopaedia*. [dostęp 1 września 2013]. Dostępny w Internecie: <http://www.leymann.se>.
- Malim Tony, Birch Ann, Wadeley Alison (1994) *Wprowadzenie do psychologii*. Warszawa: PWN.
- Matthiesen Stig B., Einarsen Stale (2001) *MMPI-2 configurations among victims of bullying at work*. „European Journal of Work and Organizational Psychology”, 10(4), s. 467–484.
- Matuszyński Witold (2004) *O źródłach i sposobach przewycięzania mobbingu w organizacji*, referat wygłoszony na VIII Ogólnopolskiej Konferencji — „Etyka w życiu gospodarczym” 13 maja 2004 r. w Łodzi, zorganizowanej przez Salezjańską Wyższą Szkołę Ekonomii i Zarządzania w Łodzi [dostęp 1 września 2013]. Dostępny w Internecie: [http://www.mobbing.most.org.pl/publikacja\\_3.htm](http://www.mobbing.most.org.pl/publikacja_3.htm).
- Merecz Dorota, Mościcka Agnieszka, Drabek Marcin (2005) *Mobbing w środowisku pracy. Charakterystyka zjawiska, jego konsekwencje, aspekty prawne i sposoby przeciwdziałania*. Łódź: Instytut Medycyny Pracy im. prof. J. Nofera [dostęp 10 października 2011]. Dostępny w Internecie: [http://rop.sejm.gov.pl/1\\_0ld/opracowania/pdf/mobbing\\_imp.pdf](http://rop.sejm.gov.pl/1_0ld/opracowania/pdf/mobbing_imp.pdf).
- Morgan Gareth (1997) *Obrazy organizacji*. Warszawa: PWN.
- Romer Maria T., Najda Magdalena (2010) *Mobbing w ujęciu psychologiczno-prawnym*. Warszawa: LexisNexis.
- Olechnicki Krzysztof, Załęcki Paweł (1998) *Słownik socjologiczny*. Toruń: Graffiti BC.

- Olweus Dan (2007) *Mobbing — fala przemocy w szkole. Jak ją powstrzymać?* Warszawa: Wydawnictwo Jacek Santorski & Co.
- Pfeffer Jeffrey (1981) *Power in Organizations*. Boston: Pitman.
- Pfeffer Jeffrey (1992) *Managing with Power: Politics and Influence in Organizations*. Boston: Harvard Business School Press.
- Pilch Piotr (2009) *Osobowość makiawelistyczna jako źródło zachowań mobbingowych* [w:] Stanisław Banaszak, Kazimierz Doktor, red., *Socjologiczne, pedagogiczne i psychologiczne problemy organizacji i zarządzania*. Poznań: Wyższa Szkoła Komunikacji i Zarządzania w Poznaniu, s. 935–946.
- Pilch Piotr (2010) *Zachowania polityczne w organizacji — niedoceniany obszar zachowań organizacyjnych* [w:] Marcin Geryk, red., *Organizacja w obliczu współczesnych wyzwań*. Gdańsk: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania w Gdańsku, s. 55–69.
- Pilch Piotr (2012) *Zachowania mobbingowe — praktyczne problemy diagnozy* [w:] Teresa Wyka, Czesław Szmidt, red., *Wieloaspektowość mobbingu w stosunkach pracy*. Warszawa: Poltext, s. 81–102.
- Pilch Piotr (2013) *Etyczne aspekty zachowań politycznych w organizacji*. „Prakseologia”, 154, s. 73–97.
- Provis Chris (2006) *Organisational politics, definitions and ethics* [w:] Eran Vigoda-Gadot, Amos Drory, red., *Handbook of Organizational Politics*. Cheltenham: Edward Elgar, s. 89–106.
- Robbins Stephen P. (1998) *Organizational Behavior*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Salin Denise (2001) *Prevalence and forms of bullying among business professionals: A comparison of two different strategies for measuring bullying*. „European Journal of Work and Organizational Psychology”, 10(4), s. 425–441.
- Salin Denise (2003) *Bullying and organisational politics in competitive and rapidly changing work environments*. „International Journal of Management and Decision Making”, 4(1), s. 35–46.
- Simon Herbert (1957) *Models of Man: Social and Rational*. New York: John Wileys and Sons.
- Warszewska-Makuch Magdalena (2005) *Mobbing w pracy — przyczyny i konsekwencje*. „Bezpieczeństwo Pracy”, 3(404), s. 5–7.
- Warszewska-Makuch Magdalena (2007) *Polska adaptacja kwestionariusza NAQ do pomiaru mobbingu*. „Bezpieczeństwo Pracy”, 4(424), s. 16–19.
- Wyka Teresa, Szmidt Czesław, red. (2012) *Wieloaspektowość mobbingu w stosunkach pracy*. Warszawa: Poltext.



- Valle Matthew, Perrewé Pamela L. (2000) *Do politics perceptions relate to political behaviors*. „Human Relations”, 53(3), s. 359–386.
- Vigoda Eran (2003) *Developments in Organizational Politics*. Cheltenham: MPG Books.
- Yukl Gary, Seifert Charles F., Chave Carolyn (2008) *Validation of the extended Influence Behavior Questionnaire*. „Leadership Quarterly”, 19(5), s. 609–621.
- Zapf Dieter (1999) *Organisational, work group related and personal causes of mobbing/bullying at work*. „International Journal of Manpower”, 20(1/2), s. 70–85.
- Zapf Dieter, Gross Claudia (2001) *Conflict escalation and coping with workplace bullying*. „European Journal of Work and Organizational Psychology”, 10(4), s. 497–522.



# Kadry administracji publicznej

## Między Weberowską biurokracją a *new public management*?

### Wstęp

Administracja publiczna w Polsce została poddana po 1989 roku licznym reformom i reorganizacjom, które wpłynęły na zmiany w zakresie kompetencji, organizacji i zasad działania urzędów państwowych. Reformy administracyjne stanowiły element szerszego procesu, tj. radykalnej zmiany w podziale władzy i odpowiedzialności za sprawy publiczne między zdywersyfikowane podmioty: administrację centralną, struktury samorządowe (decentralizacja), organizacje społeczne, a także transfer pewnych elementów władzy państwowej do organizacji ponadnarodowych (przygotowanie do akcesji, włączenie Polski w struktury UE i proces integracji europejskiej), będącego de facto rekonfiguracją państwa. Koncepcja państwa rekonfigurowanego przedstawiona przez Lee Ann Banaszak, Karen Beckwith i Dieter Rucht — niejako konsumująca reformy administracyjne w państwach Europy Zachodniej i Stanach Zjednoczonych rozpoczęte pod koniec lat 70. — opisywała rekonfigurację jako kompleks czterech typów procesów: (1) przekazania pewnych władz państwowych instytucjom ponadpaństwowym (*uploading*); (2) przekazania władzy państwowej na niższe szczeble, tj. struktury samorządowe (*downloading*); (3) przekazania kompetencji władzy wybieranej władzy niewybieralnej, takiej jak np. rząd, sądy, quasi-pozarządowe organizacje (*lateral loading*); (4) przekazania odpowiedzialności za realizację polityki społecznej organizacjom pozarządowym (*offloading*). Autorzy szczególną uwagę zwrócili na rozproszenie wła-

dzy wewnątrz państwa (procesy *downloading* i *offloading*), w tym zmianę działania administracji publicznej przez zacieśnienie więzi między administracją a środowiskiem zewnętrznym, a także budowanie administracji przyjaznej obywatelom. Reformy te, opisywane w literaturze jako *new public management* (NPM), wprowadzały do administracji publicznej rozwiązania analogiczne do dużych korporacji sektora prywatnego (Banaszak, Beckwith, Rucht 2003). Wejście Polski w 1989 roku w międzynarodowe struktury polityczne i ekonomiczne zainicjowało procesy *uploading*, *downloading*, *offloading* i *lateral loading*. „Transformacja — pisze Jacek Kurczewski (2011: 371) — realizowała je w przyspieszonym tempie (prywatyzacja i ograniczanie władzy państwowej). Reforma samorządowa to także element tego kompleksu (*downloading*) a akcesja do Unii Europejskiej zrealizowała podstawowy strukturalnie element delegacji atrybutów władzy państwowej w górę, na szczybel ponadpaństwowy”. Radykalnej zmianie systemowej towarzyszyły spory o zakres reform administracyjnych, docelowy model administracji publicznej, w tym spory o model jej kadr. W dyskusjach ścierały się różne wizje rozwiązań, w których tradycja, historyczne uwarunkowania i doświadczenia jako źródło inspiracji i zarazem uzasadnienie specyfiki „polskiej drogi” były przeciwstawiane konieczności szybkiej modernizacji, europeizacji administracji publicznej, w tym czerpania z wzorów i doświadczeń państw o długich tradycjach demokratycznych.

Niniejszy tekst dotyczy jednego z ważniejszych elementów prowadzonych po 1989 roku reform administracyjnych, tj. budowy apolitycznych kadr administracji rządowej. Pokazuje, jak rozwiązania w zakresie służby cywilnej (SC), silnie naznaczone politycznymi konfliktami, ideologicznymi sporami i podziałami sceny politycznej po 1989 roku, dryfowały między dwoma modelami służby cywilnej: modelem kariery (nazywanym też systemem zamkniętym) i modelem stanowisk (system otwarty), a tym samym dwoma modelami administracji publicznej — racjonalistycznym i pragmatycznym; nie brakuje też opinii, że idea służby cywilnej w Polsce „ulega powolnej zagładzie” (Hryniewicz 2013). Nie jest to zapewne stan za-

głądy, ale istnieje problem z budową nowoczesnego korpusu służby cywilnej w Polsce. Gdyby zakładane w latach 1998–2009 limity mianowań zostały wypełnione, korpus SC liczyłby ponad 12 tys. urzędników; obecnie jest ich 7,5 tysiąca, i wciąż stanowią niewielki procent pracowników liczącej ponad 120 tysięcy administracji rządowej<sup>1</sup>.

Artykuł składa się z trzech części. Pierwsza koncentruje się na dyskusjach wokół transformacyjnych reform polskiej administracji publicznej, w tym rozstrzygnięć nawiązujących do Weberowskiej biurokracji, nowego zarządzania publicznego i *public governance*. Część druga charakteryzuje modelowe rozwiązania w służbie cywilnej włączone w logikę rekonfigurowanego państwa, trzecia podejmuje zaś ważny w kontekście modernizacji administracji publicznej wątek feminizacji jej kadr.

## Administracja rekonfigurowanego państwa

W dyskusjach nad modelem administracji publicznej ścierały się różne poglądy i stanowiska, w których zachęcano do sięgania po wzory i rozwiązania państw zachodnich albo wzory te i próby naśladowania negowano jako mało przydatne bądź w ogóle niemożliwe do recepcji w polskich warunkach — podkreślano m.in. odmienne warunki działania administracji państw postkomunistycznych niedostosowanej do gospodarki rynkowej, wyrosłej w tradycji centralizacji i silnego upartyjnienia aparatu urzędniczego, administracji źle wyposażonej, w której przeważali pracownicy o niskich kwalifikacjach. Pojawiały się propozycje, by odbudowując (reformując) struktury i kadry administracji, sięgać do modelu Weberowskiego jako niezrealizowanego nigdy w praktyce wzoru działania polskich urzędów i urzędników: „Najpierw trzeba wprowadzić Weberowski model, by utrwalić w administracji podstawowe zasady, a dopiero póź-

---

<sup>1</sup> W grudniu 2012 r. w korpusie służby cywilnej było zatrudnionych 121 699 osób.

niej można zasady te ulepszać i wprowadzać np. *new public management*” (Izdebski 2008). W innych wypowiedziach argumentowano, że polska administracja jest za mało nowoczesna i wymaga szybkiej gruntownej przebudowy: „Zmiany są po prostu staroświeckie, wciąż budujemy biurokrację Webera a nie społeczeństwo sieciowe, teraz są grupy, zespoły, sieci, a nie hierarchia i jednostka...” (Dębicki 2008), czy takie stwierdzenie: „(...) w polskiej administracji publicznej nadal dominuje Weberowski model silnie zhierarchizowanej administracji i rzadkiego delegowania kompetencji. Efektem jest niska skuteczność działania, przedłużające się procedury, trudności we wprowadzaniu nowoczesnych narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi i systemów premiowych (...) Dominuje też myślenie i działanie «silosowe» — kategoriami departamentu czy biura, a nie całego urzędu. Praca zespołowa, w interdyscyplinarnych grupach, należy do rzadkości” (Boni 2009: 308). Przekonanie o dominacji Weberowskiej biurokracji zastanawia tym bardziej, że model administracji, w której obowiązują jasne reguły, są racjonalnie tworzone i reorganizowane urzędy, są fachowe i profesjonalne kadry działające w duchu służby publicznej, nie był w Polsce realizowany przez dziesięciolecia. Okres PRL to planowe i systematyczne niszczenie — budowanego w II RP — etosu służby publicznej i profesji urzędniczej. Zatrudnienie w administracji było pracą, a nie służbą, kryteria merytoryczne przy zatrudnieniu zastąpiono znajomościami i partyjnym poparciem, od urzędników wymagano partyjnej lojalności i dyspozycyjności, a nie politycznej neutralności. Administracja realizowała interesy partii rządzącej, a nie obywateli — tak też była postrzegana. W Polsce rozpoczynającej reformy po 1989 roku punkt wyjścia stanowiła administracja publiczna, która poza scentralizowaną i hierarchiczną strukturą stanowiła zaprzeczenie Weberowskiego modelu.

W toczonych sporach wizja ewolucyjnego przejścia od modelu klasycznego (realizującego wzór Weberowski) do administracji zarządzanej na wzór korporacji sektora prywatnego (wykorzystującej mechanizmy *new public management*) — uzupełniana z czasem o etap trzeci, tj. *public governance* (współzarządzanie publicz-

ne)<sup>2</sup>, ścierała się z przekonaniem, że ewolucyjny charakter zmian w sytuacji radykalnej (rewolucyjnej) transformacji systemowej i konieczności szybkiego usunięcia zapóźnień rozwojowych jest niemożliwy do realizacji, a modele należy traktować rozłącznie. W państwach o długich tradycjach demokratycznych zmiany modeli zarządzania (administracji publicznej) przebiegały ewolucyjnie, tj. odpowiedzią na dysfunkcje Weberowskiego modelu były reformy związane z koncepcją *new public management*, a następnie *public governance*: „(...) przejście do NPM nie miało charakteru rewolucyjnego, lecz było raczej efektem ewolucyjnego rozwoju myślenia o zarządzaniu administracją publiczną” (Kulesza, Sześciło 2013: 48). Elementy charakterystyczne wymienionych modeli to: (1) administrowaniem zajmuje się fachowa, wyłoniona na podstawie kryteriów merytorycznych kadra, administracja jest oddzielona od polityki (stanowiska polityczne obsadzone w drodze wyborów oddzielone od zawodowych urzędników), hierarchiczna struktura, w której do każdego stanowiska przypisane są zakres obowiązków i odpowiedzialność; nacisk położony na reguły, procedury; administracja działa na podstawie i w granicach prawa; (2) działanie administracji na wzór korporacji sektora prywatnego, w tym m.in. zorientowanie na wyniki, a nie reguły i procedury; racjonalizacja kosztów i nacisk na jakość świadczonych usług (prywatyzacja, komercjalizacja, konkurencja); zorientowanie na obywatela-klienta jako odbiorcy usług; preferowanie zdecentralizowanych struktur, otwarcie na współpracę z otoczeniem zewnętrznym; tworzenie profesjonalnych agencji usługowych i wykonawczych; (3) transparentność działań instytucji rządowych, otwartość administracji na organizacje społeczne i prowadzenie systematycznego dialogu z tymi organizacjami, efektywność prowadzenia polityk publicznych, w tym ich ukierunkowanie na realizację konkretnych celów, legitymizacja rządów i administracji, jej rozliczalność przed społeczeństwem oraz przestrzeganie demokratycznego podziału władz, przeciwdziałanie korupcji. Podkre-

---

<sup>2</sup> Model *governance* obejmuje wiele koncepcji, w tym m.in. *governance*, *new public governance*, *good governance*, *new public leadership* (zob. Kulesza, Sześciło 2013).

śla się specyfikę sektora publicznego, dla którego dobro publiczne ma być najwyższą wartością, a nie zysk czy przedsiębiorczość. Nacisk jest położony na etos służb publicznych, a także współdziałanie w ramach sieci organizacji i podmiotów. *Public governance* nie jest negowaniem osiągnięć NPM, ale kładzie nacisk na służebną wobec obywatela i dobra publicznego rolę administracji<sup>3</sup>. „Paradygmatów tych — piszą Kulesza i Sześciło (2013: 28) — nie sposób wartościować, posługując się kryteriami «lepszy» lub «gorszy». Każdy z nich oferuje wiele wartościowych rozwiązań użytecznych w aspekcie doskonalenia reguł i mechanizmów działania administracji publicznej. Żaden z nich nie jest również wolny od niedoskonałości (...) rzadko w realiach działania administracji publicznej mamy do czynienia z występowaniem jednego paradygmatu”<sup>4</sup>. Należy też wspomnieć o koncepcji administracji neoweberowskiej (Pollitt, Bouckaert 2011); ożywiony w ostatnich latach dyskurs podkreśla sanację Weberowskiej biurokracji i powiązanych z nią wartości: „(...) jest to w istocie zrehabilitowana, ale i odświeżona pod wpływem nowego zarządzania publicznego wersja modelu biurokratycznego. Inaczej mówiąc, administracja neoweberowska powraca do tradycyjnych wartości sektora publicznego, odrzucanych przez NPM, ale jednocześnie wnosi spory bagaż elementów nowego zarządzania publicznego” (Kulesza, Sześciło 2013: 48). Zwraca się uwagę, że idea

---

<sup>3</sup> W perspektywie historycznej ewolucyjny charakter reform administracji publicznej jest także opisywany jako czteroetapowy: (1) państwo prawne (od końca XVIII w.), gdzie instytucje publiczne były traktowane jako narzędzie wykonywania prawa; (2) etap administracji publicznej (od połowy XIX w.), czyli samodzielnego aparatu wykonującego decyzje polityczne; stojącego za rozstrzygnięciami prawnymi i precyzującego zasady stosowania prawa; (3) *public management* (w tym NPM, od początku lat 80. XX w.), gdzie administracja publiczna stanowi osobną kategorię w obrębie struktur i mechanizmów zarządzania publicznego; (4) *public governance* (od połowy lat 90. XX w.), administracja publiczna postrzegana jako ważny element sieci społeczeństwa obywatelskiego, będąca w interakcji z członkami społeczeństwa obywatelskiego poprzez procedury partycypacyjne i konsultacyjne z interesariuszami (Izdebski 2007).

<sup>4</sup> Szczegółową analizę podobieństw i różnic między *governance* a NPM przedstawia Jerzy Supernat w artykule pt. *Administracja publiczna, governance i nowe publiczne zarządzanie* (2009).



*good governance*, tj. administracji zorientowanej na zasady, opartej na merytorycznej rekrutacji personelu, który działa w interesie ogółu, a nie prywatnym, gdzie stałe wysokie wynagrodzenie ogranicza podatność urzędników na korupcję, gwarantuje się przejrzystość odpowiedzialności i równe traktowanie klientów usług, jest w istocie bezpośrednim nawiązaniem do biurokracji Webera (Pierre, Rothstein 2010).

„Na początku roku 1990 — pisze Piotr Sztompka (1996: 120) — w państwach Europy Środkowo-Wschodniej nie istniały ograniczenia dla reformom administracyjnych, tak jak było to w krajach o długich tradycjach służby cywilnej i ugruntowanej kulturze administracyjnej. Były one zbyt młode na tradycję, zbyt niedoświadczone, by martwić się o ryzyko i niepewność, i zbyt zdesperowane, by osiągnąć sukces. Doprowadziło to rządy postkomunistyczne do budowy nowego porządku społecznego, który stanowił dziwną mieszaninę składników różnego pochodzenia”. W Polsce, podobnie jak w innych państwach postkomunistycznych, presję na szybkie wprowadzanie zmian modernizacyjnych wzmacniał nacisk instytucji europejskich, a także Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego i OECD, by korzystać z mechanizmów i reguł NPM: „Organizacje te, współfinansując reformy w krajach wychodzących z socjalizmu, stawiały wymagania co do kształtu reform sektora publicznego. Ich aktywność sprzyjała też wytworzeniu pewnej mody na neoliberalizm i nowe zarządzanie publiczne, która szybko rozprzestrzeniła się wśród polityków czy naukowców” (Kulesza, Sześciło 2013: 60). Za szybkimi zmianami w duchu NPM przemawiał również fakt dywergencji czasowej, tj. przemiany systemowe w Polsce rozpoczynały się, gdy państwa zachodnie wdrażały już elementy *public governance*. Korzyści z wprowadzania mechanizmów NPM miały rekompensować możliwe negatywne skutki, np. spadek wydajności, menedżeryzm, erozję wartości, na jakich opiera się sektor publiczny, rezygnację z perspektywy długoterminowej na rzecz krótkoterminowych zadań, utratę wiarygodności instytucji publicznych, gdyż niejasna staje się odpowiedzialność za świadczone usługi (Frączkiewicz-Wronka 2009: 49). Elementy charaktery-

styczne dla każdego z wymienionych modeli wprowadzano w administracji niemal równocześnie, np. wraz z powołaniem służby cywilnej w 1996 roku — poprzedzonym utworzeniem w 1990 roku Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, przygotowującej nowe, profesjonalne kadry administracyjne — oddzielono personel urzędnicy od kierownictwa politycznego; wprowadzono zamknięty system służby cywilnej (elementy modelu tradycyjnego); powołano rządowe agencje regulacyjne i usługowe — pierwsza, tj. Agencja Rynku Rolnego, powstała w 1990 roku, zniesiono w 1994 roku w Ustawie o pracownikach urzędów państwowych instytucję mianowania, co uzasadniano uelastycznieniem form zatrudnienia, prywatyzacją i komercjalizacją usług publicznych (elementy administracji rynkowej); reformy samorządowe zapewniające obywatelom partycypację w sprawowaniu władzy; instytucja konsultacji społecznych wprowadzona Ustawą o samorządzie gminnym z 1990 roku; nacisk na współpracę administracji z organizacjami pozarządowymi; powołanie Trójstronnej Komisji Społeczno-Gospodarczej (1993); działalność wojewódzkich komisji dialogu społecznego (elementy *public governance*).

Socjologowie i politolodzy o wprowadzanych reformach administracyjnych pisali jak o chaotycznych, niespójnych, prowadzących do wielu patologii — „(...) czerpano z różnych modeli administrowania, co owocowało niespójnością administracji i wieloma patologiami, np. zawłaszczania środków publicznych przy wykorzystaniu rządowych agencji i funduszy” (Raciborski i in. 2003: 135). Negatywne oceny swoistego „przeskakiwania” etapów reform modernizacyjnych i mieszania modeli — „najpierw należało zbudować solidne podstawy strukturalno-organizacyjno-prawne administracji publicznej a dopiero później eksperymentować z nowoczesnymi formami zarządzania jak NPM” (Kamiński 2009) — wzmacniały informacje o doświadczeniach innych państw postkomunistycznych, np. Łotwy, która na początku lat 90. m.in. pod presją Banku Światowego rozpoczęła reformy administracji oparte na NPM, ale po utracie kontroli nad rządowymi agencjami, wzrostem korupcji i dramatycznym spadku zaufania do administracji wycofała się z ich realizacji (Reinholde

2006). „Postkomunistyczne administracje — pisze Antoni Kamiński (2009: 124) — nie podjęły próby odbudowy struktury biurokratycznej weberowskiego typu, co pozwoliłoby uniknąć pułapek prywatyzacyjnych, ograniczyć korupcję w procesach podejmowania decyzji, a w konsekwencji wzmocnić prawomocność państwa (...) Przeskakiwanie etapów modernizacji nie daje z reguły dobrych skutków: na zgniłych fundamentach nie sposób postawić solidnej budowli. Racjonalna administracja nie może istnieć bez rządów prawa, bo wtedy tylko politycy byłiby zdolni do rozliczenia urzędników z ich decyzji, inaczej grozi to upowszechnieniem się związków typu patron-klient, tj. eksplozją korupcji, co zresztą miało miejsce w Polsce w latach 90-tych, a szczególnie w drugiej ich połowie i trwa po dziś dzień”. Opinie o niepowodzeniu w Polsce reform administracji rządowej i wyłącznie negatywnych ich konsekwencjach wspierały wyniki międzynarodowych badań i analiz wskazujące, że *new public management* może być wprowadzany, ale w państwach, które mają ugruntowany model Weberowski i silny etos służby publicznej: „Reguły NPM nie będą działać bez kosztownych skutków ubocznych (np. wzrost korupcji, spadek zaufania do rządów i administracji) w krajach, które nie miały wykształconego etosu Weberowskiej biurokracji. Mechanizmy typowe dla NPM (prywatyzacja, komercjalizacja usług publicznych) stały się powodem wzmocnienia korupcji i relacji patron-klient” (Peters 2001: 176). Krytyczne oceny reorganizacji i zarządzania administracją centralną po 1990 roku sformułowano także w opublikowanym przez rząd w 2009 roku raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”; ale w rekomendacjach jako dalszy kierunek reform modernizacyjnych wskazano na nowe zarządzanie publiczne: „Polska administracja musi zwiększyć efektywność w duchu zasad nowego zarządzania publicznego, a także zwiększyć partycypację obywateli w kreowaniu usług publicznych. (...) powinna przejść od odgórznej skuteczności hierarchicznej do oddolnej skuteczności demokratycznej (...) powinna odejść od tradycyjnie pojmowanej hierarchicznej administracji, a przeważać powinno nastawienie na klienta” (Boni 2009: 298–338). Warto wspomnieć, że nastawienie na klienta było widoczne m.in. w realizacji rządowych programów „Przyja-

zna administracja”, „Przyjazny urząd”, „Najbardziej przyjazny urząd administracji rządowej”. Towarzyszyły temu zmiany kultury organizacyjnej, w tym języka urzędowego. W urzędowych informatkach, drukach i ulotkach, a także w potocznym języku biurowym słowo „petent” zostało zastąpione terminem „klient”. Obywatel-petent, który dotychczas nieśmiało przedkładał swoją „prośbę” urzędnikowi, zyskał status klienta (słowo „klient” nawiązuje wprost do terminologii rynkowej). Poza tym urzędy, by potwierdzić proobywatelski kurs, wyeksponować wysoki poziom świadczonych usług, zdobyć zaufanie klientów i wypromować nowy (nowoczesny) wizerunek, rozpoczęły na wzór podmiotów gospodarczych walkę o prestiżowe certyfikaty jakości (np. ISO).

Krytyka reform administracji nie ominęła służby cywilnej. Dla jednych wprowadzane po 1989 roku zmiany były za mało radykalne: „Obecnie coraz częściej czerpie się z modelu brytyjskiego, a my wciąż tkwimy w skostniałym systemie francuskim” (Rydlewski 2008). Inni z kolei narzekali, że nie wprowadzono modelu francuskiego, tj. zamkniętego systemu służby cywilnej — opartego na Weberowskiej biurokracji. Recepcja modelu zamkniętego — nawiązującego do idei służby cywilnej II RP (ustawa z 1922 roku) wydawała się naturalna, wpisana w polską tradycję administracji publicznej. Przestrzegano też przed systemem otwartym służby cywilnej promowanym przez NPM — „(...) wszystkie stanowiska w administracji publicznej będą dostępne dla każdego, niezależnie od tego, czy dana osoba dysponuje odpowiednim doświadczeniem w służbie publicznej, czy też przychodzi z sektora prywatnego” (Kulesza, Sześciło 2013: 138). Ostrzegano, że takie rozwiązania, szczególnie w państwach postkomunistycznych będą sprzyjać polityzacji administracji, spowodują napływ do służby cywilnej osób przypadkowych, bez odpowiednich kwalifikacji, a przede wszystkim zwiększą ryzyko niewłaściwego zarządzania funduszami publicznymi, korupcji i nepotyzmu (Kudrycka 2002). Dyskusjom teoretyków i praktyków towarzyszyły spory polityków, a zmieniane przez kolejne parlamenty ustawy o służbie cywilnej wprowadzały rozwiązania charakterystyczne dla modelu Weberowskiego (1996), by następnie włączyć do nich elementy modelu

otwartego (1998). Stworzony w ten sposób system mieszany został na krótko zastąpiony pseudokorpusem służby cywilnej, by po kolejnej nowelizacji powrócić do formy mieszanej z przewagą elementów charakterystycznych dla modelu Weberowskiego. Można też dostrzec nawiązania do koncepcji neoweberowskiej administracji (ustawa z 2008 roku).

## Służba cywilna — dryfowanie modelu?

Korpus służby cywilnej, budowany od początku lat 90., miał być „zaciężnym wojskiem” nowoczesnej administracji. Pierwsze propozycje rozwiązań ustawowych przygotował rząd Jana Krzysztofa Bieleckiego w roku 1991, ale dopiero kilka lat później sprawujące władzę elity postkomunistyczne wdrożyły rozwiązania, które mimo wielokrotnych modyfikacji zachowały pewne elementy spójnej konstrukcji. Ustawa o służbie cywilnej z 1996 roku przesądziła o utworzeniu korpusu SC na poziomie administracji rządowej, oddzieliła stanowiska polityczne w administracji (obejmowane w drodze wyborów) od urzędniczych, wprowadziła strukturę, zasady selekcji, kwalifikacji oraz system zatrudnienia urzędników wzorowany na tradycyjnym (zamkniętym) modelu służby cywilnej (model charakterystyczny np. dla Francji, Austrii, Belgii, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec i Portugalii zakłada związek pracownika ze służbą publiczną na całe życie zawodowe). „Punktem wyjścia dla tego modelu — pisze Jacek Czaputowicz (2008: 365) — było założenie, że administracja publiczna ma inne cele niż sektor prywatny, dlatego stosuje odmienne kryteria rekrutacji, oceny i rozliczania pracowników z wykonywanych zadań. Model ten odzwierciedla mentalność kontynentalną, tj. francusko-niemieckie podejście prawne z jego przywiązaniem do procedur administracyjnych i hierarchii”. Budowany „sztab administracyjny” miał się opierać na Weberowskich zasadach fachowości, profesjonalizmu, lojalności i odpowiedzialności urzędników. Przyjęto rozwiązanie, w którym służba zaczyna się od najniższego stano-

wiska, zatrudnienie następuje w imieniu państwa, a nie na konkretne stanowisko — wiąże się z tym gwarancje stabilności zatrudnienia, gwarancje świadczeń emerytalnych i wynagrodzenie odpowiednie dla kwalifikacji oraz stażu pracy (zatrudnienie trwa do uzyskania uprawnień emerytalnych lub rentowych), podstawą rekrutacji są kryteria merytoryczne (rekrutacja i selekcja prowadzone według ściśle określonych procedur), kariera urzędnicza przebiega liniowo, awans zależy od stażu i doświadczenia. Jest to system, który wzmacnia niezależność urzędników od politycznych decydentów, zwiększa pewność zatrudnienia, stwarza gwarancje stabilnej kariery w ramach jasno określonego systemu awansów, sprzyja także budowie etosu służby publicznej — słowo „służba”, a nie „praca” jest tu szczególnie podkreślane. W modelu zamkniętym stabilność i gwarancje zatrudnienia sprzyjają ciągłości pracy, w tym zdobywaniu doświadczenia tworzącego „pamięć instytucjonalną”, lojalność wobec urzędu i etos zawodowy wzmacniają zaś identyfikację wykonywanych zadań z interesem publicznym. Model ten, mimo że krytykowany m.in. za brak elastyczności, wysokie koszty służby cywilnej (ustawowe gwarancje zatrudnienia i wynagrodzenie), wydawał się rozwiązaniem właściwym, zwłaszcza w warunkach postkomunistycznego państwa i administracji trenowanej przez lata w lojalności wobec partyjnych decydentów, bez utrwalonego etosu służby publicznej i szacunku dla prawa. Ustawa z 1996 roku obowiązywała krótko — na jej podstawie mianowano 116 urzędników. W 1998 roku system zamknięty służby cywilnej uznano za nieprzystający do potrzeb innowacyjnej, sprawnej administracji. Nowa ustawa, przygotowana przez rząd Jerzego Buzka, wprowadziła rozwiązania, które stworzyły podstawy systemu mieszanego. Stanowi on połączenie elementów opisywanego wcześniej systemu tradycyjnego (zamkniętego) z systemem otwartym (istnieje w Wielkiej Brytanii, Danii, Finlandii, Holandii, Szwecji, we Włoszech). Jest to model, w którym nie ma przepisów gwarantujących stałe zatrudnienie, jest elastyczny system płac dostosowany do potrzeb pracodawcy, istnieje otwarta rekrutacja, nie zaś ograniczona wyłącznie do członków korpusu. Zatrudnienie następuje na konkretne stanowisko, a odpowiednie umiejętności i doświadczenie są ważniejsze niż for-

malne kwalifikacje. Charakteryzuje go także bliskość administracji i obywatela oraz nastawienie na rezultat (efekt) działań. Wśród zalet wymienia się m.in. elastyczność w doborze kadr, mobilność pracowników, która sprzyja ich rozwojowi i kształceniu, niższe są także niż w modelu zamkniętym koszty funkcjonowania służby cywilnej. Za wady zaś uznaje się słabe związanie urzędnika z instytucją i wykonywaną pracą, dużą rotację kadr, niską efektywność działań długookresowych, a także możliwą większą podatność urzędników na wpływy grup interesów i polityków (Arcimowicz 2010). Ustawa z 1998 roku włączyła do służby cywilnej wszystkich pracowników administracji rządowej, tym samym liczba członków korpusu SC przekroczyła 116 tysięcy. Nowe przepisy podzieliły korpus SC na pracowników i urzędników; określono też wyższe stanowiska w służbie cywilnej. Grupę pracowników tworzyły osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę na czas określony lub nieokreślony (zatrudnienie poprzedzała służba przygotowawcza). W przypadku urzędników obowiązywała procedura mianowania poprzedzona postępowaniem kwalifikacyjnym; zachowano też wymóg posiadania wyższego wykształcenia. Nie wnikając w szczegóły rozwiązań ustawowych, można powiedzieć, że w przypadku urzędników więcej było elementów charakterystycznych dla modelu zamkniętego (np. zatrudnienie na podstawie aktu mianowania, a tym samym gwarancje zatrudnienia praktycznie do emerytury i niezależność od politycznych zwierzchników, ustawowo określony system wynagrodzeń), w przypadku pracowników zaś — więcej zasad właściwych dla systemu otwartego (np. konkurencyjny, otwarty nabór, podstawa zatrudnienia to umowa o pracę). Efektem jest wspomniany system mieszany z przewagą elementów charakterystycznych dla modelu zamkniętego. O wyborze rozwiązań z przewagą modelu zamkniętego — pisze Jacek Czaputowicz (2004/5: 33) — zdecydowały zakorzenione w kulturze polskiej administracji przywiązanie do stabilności zatrudnienia, systemu starszeństwa, a także obawy przed rywalizacją. Należy dodać, że mieszanie elementów czy tworzenie hybryd nie jest wyłącznie polską specyfiką — modele zamknięty i otwarty rzadko występują w czystej formie. Eklektyzm administracyjnych modeli w zakresie służby cywil-

nej jest widoczny w innych państwach, także postkomunistycznych, które w zachodnich wzorach szukały inspiracji, doświadczając czasem rozczarowań: „Państwa postkomunistyczne wybierały różne elementy modeli zachodnich, a następnie dostosowywały (dopasowywały) je do własnych warunków i istniejących rozwiązań w zakresie administracji publicznej. Często adaptacja była bolesnym procesem uczenia się, w tym doświadczania zagrożeń płynących z importu zachodnich modeli. Mimo to istniała silna presja, by z tych modeli czerpać” (King 2002: 9). W 2006 roku miał miejsce kolejny zwrot w modelowych rozwiązaniach — będące u władzy Prawo i Sprawiedliwość pod hasłem sanacji państwa, w tym odejścia od przestarzałego modelu biurokratycznego administracji, zmieniło obowiązującą Ustawę o służbie cywilnej. Z korpusu SC wyłączono wyższe stanowiska i stworzono państwowy zasób kadrowy. Służbę cywilną ograniczono do osób zatrudnionych na stanowiskach średniego szczebla zarządzania, stanowiskach koordynujących, samodzielnych, specjalistycznych i wspomagających w administracji rządowej. Przyjęte rozwiązania, dopuszczające w przypadku wyższych stanowisk powoływanie i odwoływanie urzędników praktycznie z dnia na dzień bez żadnych uzasadnień, cofały dotychczasowe osiągnięcia do praktyk z okresu PRL, tj. pełnej dowolności polityków w obsadzaniu stanowisk urzędniczych w administracji; należy dodać, że Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność obu ustaw. O tym, że realizowany model służby cywilnej zależał w dużej mierze od pomysłu i determinacji w forsowaniu ustawowych rozwiązań przez partię rządzącą, świadczą kolejne zmiany (nowelizacje) przepisów o służbie cywilnej. W 2008 roku, dzięki głosom rządzącej koalicji PO i PSL, Sejm uchwalił nową — czwartą od 1996 roku — Ustawę o służbie cywilnej. Ustawa przywróciła stan prawny sprzed 2006 roku, tj. do służby cywilnej włączono wyższe stanowiska w administracji. Powrócono też do modelu mieszanego z przewagą uregulowań właściwych dla systemu zamkniętego (sformalizowane procedury dotyczące przeprowadzania naborów, służba przygotowawcza, stabilizacja zatrudnienia dla urzędników służby cywilnej, stosowanie przedziałów w ustalaniu wysokości płac oraz występowanie związku pomiędzy stażem



pracy a wielkością wynagrodzenia); elementy systemu stanowisk to otwarty i konkurencyjny nabór — także na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, brak gwarancji zatrudnienia w przypadku pracowników korpusu SC. Obowiązująca ustawa to kolejny „testowany” projekt. I tak jak w przypadku wcześniejszych zmian, tak w 2008 roku uzasadniano, że celem jest naprawa, poprawa itp., w tym dostosowanie administracji do nowych wyzwań takich jak proces globalizacji w wymiarze gospodarczym, politycznym i społecznym, wcześniej wskazywano na integrację europejską, a jeszcze wcześniej na zmianę ustrojową.

Nie powtarzając w tym miejscu sekwencji kolejnych ustawowych zwrotów w koncepcji budowanej służby cywilnej — zmiany nie miały charakteru ewolucyjnego, warto podkreślić, że mimo politycznych sporów, ingerencji czy prób demontażu struktur służby cywilnej główne założenia modelowe udało się zachować. Istniejący system mieszany jest bliższy idei Weberowskiej biurokracji niż koncepcji NPM, tj. organizacji całkowicie otwartej na wpływy sektora prywatnego i pozbawionej odrębnej tożsamości (Kulesza, Sześciło 2013: 134). Elementy Weberowskiego modelu to: (1) apolityczność urzędników — Konstytucja RP z 1997 roku, wprowadzając zapis: „w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej”, oddzieliła politycznych urzędników państwowych (wybieranych, powoływanych) od zawodowego korpusu urzędników służby cywilnej; (2) hierarchiczna struktura — zwierzchnikiem korpusu SC jest premier, a urzędnicy są zatrudnieni w urzędach centralnych i wojewódzkich; pragmatyką SC są też objęte niektóre stanowiska służb powiatowych; (3) rekrutacja na podstawie kryteriów merytorycznych — w przypadku urzędników jest to kilkietapowe postępowanie kwalifikacyjne, są też konkretne wymagania formalne, np. wyższe wykształcenie; w przypadku pracowników korpusu wymagana jest służba przygotowawcza; (4) instytucja mianowania — w przypadku urzędników służby cywilnej mianowanie będące podstawą nawiązania stosunku pracy jest jednocześnie gwarancją ich niezależności od politycz-

nych decydentów; z mianowaniem wiąże się gwarancje zatrudnienia praktycznie do emerytury i ustawowo regulowany system płac; (5) profesjonalizm — istnieje system szkoleń podnoszących kwalifikacje i wiedzę zawodową; (6) etos służby — wprowadzie trudno go zadekretować, ale elementem budowania standardów etycznych i zawodowych jest Kodeks etyki służby cywilnej wprowadzony w 2001 r.<sup>5</sup>

Z kolei nawiązaniem do *new public management* jest otwarty i konkurencyjny nabór do służby cywilnej, a także brak gwarancji zatrudnienia w przypadku pracowników korpusu SC. Należy dodać, że otwarty i konkurencyjny nabór istnieje też w grupie wyższych stanowisk, ale rozwiązania ustawowe wyraźnie wskazują, że w konkursach mogą wziąć udział osoby zatrudnione w administracji publicznej, np. sektorze finansów publicznych — nie jest to zatem otwarcie systemu, który promuje *new public management*. Wpływ NPM jest natomiast widoczny w przypadku innych działań modernizacyjnych, np. przyjmowaniu budżetu zadaniowego (zarządzania wydatkami publicznymi poprzez cele odpowiednio skonkretyzowane i zhierarchizowane, na rzecz osiągnięcia określonych efektów; budżet zadaniowy pozwala określić zadania najważniejsze dla realizacji określonych celów, ukazuje też, w jakim stopniu zostały one wykonane) czy kontroli zarządczej (nowego podejścia do finansów publicznych, które koncentruje się na osiągnięciu celów i wynikach, a nie tylko na prawidłowości i zgodności z przepisami prawa). Wspomniany model neoweberowskiej administracji kładzie nacisk na istnienie korpusu urzędniczego o szczególnym statusie i etosie. Główne zasady dotyczące organizacji i funkcjonowania „aparatu administracyjnego” to: (1) istnieje korpus urzędniczy posiadający szczególny status, etykę służby publicznej i kulturę organizacyjną sektora publicznego; (2) istnieją regulacje zachęcające i wspierające urzędników do większej orientacji na osiągnięcie konkretnych rezultatów niż wyłącznie na przestrzeganie procedur działania; (3) profesjonalizacja

---

<sup>5</sup>Od 2011 roku obowiązuje nowy dokument Zasady służby cywilnej i zasady etyki korpusu służby cywilnej.

cja — nowoczesny „biurokrata” nie powinien być wyłącznie ekspertem w swojej dziedzinie, lecz także menedżerem zorientowanym na zaspokajanie potrzeb obywateli, dostarczanie im satysfakcjonującej jakości usług. Rezultatem ma być sprawnie działająca, profesjonalnie zarządzana organizacja, która wyraźnie odróżnia się od innych szczególną misją i odrębnym etosem (Kulesza, Sześciło 2013: 134; Pollitt, Bouckaert 2011: 99–100). Cele związane z profesjonalizacją i podnoszeniem jakości działania urzędów zostały zapisane w ustawie z 2008 roku: (1) Szef Służby Cywilnej określa standardy zarządzania zasobami ludzkimi (ZZL) w służbie cywilnej; (2) Szef Służby Cywilnej odpowiada również za planowanie, organizację i nadzоровanie szkoleń centralnych dla członków korpusu służby cywilnej; (3) bezpośredni przełożony każdego członka korpusu ustala jego indywidualny program rozwoju zawodowego. Na tej podstawie urzędnicy kierowani są na szkolenia odpowiadające ich planom rozwojowym. Są one wdrażane, np. strategiczne ramy systemu zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej zostały wprowadzone przez Szefa Służby Cywilnej w 2012 roku (określają standardy ZZL w obszarze organizacji zarządzania zasobami ludzkimi, naboru i wprowadzenia do pracy, motywowania, rozwoju i szkolenia, rozwiązywania stosunku pracy, a także narzędzia ZZL, np. opis stanowisk, wartościowanie stanowisk pracy, ocen pracowników czy indywidualnych programów rozwoju zawodowego) czy indywidualny program rozwoju zawodowego<sup>6</sup>. Regulacja służby cywilnej w Polsce — piszą Michał Kulesza i Dawid Sześciło (2013: 146) — za sprawą mniej lub bardziej świadomych rozstrzygnięć ustawodawcy, nawiązuje do koncepcji administracji neoweberowskiej: „Usiłuje bowiem łączyć budowanie szczególnego statusu służby cywilnej (odrębne reguły etyczne, szczególne obowiązki i ograniczenia wiążące urzędnika, obsada stanowisk w administracji na zasadach kwalifikacji i kompetencji itd.) z profesjonalizacją działania urzędników w duchu menedżeryzmu”.

---

<sup>6</sup> Patrz *Indywidualny program rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej. Poradnik dobrej praktyki*, DSC KPRM, Warszawa 2011.

## Feminizacja administracji publicznej

Nowoczesna administracja to także administracja przyjazna kobietom. Jedno z głównych haseł konferencji, która odbyła się w Krajowej Szkole Administracji Publicznej w marcu 2011 roku nt. „Kobiety w służbie publicznej — szklany sufit?”, brzmiało: „Administracja rządowa jest najbardziej przyjazną kobietom sferą aktywności zawodowej w Polsce...”. W większości referatów i prezentacji przewijały się dwa argumenty. Po pierwsze, kobiety stanowią 70% wśród pracowników administracji publicznej, co oznacza, że Polska należy do liderów wśród państw OECD (od 1995 roku nastąpił wzrost zatrudnienia kobiet w administracji publicznej o ponad 20%). Po drugie, wśród osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach w administracji rządowej kobiety stanowią nieco ponad połowę (50,2%); dominują też w grupie urzędników służby cywilnej (65%) — dla porównania w Wielkiej Brytanii jest to 33%. Entuzjastycznie wypowiediano się o zainteresowaniu kobiet pracą w administracji i szansach, jakie stwarza system rekrutacji i awansów. Do inicjatyw przyjaznych kobietom, choć jest to rozwiązanie korzystne dla kobiet i mężczyzn, można zaliczyć propozycję wprowadzenia elastycznego czasu pracy. W uzasadnieniu projektu nowelizacji Ustawy o służbie cywilnej wśród wielu zalet wymieniono także „możliwość łatwiejszego pogodzenia życia zawodowego z osobistym” (elastyczne formy zatrudnienia i ruchomy czas pracy są także wymieniane jako wyzwania modernizacyjne dla polskiej administracji w rządowym raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”). Nie deprecjonując przywoływanych powyżej wyników badań ani optymizmu wynikającego z feminizacji służby cywilnej, warto jednak przytoczyć dane, które pozytywny obraz czynią mniej jednoznacznym. I tak, z informacji zamieszczonych na stronach WWW służby cywilnej i sprawozdań Szefa Służby Cywilnej wynika, że liczba kobiet na wyższych stanowiskach nieco przewyższa liczbę zatrudnionych mężczyzn, ale proporcje te zmieniają się na niekorzyść kobiet w przypadku najwyższych stanowisk — w grupie 18 ministerstw są 4 kobiety na stanowiskach dyrektorów generalnych, wśród 34 urzędów centralnych — najwyższe stanowiska w służbie cywilnej piastuje 7 kobiet;

w 16 urzędach wojewódzkich wygląda to nieco lepiej, gdyż 7 kobiet pełni funkcję dyrektora generalnego urzędu. Oznacza to, że w przypadku najwyższych stanowisk w służbie cywilnej kobiety wciąż stanowią mniejszość, także na średnim szczeblu zarządzania jest ich mniej (około 39%). Nadreprezentacja kobiet jest natomiast widoczna w grupie stanowisk wspomagających — 73%, a są to najniższe i najniżej opłacane stanowiska w administracji rządowej. Kolejna uwaga dotyczy systemu wynagrodzeń. Z raportu „Wynagrodzenia w korpusie służby cywilnej 2011” wynika, że w przypadku wszystkich typów stanowisk — są one podzielone na trzy grupy: zarządzające, specjaliści, wspomagające — wynagrodzenie mężczyzn jest wyższe niż kobiet, a największa dysproporcja jest widoczna na stanowiskach wyższego szczebla zarządzania — kobiety zarabiają mniej od mężczyzn. Pewnym tylko pocieszeniem może być fakt, że w sektorze prywatnym różnice na niekorzyść kobiet są jeszcze większe — w tym przypadku twierdzenie, że administracja publiczna jest przyjazna kobietom, wydaje się w pełni uzasadnione. Ponadto są sektory administracji publicznej, w których kobiety stanowią większość, np. ponad  $\frac{3}{4}$  pracowników administracji zespolonej powiatowej i wojewódzkiej to kobiety, ale są to zarazem sektory o najniższych płacach. Z kolei kobiet jest mniej w ministerstwach (51% pracowników), gdzie płace są wyższe, a także w placówkach zagranicznych, które w strukturze MSZ są najlepiej opłacane (kobiety stanowią mniej niż 30%). I jeszcze jedna uwaga. Od lat wśród osób ubiegających się o przyjęcie do Krajowej Szkoły Administracji Publicznej kobiet jest więcej niż mężczyzn, ale wśród studentów szkoły stanowią one mniejszość, np. w latach 1993–2011 szkołę ukończyło około 1000 studentów, w tym około 340 kobiet; najmniej kobiet było w I promocji — wśród 30 studentów 5 kobiet; najwięcej natomiast w 2005 roku — w grupie 59 studentów kobiety stanowiły połowę. Okazuje się, że kobietom jest się trudniej dostać do Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, niż zdać egzamin państwowy i w ten sposób zdobyć status urzędnika służby cywilnej. Rosnąca liczba kobiet w służbie cywilnej, ich przewaga wśród pracowników, urzędników i wyższych urzędników SC wyróżnia Polskę wśród państw OECD. Feminizacja administracji — trend pozytywnie oce-

niany nie tylko przez referentów wspomnianej konferencji — może mieć różne przyczyny, np. kobiety wypadają lepiej podczas procedur kwalifikacyjnych (mają wyższe od mężczyzn wykształcenie, bogatsze doświadczenie zawodowe i ogólne predyspozycje), częściej niż mężczyźni wybierają pracę, która gwarantuje im stabilność zatrudnienia, stałe wynagrodzenie, a także pozwala godzić życie rodzinne z zawodowym. Może jest też tak, że kobiety zajmują stanowiska (posady), które z różnych powodów (np. finansowych) nie są lub przestają być dla mężczyzn atrakcyjne? Feminizacja administracji potwierdzałaby zatem istniejące status quo, tj. zdecydowanie słabszą niż mężczyzn pozycję kobiet na rynku pracy.

## Podsumowanie

Kończąc rozważania o modelu służby cywilnej w Polsce i związanym z nim chaosie adaptacyjnym, należy też wspomnieć o administracji samorządowej. Kadry samorządowe nie zostały objęte pragmatyką służby cywilnej, ale pomysł „samorządowej służby cywilnej” był od 1990 roku wielokrotnie dyskutowany. Oceny funkcjonowania administracji samorządowej, w tym opinie na temat zasad rekrutacji i kwalifikacji pracowników, mogą dostarczyć kolejnych argumentów zwolennikom Weberowskiej i neoweberowskiej koncepcji „sztabu administracyjnego”: „Myśmy na tę reformę samorządową mieli strasznie mało czasu i wielu rzeczy nie udało się dopilnować. Między innymi kwestii pracowników administracji samorządowej. Mamy sytuację absurdalną. Przez ostatnie dwadzieścia lat wykształciła się liczna grupa pracowników mających duże doświadczenia administracyjne i lokalne. Ale nie został stworzony system wykorzystania tych ludzi. Można ich w dowolnym momencie zwolnić i na ich miejsce zatrudnić kogoś bez doświadczenia i wiedzy. To wielka luka. Bez tego administracja publiczna nie będzie w pełni profesjonalna” (Regulski 2009). W sytuacji, gdy nie ma przejrzystych reguł rekrutacji pracowników (opartych na kryteriach merytorycznych), gdy posady

traktuje się jak polityczne lupy, trudno mówić o profesjonalnej administracji samorządowej. W administracji rządowej korpus urzędniczy objęty pragmatyką służby cywilnej udało się zbudować, połączono także w rozwiązaniach systemowych elementy modelu Weberowskiego z nowym zarządzaniem publicznym. „Reform w duchu NPM — pisze Guy Peters (2001: 199) — nie da się zatrzymać, nawet jeśli są krytykowane w większości krajów, to i tak zasady te zmieniły nasz sposób myślenia o administracji publicznej”. Dyskusję o systemach zamkniętych i otwartych, Weberowskiej biurokracji i nowym zarządzaniu publicznym, modelach klasycznym i nowoczesnym na gruncie nauk administracyjnych, prawa czy politologii można porównać do tych, które toczyły się i nadal trwają w socjologii na temat organizacji — zamkniętych i otwartych, mechanicznych i organicznych (Burns, Stalker 1961), biurokracji i adhokracji (Bennis, Slater 1968) czy organizacji przyszłości (Castells 1996). Opiniom, że biurokracie to organizacje przeszłości, które zostaną zastąpione przez postbiurokracie — niehierarchiczne organizacje, działające w sieciach zewnętrznych powiązań i relacji, przeciwstawiane jest stanowisko, że przyszłość należy do biurokracji — będą coraz sprawniejsze, bardziej niezawodne i jeszcze bardziej zunifikowane (Ritzer 1997). Anthony Giddens (2007: 391), zabierając głos w dyskusji, podkreśla, że biurokracie mają się dość dobrze i choć coraz częściej muszą konkurować z innymi mniej zhierarchizowanymi strukturami organizacyjnymi, nie oznacza to, że są skazane na zagładę jak dinozaury. Przyszłość należy do biurokracji i adhokracji; prawdopodobnie też będzie tak, że w ramach jednej organizacji będą funkcjonowały różne typy struktur odpowiadające celom, zadaniom i potrzebom danej organizacji.

## Literatura

- Arcimowicz Jolanta (2010) *Urzednicy w sluzbie demokratycznego panstwa*.  
Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.

- Banaszak Lee Ann, Beckwith Karen, Rucht Dieter (2003) *Women's Movements Facing the Reconfigured State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bennis Warren, Slater Philip (1968) *The temporary society*. New York: Harper & Row.
- Boni Michał, red., (2009) *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Burns Tom, Stalker George M. (1961) *The Management of Innovation*. London: Tavistock Publications.
- Castells Manuel (2007) *Spółeczeństwo sieci*. Warszawa: PWN.
- Czaputowicz Jacek (2004/2005) *Służba cywilna w Polsce — między polityzacją a profesjonalizacją*. „Służba Cywilna”, 9, s. 27–46.
- Czaputowicz Jacek, red., (2008) *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*. Warszawa: PWN.
- Dębicki Marek (2008) Wystąpienie podczas konferencji „Nowoczesna, apolityczna służba cywilna w Polsce”, KSAP, maj 2008.
- Frączkiewicz-Wronka Aldona, red., (2009) *Zarządzanie publiczne — elementy teorii i praktyki*. Katowice: Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Giddens Anthony (2007) *Socjologia*. Warszawa: PWN.
- Hausner Jerzy (2002) *Od idealnej biurokracji do zarządzania publicznego* [w:] Jerzy Hauser, Marcin Kukielka, red., *Studia z zakresu zarządzania publicznego*, t. II. Kraków: Akademia Ekonomiczna w Krakowie, s. 48–71.
- Hryniewicz Józefa (2013) Wystąpienie podczas konferencji „Zatrudnienie i wynagrodzenia w polskiej administracji publicznej — fakty i mity”, październik 2013 r.
- Indywidualny program rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej. Poradnik dobrej praktyki* (2011) Warszawa: DSC KPRM.
- Izdebski Hubert (2007) *Od administracji publicznej do public governance*. „Zarządzanie Publiczne”, 1, s. 7–20.
- Izdebski Hubert (2008) Wystąpienie podczas konferencji „Nowoczesna, apolityczna służba cywilna w Polsce”, KSAP, maj 2008.
- Kamiński Antoni Z. (2009) *Polityczne uwarunkowania sprawności administracji publicznej: przypadek pokomunistycznej Polski* [w:] *W drodze do demokratycznego państwa prawa. Polska 1989–2009*. Warszawa: Rzecznik Praw Obywatelskich, s. 107–145.
- King Roswitha (2002) *What Kind of Civil Service? Trends in Public Administration Reform in Eastern Baltic Sea States* [dostęp 27 października 2014].



- Dostępny w Internecie: [https://iweb.cerge-ei.cz/pdf/gdn/RRCI\\_64\\_paper\\_01.pdf](https://iweb.cerge-ei.cz/pdf/gdn/RRCI_64_paper_01.pdf).
- Kudrycka Barbara (2002) *Zmiany w pozycji i statusie urzędników administracji publicznej. Nowe wyzwania i trendy*. „Służba Cywilna”, 4, s. 9–28.
- Kulesza Michał, Sześciło Dawid (2013) *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Kurczewski Jacek (2011) *Urzędy w sieci europejskiej: dialektyka rekonfiguracji* [w:] Jolanta Arcimowicz, Jacek Kurczewski, red., *Zależność czy współpraca? Dialektyka praktyk urzędowych*. Warszawa: ISNS UW, s. 367–408.
- Osborne David, Gaebler Ted (2005) *Rządzić inaczej: Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*. Poznań: Media Rodzina.
- Peters B. Guy (2001) *The Future of Governing*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Pierre Jon, Rothstein Bo (2010) *Reinventing Weber: The Role of Institutions in Creating Social Trust* [w:] Per Lagreid, Tom Christensen, red., *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. Burlington: Ashgate Publishing, s. 407–419.
- Pollitt Christopher, Bouckaert Geert (2011) *Public Management Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Raciborski Jacek, Wiatr Jerzy, Bartkowski Jerzy, Frątczak-Rudnicka Barbara, Kilias Jarosław (2003) *Demokracja polska 1989–2003*. Warszawa: Scholar.
- Randma-Liiv Tiina (2008) *New Public Management versus Neo-Weberian State in Central and Eastern Europe* [dostęp 27 października 2014]. Dostępny w Internecie: [http://iss.fsv.cuni.cz/ISS-50-version1-080227\\_TED1\\_RandmaLiiv\\_NPMvsNWS.pdf](http://iss.fsv.cuni.cz/ISS-50-version1-080227_TED1_RandmaLiiv_NPMvsNWS.pdf).
- Regulski Jerzy (2009) *Sami nie rządźcie*, rozm. przepr. Iwona Dominik. „Newsweek. Dodatek specjalny: Najlepsze gminy i powiaty w Polsce”, nr 1 [dostęp 27 października 2014]. Dostępny w Internecie: <http://www.newsweek.pl/sami-nie-rzadzcie,48962,1,1.html>.
- Reinholde Iveta (2006) *Policy Transfer in Public Administration: How it Works in Practice*. „Public Policy and Administration”, 16, s. 53–64.
- Ritzer George (1997) *Mcdonaldyzacja społeczeństwa*. Warszawa: Wydawnictwo Literackie Muza.
- Rostkowski Tomasz (2012) *Strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

- Rydlewski Grzegorz (2008) Wystąpienie podczas konferencji „Nowoczesna, apolityczna służba cywilna w Polsce”, KSAP, maj 2008.
- Supernat Jerzy (2009) *Administracja publiczna, governance i nowe publiczne zarządzanie* [w:] Jolanta Blicharz, Jan Boć, red., *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*. Wrocław: Kolonia Limited, s. 139–146.
- Sztompka Piotr (1996) *Looking Back: The Year 1989 as a Cultural and Civilizational Break*. „Communist and Post-Communist Studies”, 29(2), s. 115–129.
- Zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej, M.P. 2011 nr 93, poz. 953.
- Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów z 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, M.P. 2002 nr 46, poz. 683.
- Zoll Andrzej (2003) *O lepszą jakość kadr w administracji samorządu terytorialnego* [w:] Małgorzata Lipińska, oprac., *Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Samorządu i Administracji Państwowej pod patronatem Marszałka Senatu RP prof. Longina Pastusiaka 4 listopada 2003 r.* Warszawa: Kancelaria Senatu, s. 17–25.

# Od standardu międzynarodowego do „lokalnego przekładu”

## Przykład instytucjonalizacji praw językowych osób należących do mniejszości narodowych w Polsce<sup>1</sup>

### Wstęp

W artykule koncentruję się na analizie sposobu instytucjonalizacji praw językowych osób należących do mniejszości narodowych w Polsce (przede wszystkim w zakresie używania języków mniejszości jako pomocniczych w administracji lokalnej oraz stosowania w tych językach dodatkowych nazw miejscowości i obiektów geograficznych). Regulacje dotyczące tych kwestii nie występowały w naszym prawie aż do momentu przyjęcia w 2005 roku Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym (dalej: Ustawa o mniejszościach) (*Ustawa z 6 stycznia 2005 r...* 2005). Było to więc zjawisko nowe dla polskiego systemu prawa i administracji publicznej oraz opinii publicznej (społeczeństwa). Regulacje w tym zakresie nie istniały praktycznie w naszym kra-

---

<sup>1</sup> W artykule wykorzystuję materiały zebrane w ramach grantu pt. „Nazwy i granice etniczne. Problemy wprowadzania dwujęzycznych nazw miejscowości w Polsce na podstawie ustawy o mniejszościach z 2005 roku”, sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer EC2011/03/B/HS6/01648. Wywiady są oznaczone symbolem [W] — wywiady z przedstawicielami mniejszości niemieckiej są oznaczane jako [WMn i numer wywiadu], zaś z ekspertami jako [WEks i numer wywiadu]. Chciałbym w tym miejscu podziękować za pomoc w uzyskaniu dostępu do oficjalnej dokumentacji związanej z wprowadzeniem dwujęzyczności w gminach województwa opolskiego pani Annie Szustakiewicz i panu naczelnikowi Dobiesławowi Rzemieniewskiemu z Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

ju ani w okresie międzywojennym (1918–1939), ani powojennym (do 2005 r.) (Ogonowski 2000: 155–157; Szul 2009: 259). Zjawisko to dodatkowo było mocno obciążone negatywną tradycją historyczną związaną zarówno z germanizacją i rusyfikacją z okresu zaborów, jak i pamięcią historii najnowszej dotyczącej II wojny światowej i wzajemnych relacji etnicznych (głównie polsko-niemieckich). Dochodził do tego także początkowo brak pozytywnych wzorców prawnych płynących z innych państw, na których można byłoby opierać własne rozwiązania. Wszystko to czyniło ze zjawiska realizacji dwujęzyczności wyzwanie, które było trudne politycznie do zaakceptowania, o potencjalnie negatywnych skutkach społecznych (etnicznych) w regionach „mniejszościowych” i legislacyjnie skomplikowane (choć z pewnością innowacyjne). To dlatego ich analiza w przypadku naszego kraju jest szczególnie interesująca.

Badanie obecności języków mniejszości w sferze publicznej od przynajmniej dekady cieszy się dużym zainteresowaniem badawczym. Studia nad nimi są uprawiane w ramach szerokiej koncepcji „krajobrazu językowego” (*linguistic landscape*), w ramach której nie tylko zbiera się informacje na temat językowych zmian „szaty informacyjnej” miast i miejscowości (m.in. nazw ulic, urzędów, przedsiębiorstw itp.), lecz także analizuje się społeczne i polityczne reakcje na zwiększającą się „różnorodność” językową społeczeństw (Landry, Bourhis 1997: 23–49). Znaczenie ma tutaj badanie zarówno języków „starych” (autochtonicznych), jak i „nowych” (imigranckich) mniejszości, a także unikalnych, ginących języków (mikrojęzyków) lub lokalnych odmian (wysp) języków mniejszościowych (Wicherkiewicz 2003: 73–78). Badania te łączy przekonanie, że w relacjach mniejszość — większość „negocjacja władzy symbolicznej bądź realnej jest włączona i dokonuje się poprzez obecność języka (...) w sferze publicznej” (Marten, Van Mensel, Gorter 2012: 6; por. Cenoz, Gorter 2006: 67–80).

W artykule pragnę jednak zająć się trochę innym problemem. Jest nim próba analizy sposobu implementacji międzynarodowych norm ochrony osób należących do mniejszości narodowych w za-

kresie ich praw językowych na poziom krajowych regulacji prawnych oraz społeczności lokalnej. Dlatego podnoszę dwa wymiary instytucjonalizacji. Pierwszy dotyczy Ustawy o mniejszościach, a drugi koncentruje się na realizacji jej postanowień na poziomie administracji gminnej, czego przykładem będzie wprowadzanie języka niemieckiego jako pomocniczego oraz dodatkowych, niemieckich nazw miejscowości w województwie opolskim (na Śląsku Opolskim). O ile dyskusja na temat pierwszego poziomu (problemy przenoszenia rozwiązań międzynarodowych do prawa krajowego) jest rozwinięta w literaturze przedmiotu, o tyle rzadko podejmuje się problemy praktycznych realizacji na poziomie lokalnym (Rechel 2009: 3–16). W artykule argumentuję, że obok samego procesu przekładu standardów międzynarodowych ochrony mniejszości na język krajowych regulacji prawnych w postaci Ustawy o mniejszościach istotny stał się wymiar „lokalno-etniczny” („regionalno-etniczny”), związany z historyczną ewolucją nazewnictwa na danym terenie, położeniem i mobilizacją danej mniejszości oraz aktywnością władz lokalnych. Innymi słowy, odwołując się do prac Barbary Czarniawskiej, interesuje mnie „wędrownka” idei prawnych związanych z dwujęzycznością do Polski, problemy ich „przekładu” do naszego prawa oraz ich stosowanie na poziomie lokalnym (Czarniawska, Joerges 1995: 1–37; Czarniawska 2010: 163, 171).

Porządek artykułu jest następujący. Na początku przedstawię problemy instytucjonalizacji praw językowych osób należących do mniejszości narodowych, następnie omówię przyjmowanie ustawy o mniejszościach i na koniec problemy wprowadzania dwujęzyczności w województwie opolskim. W analizie opieram się na kilku zbiorach danych. W wypadku Ustawy o mniejszościach wykorzystuję stenogramy posiedzeń Sejmu i Senatu związane z jej przyjmowaniem w latach 1999–2005 oraz wywiad z ekspertem. W wypadku województwa opolskiego analizuję wnioski rad gmin o nadanie dodatkowych nazw w języku niemieckim oraz wywiady z wójtami i sekretarzami „dwujęzycznych” gmin.

## Instytucjonalizacja praw językowych osób należących do mniejszości narodowych

**Umiejdzynarodowienie i europeizacja ochrony praw mniejszości narodowych.** Po 1989 roku ochrona mniejszości narodowych wyłoniła się jako jeden z najważniejszych obszarów tworzenia norm międzynarodowych (*international norm-setting*), prowadząc do przyjęcia wielu ważnych dokumentów poświęconych ochronie ich praw<sup>2</sup>. Wymagania w tym zakresie zostały uznane także za jeden z politycznych warunków przyjęcia nowych krajów członkowskich do Unii Europejskiej w czerwcu 1993 r. (tzw. kryteria kopenhaskie), co było także wyzwaniem dla Polski (Sasse 2005: 3–5).

Mimo międzynarodowej kodyfikacji i promocji praw mniejszości były one (i są nadal) niejednokrotnie przedmiotem dyskusji i kontestacji. Spory wokół nich dotyczyły definicji mniejszości i polityki uznania przez państwo za takie określonych społeczności etnicznych (narodowych), a także różnych koncepcji ochrony, która mogła ewoluować od zasady niedyskryminacji, poprzez prawa indywidualne, aż do uznania praw grupowych tych społeczności. Problemem był również ramowy (ogólnikowy) i uznaniowy charakter przyjętych dokumentów międzynarodowych, których realizacja zależała w dużym stopniu od nastawienia i zaangażowania władz danego kraju. W Europie dyskusja na ten temat była wzmocniona dodatkowo przez zróżnicowaną postawę państw wobec ochrony mniejszości narodowych, spośród których Francja i Grecja nie uznawały takich grup na swoich terytoriach. Mogło to świadczyć o braku zgody co do międzynarodowych standardów praw mniejszości właściwych dla wszystkich państw europejskich. Dawało to zatem możliwość mówienia o „podwójnych standardach” w tym zakresie (Pentassuglia 2001: 37–38).

---

<sup>2</sup>Należały do nich przede wszystkim: Dokument spotkania kopenhaskiego w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE z 1990 r., Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych z 1992 r. (przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ), Europejska karta języków regionalnych i mniejszościowych z 1992 r. i Konwencja ramowa Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych z 1995 (por. Janusz 2011).

Badanie upowszechnienia i rozszerzenia norm ochrony mniejszości w krajach europejskich ujmowano w kategoriach szerokich procesów „europeizacji” zasad ochrony tych grup. Wiązały się one m.in. z uczestnictwem Polski (jak i innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej) w instytucjach międzynarodowych (w tym w Radzie Europy) oraz ich procesem akcesyjnym do Unii Europejskiej. Jedną z głównych kategorii analitycznych stało się pojęcie „warunkowości” (*conditionality*), które oznaczało uzależnienie uzyskania członkostwa w UE od spełnienia określonych kryteriów ustalonych przez władze Unii (Komisję Europejską). Dotyczyły one także spraw mniejszości, o czym mówiły wspomniane już wcześniej „kryteria kopenhaskie” (Schwellnus, Schimmelfennig 2008: 2–4). Problemem pozostawał jednak brak kodyfikacji „praw mniejszości” na poziomie unijnym (ze względu na niemożność przyjęcia wspólnego pojęcia „mniejszości”) oraz spory na tle, jakie prawa mniejszości mogą być przyjęte przez wszystkie bez wyjątku kraje członkowskie UE (Rechel 2008: 3). Uznano więc, że „warunkowość” członkostwa w UE będzie decydowała o kierunku zmian politycznych, ale to inne organizacje międzynarodowe będą dostarczać „konkretnych” wskazówek w tym zakresie. Najistotniejsze znaczenie przypisano Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych (dalej jako Konwencja ramowa), która została uznana za podstawowy instrument przełożenia politycznych oczekiwań ochrony mniejszości na krajowe systemy prawa i praktyki społecznej.

Sytuacja rozszerzenia UE i wymóg ochrony praw mniejszości oferował więc unikalną szansę wejrzenia w wewnętrzną „technologię” działania i wpływu instytucji międzynarodowych, aby uzyskać oczekiwane zmiany na poziomie poszczególnych państw kandydujących w tej dziedzinie (Kelly 2004: 195). Ich badanie uzasadniano faktem odgrywania przez nie roli aktywnych „aktorów” na krajowej scenie politycznej państw kandydujących do UE, zmieniających lub wręcz wymuszających czasami określone decyzje i zmiany prawno-polityczne w dziedzinie stosunków etnicznych (Schwellnus, Balázs, Mikalayeva 2009: 2). Były one traktowane jako „siła zewnętrzna” dla

mniejszości narodowych. Najbardziej dyskutowaną tutaj kwestią stało się zrozumienie mechanizmów ich wpływu.

Badacze odwoływali się z jednej strony do koncepcji „racjonalnego wyboru”, traktującej państwo i jego władzę jako racjonalnego aktora, dążącego do odniesienia jak najlepszych wyników zarówno na scenie międzynarodowej, jak i krajowej. Wpływ organizacji międzynarodowych oceniano więc przez pryzmat racjonalnych decyzji aktorów (krajowych i europejskich) posiadających określone preferencje polityczne i społeczno-kulturowe. Z drugiej strony odwoływano się do podejścia „konstruktywistycznego”, podkreślającego znaczenie perswazji i metod dyskursywnych, związanych z przejmowaniem (socjalizacją) określonych wartości i norm postępowania (szczególnie przez elity władzy) w różnych dziedzinach życia społecznego (Rechel 2008: 3–4; Nowak, Riedel 2010: 214).

Analiza rozszerzenia ochrony praw mniejszości w ramach procesu integracji europejskiej w wypadku państw Europy Środkowej i Wschodniej była paradygmatycznym przypadkiem dla przyjęcia racjonalnych wyjaśnień dla ich akceptacji w odpowiedzi na „warunkowość” Unii (czyli na zewnętrzne bodźce). Ale ich polityczny i konfliktowy charakter dawał również sposobność dla wyjaśnień o charakterze normatywnym i konstruktywistycznym. Dlatego podkreślano z jednej strony „skuteczność zewnętrznych bodźców w sytuacjach znacznej wewnętrznej politycznej opozycji wobec praw mniejszości” (Schwellnus, Balázs, Mikalayeva 2009: 2), z drugiej strony zwracano zaś uwagę, że brak jednolitej polityki UE wobec mniejszości i duże różnice między „starymi” członkami tej organizacji w tej dziedzinie mogły prowadzić do zróżnicowania sposobów ochrony mniejszości w nowych krajach kandydackich (Rechel 2008: 8).

**Prawa językowe.** Kwestie przejmowania („europeizacji”) standardów ochrony mniejszości narodowych stają się szczególnie interesujące w wypadku praw językowych. Dla osób należących do mniejszości narodowych język ojczysty pozostaje jednym z najważniejszych czynników ich tożsamości oraz identyfikacji etnicznej. Nie mają tutaj znaczenia ani stopień jego znajomości (czyli biegłość i kompetencja w posługiwaniu się tym językiem), ani też stopień jego uży-



wania w życiu społecznym i publicznym (*The language rights of persons...* 2012: 6–7).

Konwencja ramowa rozwija te uprawnienia, ale czyni to w sposób ostrożny. Stanowi ona, że na obszarach zamieszkałych tradycyjnie lub w znaczącej liczbie przez osoby należące do mniejszości narodowej (o ile one sobie tego zażyczą i odpowiada to rzeczywistym potrzebom), władze państwa zobowiązują się do stworzenia w miarę swoich możliwości warunków do używania języka mniejszości w kontaktach z władzami administracyjnymi (art. 10 ust. 2). Podobnie postanowienia Konwencji dotyczą prawa do umieszczania w języku mniejszości znaków, napisów lub informacji o charakterze prywatnym, które będą widoczne dla innych (art. 11 ust. 2), tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic oraz innych oznaczeń topograficznych w rejonach tradycyjnie zamieszkałych przez znaczną liczbę osób należących do mniejszości (art. 11 ust. 3). Akceptuje ona prawo do używania języka ojczystego mniejszości zarówno prywatnie, jak i publicznie, w procedurze karnej oraz w urzędowym zapisie i używaniu własnego imienia i nazwiska w języku mniejszości. Podobnie stanowi także Europejska karta języków regionalnych i mniejszościowych (dalej jako Karta języków; art. 10) (Janusz 2011: 428–438, 443–454). Warto podkreślić, że realizacja obu dokumentów — Konwencji ramowej i karty języków — podlega formie kontroli międzynarodowej poprzez system ewaluacji oficjalnych raportów państwowych z ich realizacji (co trzy lata). Ustanowiony system raportowania stał się z czasem ważnym i „mocnym” instrumentem wpływu na relacje etniczne w państwach europejskich i proces dyfuzji „dobrych” praktyk.

Dla osób należących do grup mniejszościowych uprawnienia językowe mają duże znaczenie realne i symboliczne. Nie tylko są one związane z ochroną ich języka ojczystego jako części ich kultury i tożsamości, lecz także świadczą o ich pozycji w danym regionie (Patten 2009; Preece 2007: 154–156). Ale ich realizacja napotyka duże trudności, które wynikają nie tylko z ogólnikowych i ramowych ich określeń, lecz także z braku jasnych wskazówek, co może stanowić „minimalne standardy” w tej dziedzinie oraz jakie „dobre praktyki” z innych krajów mogą stanowić przykład (Patten, Kymlicka 2003: 3).

Sprawa również problemy polityczne, gdyż regulacje tych kwestii (zwłaszcza dotyczące dwujęzycznych nazw miejscowości i używania języków mniejszości w urzędach) wprowadzają wyraźną „inność” językowo-etniczną, naruszającą w sposób widoczny jednolitość kulturową (językową) i narodową danego obszaru. Dlatego oczekiwania ich realizacji były i są często interpretowane przez większość jako dążenie danej mniejszości do uzyskania autonomii terytorialnej. Ich implementacja pozostaje również skomplikowana ze względów legislacyjnych (konkretnych sposobów ich regulacji w prawie krajowym) oraz możliwych wysokich kosztów finansowych ich wprowadzenia (Benoît-Rohmer 1996: 17).

Z perspektywy zawansowania wprowadzania tych uprawnień możemy mówić o różnych poziomach ich realizacji (Malloy 2007/2008: 81). Na najniższym poziomie używanie języków mniejszości jest generalnie zabronione, wyższy jej szczebel (choć nadal niedostateczny) to możliwość ich używania w życiu prywatnym. Poziom średni zostaje osiągnięty wówczas, gdy dopuszcza się ich używanie w pisowni imion i nazwisk, w możliwości wprowadzania dodatkowych nazw miejscowości i obiektów geograficznych (na obszarach „mniejszościowych”) oraz ich stosowania w kontaktach z władzami publicznymi (lokalnymi). Najwyższy pułap ochrony zostaje osiągnięty wówczas, gdy język mniejszości zostaje uznany za drugi, obok oficjalnego, język urzędowy (Schwellnus, Schimmelfenig 2008: 8).

**Podejście instytucjonalne.** W artykule będę odwoływał do podejścia nowego instytucjonalizmu, które stanowi obecnie ważne źródło inspiracji badań socjologicznych nad zmianami ustrojowymi w Polsce po 1989 r. (Kolasa-Nowak 2010: 53–57; Morawski 2010: 97–119). Zostało ono m.in. doskonale wykorzystane do analiz różnych elementów polityki migracyjnej Polski (Pawlak 2013; Pawlak 2011). Daje ono duże możliwości analityczne łączenia problemów związanych tak z ogólnym kontekstem zmiany polityki mniejszościowej i językowej (standardy i wpływ organizacji międzynarodowych i działanie instytucji państwa — poziom makro), jak i spraw realizacji przyjętych regulacji na poziomie lokalnym (poziom mikro) (Kelly 2004: 11–24).

Jak już wcześniej zaznaczałem, w artykule zwracam uwagę na dwa wymiary procesu instytucjonalizacji: formalnoprawny (stanowienie zasad prawa w zakresie praw językowych mniejszości) oraz realny sposób ich funkcjonowania (praktykę), w tym także przyjmowane przez głównych aktorów strategie działania.

Analiza instytucjonalna skupia się na badaniu instytucji rozumianych jako reguły gry, które kształtują z jednej strony określone zachowania ludzi i grup społecznych, z drugiej zaś nadają im określone ramy oraz ograniczają niepewność wobec działań innych grup i osób. Instytucjonalizacja jest procesem tworzenia istotnych zachowań zbiorowych, w których uwarunkowania formalne są nie tylko wskaźnikiem ich przejawiania, lecz także stanowią ważny ich kontekst. Oznacza to uzyskanie przez dane zachowanie stanu stałości, powtarzalności i społecznej legitymizacji, które staje się elementem szeroko rozumianej kontroli społecznej. Jak pisze Barbara Czarniawska (2010: 168), „kiedy ideę przełoży się na działanie i to działanie zacznie się powtarzać tak, że będzie mocna mówić o wzorcu działalności, a ów wzorzec nabędzie również normatywnego uzasadnienia, można mówić o powstaniu instytucji...”. Można tutaj mówić o etapach instytucjonalizacji, czyli o innowacji (konieczność przyjęcia nowych regulacji), tworzeniu nowych rozwiązań i wprowadzaniu ich w życie, następnie ich upowszechnianiu oraz wreszcie o ich trwałym, społecznym zakorzenieniu i uprawomocnieniu.

Ważne jest rozróżnienie na instytucje (otoczenie instytucjonalne) i aktorów. Postępowanie tych ostatnich stanowi wypadkową trzech czynników: uwarunkowań fizycznych (materialnych), ich własnej specyfiki i reguł działania. Pierwszy oznacza czysto fizyczne możliwości działania, okoliczności i zasoby, jakimi oni dysponują. Drugi dotyczy samych społeczności (ich charakter kulturowy, zróżnicowanie wewnętrzne itp.), o których decyduje lub które reprezentuje aktor. Reguły to instytucje, które należy w swoim działaniu uwzględnić i w oparciu o nie właśnie aktorzy podejmują decyzje i wybierają określone strategie działania. Status aktorów pozostaje dosyć zróżnicowany, gdyż może obejmować organizacje międzynarodowe (nadzorujące implementację norm międzynarodowych), władze odpowie-

działne za politykę wobec mniejszości, mniejszości narodowe (ich liderów) oraz większość.

W odniesieniu do problematyki artykułu wprowadzę pojęcie „pole dwujęzyczności” jako odpowiednik „pola organizacyjnego”, które będzie miało dążenie do „przełożenia” standardów międzynarodowych na postać szczegółowych rozwiązań prawnych (Ustawa o mniejszościach) oraz ich upowszechnienie na poziomie społeczności lokalnych. Stanowi ono poziom pośredniczący pomiędzy „wysoką” sferą standardów międzynarodowych a ich „niską” konkretną formą prawną i praktyką społeczną, związaną z aktywnością aktorów. Jest ono odpowiednikiem kategorii „pola organizacyjnego” (*organizational field*), którego rozumienie jest rozwijane w nurcie nowego instytucjonalizmu od początku lat 80. XX wieku. Z czasem uzyskało status centralnego pojęcia, pełniąc rolę pośredniczącą między „organizacją a społeczeństwem” (Greenwood, Suddaby, Hinings 2002: 58).

Dla analizy dwujęzyczności w tym artykule pozostaje również istotne poszukiwanie jej społecznych definicji („ram znaczeniowych”) i uzasadnień normatywnych dokonywanych przez różnych aktorów w ramach „pola dwujęzyczności”. Realizacja tych uprawnień jest uzasadniana tym, że jest ona uważana za publiczne przesłanie o możliwości harmonijnego współżycia większości i mniejszości na danym terenie (*The language rights of persons...* 2012: 20–21). Ale jak pokazują badania z różnych krajów, wprowadzenie tych regulacji (zwłaszcza wprowadzenie dodatkowych nazw „mniejszościowych”) nigdy nie było procesem łatwym i bezkonfliktowym. Dwujęzyczność może stanowić bowiem z jednej strony wizualizację granic etnicznych, wyznaczając nie tylko granice przynależności do społeczności etnicznych, lecz także terenu, na którym one żyją. Z perspektywy życia codziennego pełni ona funkcję narodowego (etnicznego) „flagowania” rzeczywistości, przez co może się stać nawet przedmiotem „gorącej” wersji banalnego nacjonalizmu (Billig 2008: 92–97, 175–179). Zaświadczają o tym m.in. studia na temat wprowadzania dwujęzycznych oznaczeń drogowych w Walii na przełomie lat 60. i 70. ubiegłego stulecia (Rhys, Merriman 2009: 164–173), jak i w okresie od lat 70. do 90. w Austrii (Godlewska 2011: 103–123) lub obecny

spór między Polską a Litwą dotyczący realizacji uprawnień (zwłaszcza językowych) mniejszości polskiej na Litwie zamieszkującej rejon wileński. Z drugiej strony obecność tych regulacji umożliwiła rozwój poczucia wspólnoty regionalnej poprzez zwrócenie uwagi na tradycje historyczne danego terenu oraz jego „przeszłych” i „obecnych gospodarzy”. Stanowi więc narzędzie „harmonizacji różnic” w ramach całej społeczności regionalnej i — szerzej — państwowej.

Podsumowując, w artykule będę się starał odpowiedzieć na pytanie, dlaczego, w jaki sposób i z jakim skutkami (s)tworzono w Polsce „pole(-a) dwujęzyczności”, w ramach którego(którego) dokonano „przekładu krajowego” międzynarodowych regulacji dwujęzyczności na poziom ustawy o mniejszościach i dalej na szczebel społeczności lokalnej („przekład lokalny”).

### „Przekład krajowy” — instytucjonalizacja praw językowych osób należących do mniejszości w Polsce w Ustawie o mniejszościach z 2005 roku

**Zmiany polityki wobec mniejszości po 1989 roku.** Po 1989 roku nastąpiła pozytywna zmiana w polityce wobec mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Zostały przyjęte regulacje sprzyjające zachowaniu tożsamości kulturowej przez członków tych grup, które są zgodne ze standardami europejskimi. Zostało to dostrzeżone przez Komisję Europejską. Z perspektywy oceny realizacji przez Polskę wspomnianych już „kryteriów kopenhaskich” poziom ochrony mniejszości nie budził w naszym kraju jej zastrzeżeń, a gorsze oceny otrzymały te państwa, w których społeczność romska była szczególnie liczna i pojawiały się tam napięcia na tle etnicznym (Czechy, Węgry, Słowacja i Rumunia).

Rozwój ochrony praw mniejszości w naszym kraju nie był skutkiem silnych nacisków zewnętrznych (międzynarodowych), ale nie był to także proces łatwy, automatyczny i oparty na „samosocjalizacji”. Przyjmowanie głównych regulacji — od artykułu konstytucyj-

nego (Konstytucja RP 1997; art. 35), poprzez ratyfikację Konwencji ramowej (Polska jest jej stroną od kwietnia 2001 roku), przyjęcie Ustawy o mniejszościach w 2005 roku, po ratyfikację karty języków (Polska jest jej stroną od czerwca 2009 r.) — było raczej powolnym procesem i budziło spory polityczne. Nie wynikały one jednak z nieprzychylnych mniejszościom postaw partii politycznych lub braku zainteresowania opinii publicznej, ale z dyskusji o koncepcjach ich ochrony. Czy miało to się odbywać poprzez uniwersalne (indywidualne) prawa człowieka i zasadę niedyskryminacji, czy też przez specjalne prawa mniejszości formułowane w „kolektywnych” kategoriach. Sprzeczności te zostały rozwiązane poprzez odwołanie się do „europejskiego standardu” (Konwencja ramowa) oraz praw indywidualnych. Stąd ten rozwój legislacji mógł być interesującym przykładem studiowania roli obecności norm międzynarodowych w sytuacji ich wewnętrznej, politycznej kontestacji (Vermeersch 2008: 166–179).

Przyjęte w naszym kraju regulacje „mniejszościowe” obejmowały również prawa językowe osób należących do mniejszości narodowych (Janusz 2005). Były one związane z wprowadzeniem nauczania w językach mniejszości do systemu szkolnictwa publicznego, dostępem do mediów (radia i telewizji), stosowaniem języka mniejszości w pracy sądów oraz możliwością zapisu imion i nazwisk przedstawicieli tych grup w języku ojczystym. Brakowało natomiast uregulowań dotyczących używania języków mniejszościowych przed urzędami oraz stosowania podwójnego nazewnictwa topograficznego, miast, ulic i urzędów publicznych. Ich brak budził krytyczne uwagi nie tylko stowarzyszeń mniejszości narodowych w Polsce (zwłaszcza niemieckiej), lecz także organizacji międzynarodowych nadzorujących przestrzeganie praw człowieka i mniejszości, w tym Rady Europy (*Rezolucja ResCMN (2004) 10...* 2004).

Propozycje ich wprowadzenia znajdowały się w kolejnych projektach Ustawy o mniejszościach, która była przygotowywana od początku lat 90. ubiegłego wieku. Budziła ona ostre spory polityczne, stając się obiektem silnej „polaryzacji” wśród polityków. Zdaniem jej zwolenników wprowadzenie rozwiązań dwujęzycznych w ustawie należało traktować jako rodzaj symbolicznego wyrównania pozycji

tych grup w naszym społeczeństwie oraz dokończenie budowy spójnego i zgodnego ze standardami europejskimi systemu ochrony tych społeczności w Polsce. Dla jej przeciwników pozostawały one jednak nadmiernym uprzywilejowaniem, których wprowadzenie w życie przyniesie jedynie negatywne skutki etniczne i polityczne (Łodziński 2005: 191). Obawy związane z dwujęzycznością były upubliczniane w mediach i znajdowały oparcie w badaniach postaw Polaków, którzy w większości nie akceptowali takich rozwiązań. Jedno z nich mówiło, że Polacy zdecydowanie popierają prawa mniejszości narodowych do nauki w swoim języku (82% za, a 11% przeciw), ale ich kontrowersje wzbudzają uprawnienia mniejszości do porozumiewania się w swoich językach ojczystych w urzędach lokalnych (52% przeciw, a 37% za) oraz umieszczania tablic z nazwami miejscowości w ich językach, obok tablic z nazwami polskimi (63% przeciw, a 26% za) (CBOS 2005, s. 13–14).

**Prawa językowe a przyjmowanie Ustawy o mniejszościach (1999–2005).** Przyjęcie Ustawy o mniejszościach wraz z regulacjami dotyczącymi dwujęzyczności nie było do końca oczywiste oraz pewne, o czym świadczy długa droga jej przyjmowania. Pierwsze jej czytanie odbyło się w marcu 1999 roku. Największe kontrowersje wzbudziły zawarte w niej regulacje językowe, które zdaniem posłów mogły rodzić „niezrozumienie i dystans”, być czynnikiem konflikto- wym i tworzyć „situacje, w których mogą pojawiać się konflikty, które dawno, dawno na tych terenach, w tych miejscowościach nie miały miejsca” (*Sprawozdanie stenograficzne z 46. posiedzenia Sejmu...* 1999: 193, 194 i 198). Z powodów sporów politycznych prace nad ustawą nie zostały zakończone w Sejmie III kadencji.

W Sejmie IV kadencji (2001–2005) postanowiono skierować do pierwszego czytania projekt ustawy, który był dyskutowany w Sejmie poprzedniej kadencji. Dyskusja nad nim odbyła się w lutym 2002 roku, a jej efektem było powołanie specjalnej podkomisji do jej przygotowania (*Sprawozdanie stenograficzne z 13. posiedzenia Sejmu...* 2002). Ważnym wydarzeniem wpływającym na przebieg jej prac było złożenie przez przedstawicieli Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego na początku września 2002 roku wniosku o objęcie działaniem tej

ustawy społeczności kaszubskiej. Uznano wówczas zasadność rozszerzenia zasięgu projektu ustawy na „język regionalny”, traktując jako taki język kaszubski (miało to rozwiązać kwestię statusu prawnego społeczności kaszubskiej oraz być podstawą ratyfikacji przez Polskę karty języków).

Prace nad ustawą wstrzymano do połowy 2003 roku, ale ogłoszenie wyników spisu powszechnego z 2002 roku i problemy z uznaniem „narodowości śląskiej” nadały nowy impuls prowadzący do jej przyjęcia. Prace podkomisji zakończyły się w sierpniu 2004 roku. Drugie czytanie projektu odbyło się we wrześniu 2004 roku (*Sprawozdanie stenograficzne z 84. posiedzenia Sejmu...* 2004). W trakcie trzeciego czytania w listopadzie 2004 roku ustawa została przyjęta, ale z dużymi zmianami. Zgodnie z przyjętym projektem dwujęzyczne nazwy miejscowości, obiektów fizjograficznych i ulic miały być dopuszczone tylko w tych gminach, w których przedstawiciele mniejszości stanowią minimum połowę mieszkańców (według danych ze spisu powszechnego takich w Polsce było tylko dwie). Nazwy te nie mogły także nawiązywać do okresu 1933–1945, gdy nadane były przez władze III Rzeszy Niemieckiej lub ZSRR. Odrzucono jednocześnie możliwość wprowadzenia dwujęzycznych nazw urzędów i instytucji publicznych oraz prawa do posługiwania się językiem mniejszości w urzędach jako językiem pomocniczym.

Ustawa została w listopadzie 2004 roku przekazana do Senatu, który zaproponował przywrócenie możliwości używania języka mniejszości jako pomocniczego w urzędach w tych gminach, w których osoby należące do mniejszości stanowią nie mniej niż 20% mieszkańców, oraz przewidzenie możliwości wprowadzenia w powyższych gminach urzędowych nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych oraz ulic w języku mniejszości, obok polskich. Dodatkowa nazwa miejscowości lub obiektu fizjograficznego mogła być wprowadzona na wniosek rady gminy, gdy liczba mieszkańców należących do mniejszości jest nie mniejsza niż 20% lub też opowiedziała za nią ponad połowa jej mieszkańców w konsultacjach społecznych. Ustawa z tymi poprawkami została przyjęta przez Senat i ponownie skierowana do Sejmu. W grudniu 2004 roku komisje sejmowe



we wniosły o przyjęcie części senackich poprawek (zwłaszcza dotyczących dwujęzyczności). Ostateczna dyskusja nad projektem ustawy odbyła się na początku stycznia 2005 roku. (*Sprawozdanie stenograficzne z 95. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 4... 2005*). Ustawa została ostatecznie zaakceptowana przez Sejm 6 stycznia 2005 roku, prezydent podpisał ją 24 stycznia 2005 roku.

Dyskusja nad projektem Ustawy o mniejszościach ukazała polityczne znaczenie regulacji dwujęzyczności i podział między jej zwolennikami (głównie partie lewicowe) i opozycją ze strony partii prawicowych (Schwellnus 2009: 122–123, 149–150). Widać to było wyraźnie przy dyskusji na temat progu wymaganego przy wprowadzaniu rozwiązań dwujęzycznych — początkowo wynosił on 8%, aby zwiększyć się następnie do 50%. Przyjęcie kompromisowego rozwiązania wynoszącego 20% pozwoliło utrzymać rozwiązania dotyczące dwujęzyczności jako jednego z głównych elementów tej ustawy (jego odrzucenie uczyniłoby ustawę praktycznie bezwartościową) oraz przyjąć całą ustawę. Wymagany „próg mniejszości” był uzasadniany przede wszystkim względami praktycznymi, czyli liczbą gmin, do których mógłby być stosowany<sup>3</sup>.

W trakcie dyskusji sejmowych argumenty nawiązujące do liczebności i mobilizacji mniejszości nie były istotne. Działo się wprost przeciwnie, gdyż uważano, że ustawę należy koniecznie przyjąć ze względów na małą liczebność środowisk mniejszości narodowych w Polsce. Także koszty przyjęcia tej ustawy (podnoszone przez jej przeciwników) nie stanowiły problemu, gdyż trudno było je obiektywnie obliczyć. Inny charakter miały argumenty o zewnętrznych bodźcach i naciskach. „Warunkowość” UE była rzadko wspominana zarówno przez zwolenników ustawy, jak i jej przeciwników. Wynikało to co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze z tego, że warunki

---

<sup>3</sup>Według tych kryteriów dwujęzyczność można było wprowadzić w 41 gminach (dotyczyłyby takich języków narodowych mniejszości, jak niemiecki — 28 gmin, białoruski — 12 gmin oraz litewski — 1 gmina). Ponadto rozwiązania te można było odnieść do języka kaszubskiego jako regionalnego — 10 gmin, co razem dawało 51 „dwujęzycznych” gmin w Polsce, czyli 2% na ogólną liczbę 2479 gmin w naszym kraju.

wstąpienia do Unii nie opisywały dokładnie zasad ochrony mniejszości (wspominały jedynie o jej ważności politycznej), a po drugie nie były już traktowane jako warunek do wypełnienia przy akcesji do Unii (szczególnie na jesieni 2004 r., kiedy Polska znalazła się już w Unii).

Obecne były za to argumenty oparte na „wartościach” rozumiane jako odwołanie się do polskich tradycji (narodowych) lub „Europy” („wartości europejskich”). Trudno było ocenić ich wpływ, gdyż na przykład mówienie o „tradycji polskiej tolerancji” było raczej „figurą retoryczną” i nie wynikały z niej żadne praktyczne zalecenia dotyczące sposobów ochrony mniejszości. Podobnie można było mówić o odwołaniach „europejskich”, gdyż doświadczenia innych krajów europejskich pozostawały zróżnicowane i „rozmyte” w zakresie sposobów ochrony mniejszości (oczywiście przeciwnicy ustawy wykorzystywali istnienie „podwójnych” standardów w tym zakresie). Ale wszyscy, tak zwolennicy, jak i przeciwnicy projektu ustawy wzywali do „powrotu do Europy”.

Decydujące okazały się natomiast argumenty opierające się na międzynarodowych zobowiązaniach do ochrony mniejszości, zwłaszcza na Konwencji ramowej. Były one najbardziej eksponowane przez zwolenników ustawy jako uzasadnienie dla rozwiązań dwujęzycznych. Przeciwnicy ustawy próbowali odwoływać się do zasady „wzajemności”, ale byli świadomi, że działa ona w obie strony, gdyż czyni wszystkie mniejszości (także polskie poza granicami kraju) zależne od polityk wewnętrznych państw ich zamieszkania.

Jak podkreślał jeden z ekspertów, istotne znaczenie dla przyjęcia ustawy miały wcześniejsze uchwalenie specjalnych ustaw o mniejszościach (zwierających także rozwiązania dotyczące dwujęzyczności) w krajach sąsiadujących z Polską oraz w całym regionie Europy Środkowej (m.in. w Czechach, na Ukrainie, Białorusi i Litwie) oraz zwiększona akceptacja prawna „różnorodności językowej” społeczeństwa, która zaczęła się stawać coraz „bardziej powszechnym rozwiązaniem. I chyba to wynikało z takiej pewnej tendencji, która się pojawiła na początku bieżącego tysiąclecia, żeby się wykazać, że jednak jest się tym nowoczesnym państwem, które tworzy społeczeństwo obywatelskie i szanuje każdego obywatela. I niewątpliwie

był to także efekt przyjętych uregulowań w Radzie Europy, ale także pewnego zainicjowania w Unii, które się pojawiło. To oczywiście był taki wyraźny moment, ta dyrektywa antydyskryminacyjna, ona wprost niczego nie nakazywała, ale jednak dookreślała, żeby te mniejszości nie podlegały dyskryminacji. I to wszystko chyba tak zależało od kilku czynników międzynarodowych od Rady Unii i wewnętrznych” [WEks1]. Warto też pamiętać, że był to czas przygotowań do ważnych wyborów parlamentarnych w 2005 roku.

**Regulacje dwujęzyczności w ustawie.** Przyjęcie ustawy zakończyło ważny etap dyskusji o sposobie regulacji ochrony praw osób należących do tych społeczności, która rozpoczęła się w Polsce po 1989 roku. Rozwiązywała ona kwestie pomocy państwa na rzecz zachowania tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego (za taki język został uznany język kaszubski zgodnie z definicją zawartą w Karcie języków), sposób realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na ich pochodzenie etniczne, a także zadania i kompetencje administracji publicznej w tym zakresie. Przyniosła ona m.in. definicję mniejszości narodowej i etnicznej oraz listę grup, które zostały oficjalnie uznane za takie przez państwo, a także szczegółowe zasady wprowadzenia dwujęzyczności w językach mniejszości oraz języku regionalnym (art. 7–16).

Przyjęte w Ustawie o mniejszościach rozwiązania dotyczące praw językowych mniejszości mówią o pisowni imion i nazwisk zgodnie z zasadami ojczystego języka mniejszości (art. 7), o swobodnym posługiwaniu się nim w życiu prywatnym i publicznie (art. 8), a także o dopuszczeniu jego używania jako pomocniczego przed organami tej gminy (art. 9–11) i o możliwości wprowadzenia dodatkowych, tradycyjnych nazw miejscowości, obiektów fizjograficznych oraz ulic w języku mniejszości, obok obowiązujących urzędowych nazw w języku polskim (postanowienia te dotyczą także języka kaszubskiego; art. 12–15).

W wypadku języka mniejszości jako pomocniczego artykuł 9 ustawy dopuszcza jego używanie w gminie, w której liczba mieszkańców należących do danej mniejszości jest nie mniejsza niż 20% ogółu

mieszkańców (jest ona wyznaczana według wyników ostatniego spisu powszechnego ludności) oraz która jest wpisana do urzędowego rejestru gmin, w których używany jest język pomocniczy. Osoba należąca do mniejszości może zwrócić się do organów w takiej gminie w języku mniejszości (pisemnie lub ustnie) oraz uzyskać na swój wyraźny wniosek odpowiedzi w tym języku. Procedura odwoławcza może odbywać się jednak wyłącznie w języku urzędowym, czyli polskim. Ponadto artykuł ten mówi, że nikt nie może uchylić się od wykonania zgodnego z prawem polecenia (orzeczenia) wydanego w języku urzędowym (czyli polskim). Wszelkie wątpliwości są rozstrzygane również na podstawie dokumentu sporządzonego w języku urzędowym. Pracownikom urzędu gminy (wraz z jej jednostkami pomocniczymi), która znajduje się we wspomnianym rejestrze, przysługuje specjalny dodatek z tytułu znajomości języka pomocniczego obowiązującego na jej terenie (musi być potwierdzona odpowiednim certyfikatem; art. 11).

Używanie języka mniejszościowego w stosunkach urzędowych zostało więc oparte na zasadzie języka pomocniczego, co oznaczało, że nie jest on drugim językiem urzędowym na obszarze jego stosowania. Z perspektywy użytkownika obejmuje ono raczej wąską sferę czynności urzędowych w gminie, a ponadto pozostaje ograniczone jedynie do organów administracji gminnej, wyłączając już inne instytucje administracji publicznej działające na jej terenie. Jego wprowadzenie („pole dwujęzyczności”) właściwie pozostaje zależne od spełnienia warunku obiektywnego (próg 20% udziału mniejszości) i samej już decyzji rady gminy.

Trochę inaczej wygląda sytuacja wprowadzania nazw dodatkowych w językach mniejszości. Mogą być one używane tylko na obszarze gmin, które zostały wpisane do specjalnego rejestru (rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości), nie mogą one nawiązywać do nazw z okresu 1933–1945 nadanych przez władze Rzeszy Niemieckiej lub ZSRR i muszą być umieszczane po nazwie polskiej (nie mogą być one stosowane samodzielnie). Możliwość wprowadzenia takich nazw dotyczy jedynie tych gmin, w których liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości jest

nie mniejsza niż 20% ogólnej jej liczby (ustalanej według wyników ostatniego spisu powszechnego ludności) lub gdy za ustaleniem dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości opowiedziało się w trakcie konsultacji ponad połowa (większość) uczestniczących w nich mieszkańców. Dodatkowe nazwy mogą być wprowadzone na terenie całej gminy lub w poszczególnych miejscowościach. Koszty związane z wymianą tablic z dodatkowymi nazwami miejscowości ponosi budżet państwa, zaś wprowadzenie dodatkowych nazw ulic i dwujęzycznych tablic na urzędach obciąża już budżet gminy (art. 15).

Wniosek o dodatkowe nazwy jest traktowany autonomicznie i jest składany niezależnie od wniosku o wprowadzenie języka pomocniczego. Wymaga on jednak spełnienia bardziej wymagających warunków dotyczących nie tylko sfery formalnej (przekroczenie progu 20% lub pozytywny wynik konsultacji społecznych), lecz także o charakterze „subiektywnym” odnoszącym się do treści samej nazwy. Sama procedura związana z wprowadzeniem dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości (regionalnym) wygląda następująco. Po pierwsze, rada gminy musi podjąć stosowaną uchwałę, aby gmina została wpisana do rejestru, a następnie złożyć wniosek zawierający dane urzędowe dotyczące liczby mieszkańców, w tym należących do określonej mniejszości oraz uchwałę rady gminy o dodatkowych nazwach. Wniosek ten jest składany za pośrednictwem wojewody do właściwego ministerstwa, które zwraca się o opinię do Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. Wojewoda ma 30 dni (miesiąc) na przesłanie wniosku do ministerstwa, a minister 90 dni na dokonanie takiego wpisu. Cała procedura trwa zazwyczaj około roku.

Wprowadzone rozwiązania dotyczące dwujęzyczności w polskiej Ustawie o mniejszościach są podobne do rozwiązań znajdujących się obecnie w innych państwach europejskich (Niemcy, Austria, Słowenia, Chorwacja, Węgry, Rumunia, Czechy). Ograniczają wprowadzanie języka mniejszości jako pomocniczego i dodatkowych nazw do terenów zwartej osiedlenia danej mniejszości (przyjmując próg 20% liczebności społeczności mniejszościowej, choć uległ on obecnie w niektórych państwach zmniejszeniu do 10%). Podstawą określenia

stanu liczbowego mniejszości są najczęściej wyniki spisów powszechnych ludności (dane dotyczące „narodowości” lub „języka ojczystego/języka domowego”). Podstawową jednostką administracyjną, do której odnosi się regulacje dwujęzyczności, jest gmina. Najczęściej w dodatkowych oznaczeniach ogranicza się do nazw miejscowości, a w części państw — także do nazw ulic, placówek publicznych oraz innych oznaczeń topograficznych (*Informator...* 2003: 27–28).

Podsumowując, „przekład krajowy” międzynarodowych norm dotyczących praw językowych osób należących do mniejszości trwał długo, budził duże opory polityczne, a jego przyjęcie w postaci Ustawy o mniejszościach zostało oparte na argumentach odwołujących się do „europejskości” jej rozwiązań. Określone w ustawie „pole dwujęzyczności” decydującą rolę przypisało gminom (zwłaszcza radom gmin) i społecznościom lokalnym. To one miały decydować, czy w ogóle wprowadzać język pomocniczy w urzędzie gminy i/lub nazwy dodatkowe na jej terenie. W tym ostatnim wypadku to one miały również decydować o tym, w ilu i w jakich miejscowościach, czy wykorzystać konsultacje społeczne, aby uzyskać akceptację mieszkańców, czy i kiedy wprowadzać dodatkowe nazwy ulic i nazwy geograficzne itp. To one miały stać się głównymi „aktorami” ich instytucjonalizacji, a na ich decyzje silnie wpływał ich profil etniczny, czyli obecność mniejszości na ich terenie, jej zorganizowanie i mobilizacja oraz historia wzajemnych kontaktów. Władze centralne miały jedynie nadzorować przebieg procedury i wydatkowania funduszy oraz sprawdzać poprawność historyczną proponowanych nazw.

### „Przekład lokalny” — instytucjonalizacja języka niemieckiego jako pomocniczego oraz dwujęzycznych, polsko-niemieckich nazw miejscowości w województwie polskim

Oczekiwania wprowadzenia dwujęzyczności były od początku lat 90. ubiegłego stulecia zgłaszane przez mniejszość niemiecką w woje-

wództwie opolskim (Berlińska 1993: 211, 253)<sup>4</sup>. Próbowano spontanicznie zamieszczać niemieckie nazwy miejscowości i ulic w niektórych miejscowościach w tym regionie, ale były one szybko zdejmowane po interwencji władz polskich (Berlińska 1999: 253–254). Zapowiedzi realizacji postanowień Ustawy o mniejszościach, a zwłaszcza możliwość ustanowienia „podwójnych” nazw, budziły w tym regionie duży niepokój. Uważano, że będą one dzielić mniejszość niemiecką i większość polską, staną się one elementem „obcości” w jego krajobrazie kulturowym i zostaną wykorzystane do celów politycznych. Stanowią one bowiem zbyt widoczną „różnicę” etniczną w sferze publicznej, która może się stać przedmiotem niechęci oraz polaryzacji większości i mniejszości na poziomie lokalnym (Wagińska-Marzec 2006: 341–342).

Dodatkowo dochodziła do tego duża zmienność historyczna nazewnictwa miejscowości na Śląsku Opolskim w okresie ostatniego stulecia. Najważniejszą rolę odegrały tutaj przemiany nazw dokonane w latach 30. ubiegłego wieku, kiedy region ten znajdował się w ramach państwa niemieckiego. Wtedy też odbyła się walka z tzw. polską fasadą, czyli zniemczanie słowiańsko (polsko) brzmiących nazw miejscowości. W przeciwną stronę — polonizacja nazw miejscowości (czyli walka z tzw. niemiecką fasadą) odbyła się po zakończeniu II wojny światowej i przyłączeniu tego obszaru do Polski (Choroś 2012: 128–129).

Pojawienie się dwujęzyczności (czyli wymogu jego „lokalnego przekładu”) było w województwie opolskim dużym wyzwaniem politycznym i społecznym dla władz lokalnych i mniejszości niemieckiej. Niosło ze sobą również zmianę krajobrazu kulturowego dla wszystkich mieszkańców regionu województwa opolskiego. Byli oni w swo-

---

<sup>4</sup> Według spisu powszechnego z 2002 roku w tym województwie posługiwało się językiem niemieckim w kontaktach domowych 88,8 tys. osób, liczba osób deklarujących narodowość niemiecką wyniosła zaś 106,8 tys. (tj. ponad 10% jego mieszkańców). W spisie z 2011 roku odnotowano zarówno mniejszą niż w poprzednim spisie liczbę osób posługujących się językiem niemieckim w kontaktach domowych (42,2 tys.), jak i deklarujących przynależność niemiecką — 78,6 tys. (7,7% ogółu ludności województwa) (*Ludność w województwie opolskim...* 2013: 60–61).

ich opiniach podzieleni w zakresie jej wprowadzenia. Podkreślali, że jej realizacja będzie traktowana jako przejaw „germanizacji” tego regionu, a nie jako wypełnianie europejskich standardów ochrony mniejszości narodowych. Odczytywali ją bardziej w kategoriach ograniczenia roli języka polskiego i suwerenności państwa niż podniesienia statusu grupy niemieckiej w tym województwie. Regulacje dotyczące języka pomocniczego, jak i dodatkowych nazw cieszyły się najmniejszą akceptacją badanych zarówno w sondażach opinii publicznej, jak i wśród urzędników lokalnych. I tak w badaniach przeprowadzonych w latach 90. ubiegłego wieku dla większości mieszkańców tego regionu postulat wprowadzenia języka niemieckiego jako urzędowego i dodatkowych nazw niemieckich miejscowości na Opolszczyźnie był praktycznie nie do przyjęcia (Berlińska, Sołdrą-Gwiżdż 1997: 83). Według badań zrealizowanych przez TNS OBOP w kwietniu 2001 r. na zlecenie Instytutu Zachodniego w Poznaniu 61% badanych nie aprobowało dwujęzycznych — polsko-niemieckich — tablic z nazwami miejscowości, ulic i obiektów na Śląsku Opolskim, 32% udzieliło zaś odpowiedzi twierdzącej, a 7% odpowiedziało „trudno powiedzieć”. W świetle tych badań istniało przyzwolenie dla „nazw historycznych, głęboko zakorzenionych w długiej i powikłanej tradycji ziemi śląskiej, co przyczyniłoby się znacząco do wzbogacenia tożsamości mieszkańców regionu i podkreślenia wydatnie jego wielokulturowości. I takie rozwiązanie mogłoby zadowolić obie strony” (Wagińska-Marzec 2003: 16–17).

**Język niemiecki jako pomocniczy.** Według danych na koniec 2013 roku język niemiecki jako pomocniczy został wprowadzony w 22 gminach (na 29 gmin spełniających warunki ustawowe). Najwięcej z nich znajduje się w powiecie opolskim (7 gmin) i strzeleckim (5). Momentem „przełomowym” wprowadzania języka niemieckiego jako pomocniczego był 2007 rok, kiedy to aż 13 gmin uzyskało takie uprawnienia<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>Do końca 2013 roku zostały wprowadzone jako pomocnicze języki: białoruski w 5 gminach (na 12 gmin), litewski w 1 gminie (na 1 gminę) oraz kaszubski w 2 gminach (na 10 gmin).



Wywiady z urzędnikami gmin, w których został wprowadzony język niemiecki jako pomocniczy, wskazują, że raczej niewiele jest składowanych pism urzędowych w języku niemieckim. Jest on najczęściej wykorzystywany przy ustnym załatwianiu spraw lub też rozmowach telefonicznych (zwłaszcza z Niemiec) [WMn8; podobnie WMn10 i WMn11]. Duża część z tych spraw dotyczy osób, które wyjechały z Polski i przebywają już na stałe na terenie Niemiec, bądź też są potomkami byłych mieszkańców tego regionu i z tego powodu słabo posługują się językiem polskim (dotyczy to m.in. spraw związanych z ewidencją ludności, poświadczeniem własności itp.). Obecność w urzędzie gminy osoby z dobrą i poświadczoną znajomością języka niemieckiego przydaje się natomiast w kontaktach międzynarodowych gminy, zwłaszcza we współpracy z gminami partnerskimi z Niemiec i Austrii [WMn10; podobnie Wmn11].

Wprowadzenie języka niemieckiego jako pomocniczego w urzędach gmin w województwie opolskim nie rodziło trudności zarówno proceduralnych (uzyskanie wpisu do specjalnego rejestru), jak i społecznych związanych z możliwymi negatywnymi reakcjami otoczenia. „Pole dwujęzyczności” praktycznie pozostało społecznie niezauważone i nie stanowiło ważnej kwestii politycznej. Mogło to wynikać z tego, że posługiwanie się językiem niemieckim w urzędzie gminy jest sprawą bardziej zindywidualizowaną niż publiczną, mało praktyczną i dotyczącą osób, które się w jakiś sposób osobiście znają ze wspólnego zamieszkiwania na tym terenie. Dochodziło do tego również małe upublicznienie jego wprowadzania. Ale miało duże znaczenie symboliczne dla mniejszości niemieckiej [WMn8].

**Dodatkowe, niemieckie nazwy miejscowości w województwie opolskim.** Do końca 2013 roku zostało wpisanych do specjalnego rejestru 29 gmin, na terenie których mogą być używane nazwy w języku niemieckim, w tym 26 gmin z województwa opolskiego i trzy z województwa śląskiego. Najwięcej z nich znajduje się w powiatach opolskim (8), strzeleckim (5) i kędzierzyńsko-kozielskim (4). Dodatkowe nazwy niemieckie otrzymało 7 miast (na prawie gminy miejskiej), ale żadne miasto powiatowe w województwie opolskim nie uzyskało dodatkowej nazwy w języku niemieckim (wymóg 20% osób nale-

jących do mniejszości według danych spisu powszechnego ludności z 2002 roku spełniło Olesno). Łącznie ustalono do tej pory 342 dodatkowe nazwy niemieckie. W żadnej z tych gmin nie wprowadzono do tej pory dodatkowych nazw dla wszystkich miejscowości, które znajdują się na ich terenie, a także nie ustalono dodatkowych nazw dla obiektów fizjograficznych oraz nie wprowadzono dodatkowych nazw ulic i placów<sup>6</sup>.

Pierwszą gminą z prawem do dodatkowych nazw miejscowości w języku niemieckim w województwie opolski stała się gmina Radłów, która jako pierwsza została wpisana do rejestru w końcu 2006 roku (z 11 nazwami). Była ona także pierwszą gminą z prawem do stosowania języka niemieckiego jako pomocniczego. Wprowadzenie tam nazw w postaci dwujęzycznych tablic miejscowości nastąpiło dopiero we wrześniu 2008 roku. Wynikało to m.in. z problemów dotyczących pisowni jednej miejscowości (Biskupskie Drogi — *Strassenkrug*, która została wyjaśniona i wpisana do rejestru w 2007 roku), a także kwestii proceduralnych (podpisania umowy na sfinansowanie postawienia tablic i ogłoszenia przetargu publicznego).

Przykład tej gminy stał się w województwie opolskim instytucjonalnym „przełomem” ułatwiającym wprowadzanie dodatkowych nazw, gdyż była ona „kierowana przez wójta, który, mimo, że był popierany przez mniejszość niemiecką, to deklarował się jako Polak” [WMn8; podobnie Wmn11]. Jej pozytywne doświadczenia spowodowały, że w 2008 roku aż 13 gmin zostało wpisanych do rejestru z uprawnieniami do dodatkowych nazw w języku niemieckim (wcześniej większość z nich, choć nie wszystkie, uzyskały prawo do stosowania języka niemieckiego jako pomocniczego).

Większość gmin, w których wprowadzono dodatkowe nazwy miejscowości w języku niemieckim (podobnie jak język niemiecki jako pomocniczy), ma charakter wiejski. Są one małe liczebnie, położone na uboczu (z dala od głównych dróg powiatowych i wojewódz-

---

<sup>6</sup>Na koniec 2013 roku ustalono łącznie w Polsce 1068 dodatkowych nazw w językach mniejszości narodowych i języku regionalnym w 51 gminach, w tym obok niemieckich: 660 kaszubskich, 30 litewskich, 27 białoruskich i 9 łemkowskich.

kich). Ważną ich cechą pozostaje ich „autochtoniczność” (tradycyjne zamieszkiwanie przez etniczną ludność śląską o orientacji niemieckiej), przez co pozostają one społecznie silnie zintegrowane, świadome swoich tradycji historycznych (w tym także historycznej ewolucji nazw miejscowości). W gminach tych władzę sprawowała mniejszość niemiecka, a wójtowie i duża część członków rad gmin byli popierani bądź wybierani przez lokalne organizacje tej mniejszości (Janusz 2013: 26–27).

Język niemiecki powrócił na ich teren na początku lat 90. ubiegłego stulecia, najpierw w postaci prowadzenia nabożeństwa w języku niemieckim w kościołach katolickich, a następnie w możliwości rozwoju oświaty w tym języku (we wszystkich tych gminach istnieją przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazja prowadzące naukę i nauczanie w języku niemieckim). W związku z tym dwujęzyczność, a zwłaszcza dodatkowe nazwy miejscowości, traktowano jako „dopełnienie powrotu języka niemieckiego do tego regionu” [WMn11].

Gminy te (ich władze oraz mieszkańcy) były więc społecznie „gotowe” na instytucjonalizację dwujęzyczności, a Ustawa o mniejszościach była traktowana jako długo oczekiwana „furtka” prawna dla jej wprowadzenia. Organizacje mniejszości niemieckiej dobrze przygotowały pod względem prawnym „swoich” członków rad tych gmin (w postaci szkoleń urzędników gminnych, spotkań z ekspertami prawnymi). Wprowadzenie nazw dwujęzycznych było traktowane jako sukces polityczny i życiowy działaczy mniejszości zaangażowanych w ten proces [WMn4; podobnie WMn10]. W większości wypadków wstawianiu pierwszych tablic z dodatkowymi nazwami towarzyszyły na poziomie gminy uroczystości lokalne (rozpoczynające się często od nabożeństwa w kościele), które angażowały całą społeczność lokalną oraz przyciągały uwagę lokalnych mediów (szczególną uroczystą oprawę miało wstawianie pierwszych tablic polsko-niemieckich w Łubowicach i Radłowie).

Nie było też prawie żadnych problemów z weryfikacją wniosków gmin o dodatkowe nazwy niemieckie przez Komisję Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. Analiza jej opinii wskazuje, że praktycznie jedynym kryterium było to, aby proponowane na-

zwy nie nawiązywały do okresu 1933–1945. Rady gmin konsultowały wcześniej propozycje nazw w języku niemieckim z Państwowym Instytutem Naukowym — Instytutem Śląskim w Opolu. Najczęściej zapytania dotyczyły poprawności brzmienia i pisowni nazw w języku niemieckim podawanych miejscowości, a także rozstrzygnięć historycznych pochodzenia określonych nazw (Choroś, Jarczak 2011: 228–229).

Ale nie był to z kolei proces łatwy, gdyż ich instytucjonalizacja i tworzące się „lokalne” pola dwujęzyczności były określane przez nieoczekiwane czynniki, którymi stały się wymóg konsultacji społecznych, wygląd tablic oraz rozszerzanie dodatkowego nazewnictwa. Ważną barierą przy uruchomieniu procedury nadania dodatkowej nazwy stał się spór o interpretację zapisu ustawy o mniejszościach mówiący o tym, że wpis do rejestru musi być poprzedzony każdorazowo konsultacjami społecznymi (nawet wtedy, gdy gmina spełnia warunek przekroczenia 20% mieszkańców należących do mniejszości). Ówczesne władze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych obstawały przy warunku obowiązkowości konsultacji społecznych, co zrodziło napięcia w ich relacjach z organizacjami mniejszości i opóźniło wprowadzanie dodatkowych nazw miejscowości w województwie opolskim.

Ministerstwo wycofało się następnie ze swojej interpretacji, uznając, że ustawa przewiduje dwie niezależne od siebie możliwości złożenia wniosku rady gminy o dodatkową nazwę miejscowości w języku mniejszości: przekroczenie progu 20% (i wtedy nie potrzeba konsultacji społecznych) oraz drugą odnoszoną do tych gmin, w których liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości jest mniejsza niż 20%. W wypadku takich gmin omówienie wyników konsultacji społecznych jest koniecznym elementem wniosku o dodatkowe nazwy. Procedura konsultacyjna daje możliwość uzyskania dodatkowych nazw np. tylko w jednej miejscowości w gminie lub też nawet na terenie całej gminy.

Początkowo rady gmin z województwa opolskiego uznały wprowadzenie dodatkowych nazw w języku mniejszości za „delikatne” i mogące budzić emocje, stąd prowadziły one konsultacje we wszyst-

kich swoich miejscowościach, nawet wówczas, gdy zgodnie z Ustawą o mniejszościach nie było to konieczne (dotyczyło to także gminy Radłów oraz innych, w których osoby należące do mniejszości niemieckiej stanowiły ponad jedną czwartą ogółu mieszkańców gminy) [WMn8]. Ale były one krytykowane za małą frekwencję (Ustawa o konsultacjach społecznych nie określa, jaki odsetek mieszkańców gminy musi wziąć udział w konsultacjach, ważna jest wola większości uczestniczących). Konsultacje odbywały się zazwyczaj w formie bezpośrednich spotkań (spotkań sołeckich w poszczególnych miejscowościach) lub rzadziej w formie rozprawdzanych ankiet konsultacyjnych — pisemnych. W każdym prawie wypadku opowiadano się za wprowadzeniem dodatkowych nazw w języku niemieckim (Choroś 2012: 136–137). Wiązało się to m.in. z dużą mobilizacją mniejszości niemieckiej. Szczególnym wyzwaniem stały się natomiast konsultacje w gminach, w których mniejszość niemiecka stanowi poniżej 20% mieszkańców. Decyzje o ich przeprowadzeniu musi podjąć rada gminy, która często była im przeciwna (miało to miejsce przede wszystkim w miastach powiatowych), co budziło rozgoryczenie działaczy mniejszości niemieckiej.

Innym zagadnieniem stał się wygląd tablic informacyjnych oraz krój liter nazwy polskiej i dodatkowej. Zarówno Ustawa o mniejszościach, jak i specjalne rozporządzenia Ministra Infrastruktury z sierpnia 2005 r. oparły się w zakresie wielkości liter na zasadzie równorzędności nazw w języku polskim i mniejszości; ponadto obie nazwy powinny być umieszczane na tej samej tablicy, dodatkowa nazwa powinna zaś znajdować się pod nazwą w języku polskim, a obie nazwy powinny być wyśrodkowane. Tym samym obie nazwy uzyskują charakter urzędowy. Wygląd tablic symbolicznie więc wizualizował oczekiwane relacje większość — mniejszość, czego byli świadomi członkowie mniejszości niemieckiej [WMn2]. Mimo jednoznaczności przepisu niektóre gminy, szczególnie na początku procesu ustanawiania dodatkowych nazw, umieściły nazwy na dwóch odrębnych tablicach (m.in. w Łubowicach i gminie Cisek).

Wyzwaniem stały się natomiast próby rozszerzenia dodatkowego nazewnictwa miejscowości w języku niemieckim poza tablice in-

formacyjne z nazwami miejscowości. Ustawa o mniejszościach daje możliwości (art. 12 ust. 5) umieszczania dodatkowych nazw na wszystkich znakach i tablicach, na których umieszczone są urzędowe nazwy miejscowości (jak i obiektów fizjograficznych i nazw ulic). W większości gmin województwa opolskiego, które uzyskały wpis do rejestru, pojawiły się również dwujęzyczne tablice z nazwami urzędów i instytucji publicznych w danej miejscowości (najczęściej dotyczy to tylko budynku urzędu gminy). Ale już rozszerzenie dodatkowego nazewnictwa niemieckiego na drogowe tablice kierunkowe i nazwy stacji kolejowych spotkało się oporem instytucji za nie odpowiedzialnych (Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Opolu oraz PKP), co wymagało interwencji władz centralnych. Stało się ono również przedmiotem demonstracji politycznych w gminie Chrzęstowice (jesienią 2012 roku).

Instytucjonalizacji dwujęzyczności (zwłaszcza tablic z dodatkowymi nazwami) towarzyszyły emocjonalne dyskusje zarówno w środkach masowego przekazu (głównie regionalnych), jak i na forach internetowych (m.in. na łamach „Nowej Trybuny Opolskiej”). Wybuchwały one zazwyczaj dopiero po nagłośnieniu ich wprowadzenia w danych miejscowościach. W dużej części miały one wydźwięk negatywny, sprzeciwiający się ich obecności i podkreślający polski, tak państwowy, jak i kulturowy charakter tego regionu. Raczej nieliczne wypowiedzi wskazywały na ich akceptację będącą przejawem szacunku dla społeczności mniejszościowej, jej śląskiego rodowodu i uznanie jej „godności tożsamościowej”. Towarzyszyły im często odwołania dotyczące II wojny światowej oraz wydarzeń po niej następujących (m.in. wysiedlenia Niemców i powojennej emigracji do Niemiec), a także o prawie do „ojcowsizny” i ojczyzny lokalnej w jej etnicznej różnorodności. Zdaniem specjalistki od tych zagadnień „wprowadzenie dwujęzycznych tablic jest bardziej związane z emocjonalną, uczuciową stroną życia niż z pragmatyczną. Stanowią one bowiem widoczny znak, może nawet element «polityki pamięci»” (Choroś 2012: 141).

Dodatkowe nazwy miejscowości w języku niemieckim budziły także negatywne emocje wyrażające się w częstych incydentach po-

legających na ich zamalowywaniu<sup>7</sup>. Przedstawiciele mniejszości niemieckiej reagowali na te zjawiska. W sierpniu 2011 r., w związku z głośnym incydem zamalowania polsko-litewskich tablic w Puńsku, wystosowali specjalny list otwarty do władz państwa wskazujący na liczne akty wandalizmu również wobec tablic polsko-niemieckich oraz bezczynność organów administracji. Ich zdaniem rodzi to wrażenie stosowania różnych standardów w traktowaniu poszczególnych grup mniejszościowych w Polsce. Kwestie te stały się także widoczne jesienią 2012 roku z powodu protestu lokalnych działaczy partii politycznej Prawa i Sprawiedliwość (PiS) wobec wprowadzenia dwujęzycznych, polsko-niemieckich nazw miejscowości na stacjach PKP w gminie Chrzastowice. Ostatnia głośna sprawa tego typu miała miejsce na początku lipca 2013 roku, kiedy dwujęzyczne tablice zostały uszkodzone w Polskiej Cerekwi, Więszycach i Kobylicach. Brak reakcji władz województwa opolskiego i obecność akceptujących te zjawiska komentarzy dziennikarskich zrodziły kolejne krytyczne opinie przedstawicieli mniejszości niemieckiej. Ale mimo wysokiej emocjonalnej temperatury dyskusje dotyczące dwujęzyczności nie prowadziły do lokalnych konfliktów etnicznych.

Dodatkowe nazwy miejscowości w języku niemieckim dla osób należących do mniejszości niemieckiej na tym terenie są traktowane jako ważne „dobro symboliczne”, związane z genealogią poszczególnych rodzin i historią indywidualnych biografii. Są one uważane za część ich tożsamości narodowej oraz regionalnej (śląskiej), gdyż wyrażają jej poczucie przynależności „lokalnej”, ujawniającej się w potrzebie zaznaczenia własnego miejsca poprzez odniesienie się do przeszłości i podtrzymanie jej ciągłości. Ułatwiają one odpowiedzi na pytania, skąd jesteśmy oraz kim jesteśmy w sensie kulturowo-historycznym. Określają bowiem związek i identyfikację rodzimych mieszkańców z miejscem zamieszkania.

---

<sup>7</sup> Stawiane obecnie tablice z nazwami dwujęzycznymi są pokrywane specjalną folią, która pozwala zmniejszyć zamalowywania bez konieczności ich wymiany. Stało się to już normalnym oczekiwaniem wobec firm startujących w przetargach na ich montowanie [WMn11].

Z ich perspektywy dwujęzyczność (przede wszystkim tablice dwujęzyczne) może być traktowana jako tworzenie instytucji tożsamościowej, przywracającej i „terytorializującej” swoją ojczyznę, własny „stary” teren zamieszkania (podobnie jak to się dzieje w wypadku map, wyobrażeń krajobrazu, pomników i innych rodzajów upamiętnień). To wewnętrzne „unarađawianie” przestrzeni ma konstruować i podtrzymywać przeszłe, teraźniejsze i przyszłe wyobrażenie swojej grupy (narodu i ojczyzny) w czasie i przestrzeni w taki sposób, aby były one postrzegane przez jego mieszkańców jako „naturalne” i zawsze obecne (Kaiser 2002: 232).

Na wprowadzenie dwujęzyczności w województwie opolskim możemy spojrzeć również z perspektywy całego regionu, zwłaszcza gdy uwzględnimy historyczny kontekst relacji polsko-niemieckich w XX wieku, w kategoriach „małego cudu” pojednanej różnorodności. Jak mówi jedna z osób zaangażowanych w ten proces: „Ja często to powtarzam, że jest to niewątpliwie, małym cudem..., że w tak krótkim czasie jednak to wszystko się jakoś tak spokojnie się udało, bo to przecież właściwie logicznie sądząc, nie powinno ich było być, żeby ta normalność jakoś w ten sposób powoli się tworzyła” [WMn3]. Mimo pozytywnej oceny wprowadzenia dwujęzyczności w województwie opolskim działacze mniejszości niemieckiej zwracają uwagę na negatywne kwestie związane z jej realizacją. Podobnie widać to w badaniach nad mniejszością niemiecką przeprowadzonych w 2010 roku. (*Niemcy w województwie opolskim w 2010 roku...* 2010: 9, 49, 50).

## Zakończenie

Analiza procesu instytucjonalizacji rozwiązań dwujęzyczności dotyczących języka niemieckiego w województwie opolskim stanowi więc interesujący przyczynek do społecznego odbioru europejskich standardów ochrony mniejszości na poziomie lokalnym. Ich „lokalny przekład” nie był bowiem tylko zwykłym przeniesieniem regulacji prawnych i normatywnych uzasadnień o potrzebie wyrównywaniu



pozycji mniejszości. Był on silnie uwikłany w pamięć grupową mniejszości niemieckiej, jej kulturę i tradycję oraz wzajemne relacje międzygrupowe polsko-niemieckie. Był on również definiowany i oceniany w kategoriach „etnicznych” sprzyjających grupie mniejszościowej, postrzegany przez pryzmat „etnicznych” oczekiwań mniejszości niemieckiej i podziałów w regionie. Oznaczał on bowiem emancypację mniejszości narodowej (niemieckiej) na poziomie lokalnym, jej przesunięcie z pozycji „marginesowej” jako społeczności mniejszościowej do statusu „centralnego”, widocznego i uznawanego. Dotykał więc problemu władzy realnej i symbolicznej w gminie oraz w całym regionie.

Rodzi to pytania o sposób funkcjonowania zróżnicowanych kulturowo społeczności lokalnych, które starają się łączyć integrację społeczną z emancypacją granic etnicznych. Dlatego spory o dwujęzyczność w tym regionie mogą być potraktowane jako początek nowego sposobu integracji społeczności lokalnej w nowych warunkach (Unia Europejska) i przy nowej świadomości społecznej. Opiera się ona na tworzeniu lokalnych widocznych „społeczności wielokulturowych” (wielojęzycznych), w których oba człony, większość i mniejszość, nie funkcjonują „osobno”, lecz dążą do „bycia razem” w swojej różnorodności.

Prowadzone wywiady pokazują również stopniową ewolucję „pola dwujęzyczności” i jego postrzegania. Zamiast dyskusji o naruszeniach praw większości i suwerenności narodowej tego regionu zaczęto zwracać uwagę na skomplikowane tradycje lokalne i zróżnicowane historycznie losy różnych grup społeczności regionalnej. Zaczęła obowiązywać reguła „lokalnej widoczności” różnorodności etnicznej i językowej oraz potrzeba kompromisu. Wynika ona z tego, że ma ona miejsce w gminach o charakterze mniejszościowym, które pozostają społecznie zintegrowane i od dawna poszukiwały znaków swojej odmiennej tożsamości etnicznej. Dyskusja o instytucjonalizacji dwujęzyczności stanowi więc odbicie głębszych i szerszych sporów o tożsamość regionu i zamieszkującej go ludności, a także jego tradycji historycznych. Niektóre nawiązują do złożonych dziejów historycznych, które nie poddają się tak łatwo jednoli-

tej narodowej interpretacji, inne zaś eksponują tylko tradycję jednej grupy.

## Literatura

- Benoît-Rohmer Florence (1996) *The Minority Question in Europe: Texts and Commentary*, Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Berlińska Danuta, Sołdra-Gwizdź Teresa (1997) *Ludność rodzima i mniejszość niemiecka w Polsce* [w:] Grzegorz Babiński, Janusz Mucha, Andrzej Sadowski, red., *Polskie badania nad mniejszościami kulturowymi. Wybrane zagadnienia*, „Pogranicze”, t. VI, Białystok: Wydawnictwo Filii Uniwersytetu Warszawskiego.
- Berlińska Danuta (1999) *Mniejszość niemiecka na Śląsku Opolskim w poszukiwaniu tożsamości*. Opole: Stowarzyszenie Instytut Śląski – Państwowy Instytut Naukowy – Instytut Śląski w Opolu.
- Billig Michael (2008) *Banalny nacjonalizm*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Cenoz Jasone, Gorter Durk (2006) *Linguistic Landscape and Minority Languages*. „International Journal of Multilingualism”, 1(3), s. 67–80.
- Choroś Monika, Jarczak Łucja (2010) *Wprowadzanie dwujęzycznych nazw miejscowości na Śląsku Opolskim po 1989 roku*. „Studia Śląskie”, 69, s. 217–237.
- Choroś Monika (2012) *Dwujęzyczne tablice z nazwami miejscowości na Opolszczyźnie: przejaw demokracji czy źródło nowych konfliktów?* „Przeгляд Zachodni”, 1, s. 127–142.
- Czarniawska Barbara, Joerges Bernward (1995) *Travels of ideas. Organizational change as translation*, FSII 95–501. Berlin: Forschungsswarpunkt Technik-Arbeit-Umwelt, s. 1–37.
- Czarniawska Barbara (2010) *Trochę inna teoria organizacji. Organizowanie jako konstrukcja sieci działań*. Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
- Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych. Realizacja postanowień karty w Polsce* (2011) ECRML (2011) 5. Strasburg, 7 grudnia.
- Godlewska Ewa (2011) *Ochrona praw grup narodowościowych w Republice Austrii*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marie Curie-Skłodowskiej.
- Greenwood Royston, Suddaby Roy, Hinings Christopher R. (2002) *Theorizing Change: The Role of Professional Associations in the Transformation*

- of Institutionalized Fields*. „Academy of Management Journal”, 45(1): 58–80.
- Informator. *Używanie języka mniejszości narodowych jako pomocniczego języka urzędowego w wybranych krajach europejskich* (2003) Gliwice–Opole: Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej, s. 27–28.
- Janusz Grzegorz (2005) *Prawa językowe mniejszości w Polsce w kontekście ich statusu prawnego* [w:] Lech M. Nijakowski, red., *Polityka państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Janusz Grzegorz (2011) *Ochrona praw mniejszości narodowych w Europie*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marie Curie-Skłodowskiej.
- Janusz Grzegorz (2013) *Ekspertyza dotycząca udziału mniejszości narodowych i etnicznych w życiu politycznym Rzeczypospolitej Polskiej*. Lublin.
- Kaiser Robert J. (2002) *Homeland Making and the Territorialization of National Identity* [w:] Daniele Conversi, red., *Ethnonationalism in the Contemporary World*. London, New York: Routledge, s. 229–247.
- Kelley Judith (2004) *Ethnic Politics in Europe: The Power of Norms and Incentives*. Princeton: Princeton University Press.
- Kolasa-Nowak Agnieszka (2010) *Zmiana systemowa w Polsce w interpretacjach socjologicznych*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marie Curie-Skłodowskiej.
- Landry Rodrigue, Bourhis Richard Y. (1997) *Linguistic Landscape and Ethnolinguistic Vitality: An Empirical Study*. „Journal of Language and Social Psychology”, 1(16), s. 23–49.
- Ludność w województwie opolskim. Stan i struktura demograficzno-społeczna Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011* (2013) Opole: Urząd Statystyczny w Opolu.
- Łódziński Sławomir (2005) *Równość i różnica. Mniejszości narodowe w porządku demokratycznym w Polsce po 1989 roku*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Malloy Tove H. (2007/2008) *Minority Indicators: A New Era for the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. „European Yearbook of Minority Issues”, 7, s. 57–91.
- Marten Heiko F., Van Mensel Luk, Gorter Durk (2012) *Studying Minority Languages in the Linguistic Landscape* [w:] Heiko F. Marten, Luk Van Mensel, Durk Gorter, red., *Minority Languages in the Linguistic Landscape*. Palgrave Macmillan: Basingstoke–New York, s. 1–15.

- Morawski Witold (2010) *Konfiguracje globalne: struktury, agencje, instytucje*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Niemcy w województwie opolskim w 2010 roku. Pytania i odpowiedzi. *Badania socjologiczne członków Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego na Śląsku Opolskim* (2011) Gliwice-Opole: Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej.
- Nowak Bartłomiej, Riedel Rafał (2010) *Europeizacja, teorie, mechanizmy, agenda badawcza* [w:] Bartłomiej Nowak, Rafał Riedel, red., *Polska i Europa Środkowa. Demokratyzacja. Konsolidacja. Europeizacja*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marie Curie-Skłodowskiej, s. 213–223.
- Ogonowski Jerzy (2000) *Uprawnienia językowe mniejszości narodowych w Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Pawlak Mikołaj (2011) *Termin „integracja” jako narzędzie legitymizacji. Neo-instytucjonalna analiza uprawnomocnienia działań w polu organizacyjnym obsługi i pomocy imigrantom w Polsce*. „Studia Migracyjne — Przegląd Polonijny”, 37(2), s. 59–80.
- Pawlak Mikołaj (2013) *Imitacja w tworzeniu polskiej polityki integracji cudzoziemców*. „Studia Migracyjne — Przegląd Polonijny”, 39(3), s. 97–121.
- Patten Alan, Kymlicka Will (2003) *Introduction: Language Rights and Political Theory: Context, Issues, and Approaches* [w:] Will Kymlicka, Alan Patten, red., *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press, s. 1–51.
- Patten Alan (2009) *Survey Article: The Justification of Minority Language Rights*. „Journal of Political Philosophy”, 17(1), s. 102–128.
- Pentassuglia Gaetano (2001) *The EU and the Protection of Minorities: the Case of Eastern Europe*. „European Journal of International Law”, 1(12), s. 3–38.
- Prece Jennifer J. (2007) *Prawa mniejszości*. Warszawa: Wydawnictwo Sic!
- Rechel Bernd (2008) *Introduction* [w:] Bernd Rechel, red., *Minority Rights in Central and Eastern Europe*. Routledge: London and New York, s. 3–16.
- Rezolucja ResCMN (2004) *10 w sprawie realizacji przez Polskę postanowień Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych* (2004) Komitet Ministrów Rady Europy, 30 września.
- Rhys Jones; Peter Merriman (2009) *Hot, banal and everyday nationalism: Bilingual road signs in Wales*. „Political Geography”, 28(3), s. 164–173.

- Sasse Gwendolyn (2005) *EU Conditionality and Minority Rights: Translating the Copenhagen Criterion into Policy*. „EUI Working Papers”, nr 16, Florence: European University Institute, s. 1–21.
- Schwellnus Guido, Schimmelfennig Frank (2008) *The Adoption, Implementation and Sustainability of Minority Protection Rules in the Context of EU Conditionality. A Comparative Analysis of Ten New Member States in Central and Eastern Europe*. SNSF: Zurich, February, s. 1–22.
- Schwellnus Guido (2009) *The Domestic Contestation of International Norms: An Argumentation Analysis of the Polish Debate Regarding a Minority Law*. „Journal of International Law and International Relations”, 1(5), s. 122–154.
- Schwellnus Guido, Balázs Lilla, Mikalayeva Ludimila (2009) *It ain't over when it's over: The adoption and sustainability of minority protection rules in new EU member states*. „European Integration online papers”, 13(2), s. 1–28.
- Sprawozdanie Stenograficzne z 46. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 17, 18 i 19 marca 1999 r.* (1999) Warszawa: Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja III.
- Sprawozdanie Stenograficzne z 13. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 13, 14 i 15 lutego 2002 r.* (2002) Warszawa: Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja IV.
- Sprawozdanie Stenograficzne z 84. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 22, 23 i 24 września 2004 r.* (2004) Warszawa: Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja IV.
- Sprawozdanie Stenograficzne z 95. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 4, 5 i 6 stycznia 2005 r.* (2005) Warszawa: Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja IV.
- Szul Roman (2009) *Język, naród, państwo. Język jako zjawisko polityczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- The language rights of persons belonging to national minorities under the Framework Convention* (2012) „Thematic Commentary”, no. 3, Strasbourg: Council of Europe — Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, July.
- Tożsamość narodowa Polaków oraz postrzeganie mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Komunikat z badań* (maj 2005) Warszawa: CBOS.
- Ustawa z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (2005), Dz.U. 2005 nr 17, poz. 141.

- Vermeersch Peter (2008) *Poland: minority rights in a homogenized state* [w:] Bernd Rechel, red., *Minority Rights in Central and Eastern Europe*. Routledge: London and New York, s. 166–179.
- Wagińska-Marzec Maria (2003) *Postawy mieszkańców Opolszczyzny wobec podwójnych nazw miejscowości*. „Zeszyty Instytutu Zachodniego”, 31. Poznań: Instytut Zachodni.
- Wagińska-Marzec Maria (2006) *Problem nazewnictwa na Ziemiach Zachodnich i Północnych w świetle ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych* [w:] Andrzej Sakson, red., *Ziemie Zachodnie i Północne 1945–2005. 60 lat w granicach państwa polskiego*. Poznań: Instytut Zachodni, s. 309–342.
- Wicherkiewicz Tomasz (2003) *Języki mniejszościowe i regionalne w Europie — problemy typologii* [w:] Elżbieta Wrocławska, Jadwiga Zieniukowa, red., *Języki mniejszości i języki regionalne. Pamięci Profesora Zdzisława Stiebera, zasłużonego badacza języków mniejszościowych i pogranicz językowych w stulecie urodzin*. Warszawa: Sławistyczny Ośrodek Wydawniczy PAN, s. 73–78.

# Współpraca finansowa samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi Geneza i droga do instytucjonalizacji

Niniejszy artykuł dotyczy występującej w krajach demokratycznych współpracy finansowej organizacji pozarządowych (w skrócie NGO)<sup>1</sup> z administracją publiczną w zakresie realizowania polityki społecznej, na poziomie podstawowej jednostki samorządu, jaką jest gmina. Przedstawiam w nim wzrost znaczenia III sektora w realizowaniu przez państwo polityki społecznej jako fakt społeczny. Opisuję zagadnienia definicyjno-prawne związane ze współpracą finansową NGO z administracją publiczną. Na koniec stawiam tezę, że współ-

---

<sup>1</sup>W artykule używam zamiennie określeń: organizacja pozarządowa, organizacja III sektora oraz NGO (od angielskiej nazwy *non-governmental organisation*). Posługuję się własną definicją organizacji pozarządowej, szerszą niż używana w polskiej Ustawie o działalności pożytku publicznego (art. 3, ust. 2), zawiera ona bowiem także inne podmioty świadczące działalność pożytku publicznego opisane w art. 3, ust. 3, pkt 1, 3 i 4 (np. Kościoły lub kluby sportowe, które działają nie dla zysku). Celowo nie używam określenia *non-profit organisation*, spółdzielnie socjalne wchodzące w skład III sektora nie wykluczają bowiem działalności dla zysku. Z definicji organizacji pozarządowej i III sektora wyeliminowałem stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego (art. 3, ust. 3, pkt 2). Dzięki nieuwzględnieniu tzw. quasi-NGO mogę posługiwać się moimi definicjami w sposób niewywołujący u czytelnika konfuzji.

Świadczenie działalności pożytku publicznego uprawnia do współpracy finansowej i pozafinansowej z administracją pozarządową w sferze zadań publicznych wymienionych w ustawie (art. 4, ust. 1). Należy jednak odróżnić świadczenie działalności pożytku publicznego od statusu organizacji pożytku publicznego, który zwiększa zakres potencjalnych uprawnień dla organizacji pozarządowej w relacjach z administracją publiczną. O taki status, po spełnieniu określonych warunków (rozdz. 3 ustawy), mogą ubiegać się wszystkie organizacje pozarządowe wymienione w mojej definicji, poza spółdzielniami socjalnymi (art. 3, ust. 3a).

pracę tę można opisać jako „pole organizacyjne”, które stanowi jednostkę analizy ułatwiającą zrozumienie wielości wzorów relacji międzysektorowych na szczeblu samorządów lokalnych.

## Zmiana znaczenia organizacji pozarządowych jako fakt społeczny

W toku dziejów wykształciło się szerokie spektrum wzorów współpracy finansowej administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. Na jednym z jego krańców ulokowane były kraje o dużych (model socjaldemokratyczny) lub małych (model liberalny) wydatkach socjalnych, w których administracja publiczna miała do dyspozycji większość środków publicznych redystrybuowanych przez państwo i posiadała władzę dyskrecyjną nad sposobem ich wydawania, w ramach obowiązującego prawa. Na drugim końcu znajdował się model konserwatywny, określany również jako korporacyjny (najpełniej reprezentowany przez Niemcy), w którym ilość pieniędzy przekazywanych sektorowi pozarządowemu na zasadach negocjowanych z państwem przez koncesjonowane „organizacje służebne” rosła od XIX wieku, wraz ze zwiększaniem wydatków publicznych na cele socjalne (Esping-Andersen 2010; Salamon i Anheier 1996).

Niezależnie od utrwalonego wcześniej modelu, po drugiej wojnie światowej, podczas trwającej 30 lat powojennej prosperity, nastąpił rozwój funkcji socjalnych państwa realizowanych przez podmioty należące do sektora publicznego. Nie występował wtedy deficyt budżetowy, a nadwyżki przeznaczano na programy rządowe służące podnoszeniu jakości codziennej egzystencji ludności. Prawa socjalne, w tym prawo do godnego życia (Marshall 2010), stały się standardem praw człowieka, za których realizację odpowiedzialnością obarczone zostały władze wybierane w demokratycznych wyborach. Uniezależnienie jakości życia jednostki od jej sytuacji rynkowej (zasada *dekomodyfikacji*), powszechność świadczeń i usług publicznych w podob-



nym standardzie dla każdego obywatela, a także solidaryzm społeczny były pochodną wojennej mobilizacji. W czasie pokoju wysiłki społeczne zostały skierowane na podniesienie dobrobytu ludności i zaspypywaniu różnic klasowych, w cieniu konkurencji z blokiem państw socjalistycznych.

Jednak już na przełomie lat 60. i 70. XX wieku doszło do przemian społeczno-ekonomicznych, które zaowocowały krytyką działań państwa, w konsekwencji wzrostem znaczenia NGO-sów (Grewiński 2009). Politycy stanęli wobec wyzwania optymalizacji, decentralizacji i demokratyzacji polityki społecznej. Jednym ze skutków tych działań był rosnący strumień pieniędzy publicznych zasilających konta organizacji pozarządowych i wzmożona współpraca międzysektorowa (Salamon i in. 1999).

Dlaczego działania rządów stały się przedmiotem krytyki? We wspomnianych latach zakończył się okres powojennej prosperity, rozwijanej na podstawie koncepcji ekonomicznych Johna Maynarda Keynesa (2003). Globalizacja gospodarcza (w tym uwolnienie rynków finansowych i kryzys paliwowy) sprawiła, że ekonomiczna aktywność państwa narodowego w obszarze gospodarki, redystrybucji dochodów oraz polityki fiskalnej straciła swoją wcześniejszą skuteczność. Polityka makroekonomiczna, polegająca na rozwiązywaniu problemów społecznych dzięki aktywnym wydatkom publicznym oraz stymulowaniu przez rząd zatrudnienia i konsumpcji, stała wobec wymogów światowego trendu zwiększania konkurencyjności, innowacyjności, elastycznego rynku pracy i przyciągania kapitału — a ten uwolnił się od więzów czasu i przestrzeni (Ingham 2011: 105–119, Castells 2011). W Europie w wyniku kryzysu demograficznego zachwianiu uległ też postbismarckowski system bezpieczeństwa socjalnego. Państwa zaczęły się zmagać z deficytem budżetowym oraz rosnącym długiem publicznym względem przyszłych pokoleń przy malejących możliwościach jego spłaty, co utrudniało im utrzymanie lub zwiększanie poziomu wydatków. Stały i obserwowany od początku industrializacji trend wzrostu liczby osób wchodzących na oficjalny rynek pracy, zasilających składkami system ubezpieczeniowy oraz płacących podatki, uległ stopniowemu wyczerpaniu

(Vobruba 2006). Trudność zaczęło sprawiać podnoszenie efektywności pracy u coraz lepiej wykwalifikowanych ludzi, rozwój technologiczny zaś — przy rosnącym popycie na nietypowe formy zatrudnienia — sprawił, że sprawdzone regulacje prawne dotyczące rynku pracy straciły swą efektywność. Doprowadziło to do wzrostu bezrobocia, a także problemów związanych z równowagą między czynnościami zarobkowymi a życiem prywatnym (Rifkin 2001; Sennet 2006; Vobruba 2000). Realizacja dotychczasowej koncepcji polityki rozwojowej państw opiekuńczych, dokonywana na kredyt i zakładająca istnienie bezpiecznego poziomu zadłużenia, stała się o wiele trudniejsza.

Czas ten zbiegł się z końcem społeczeństwa przemysłowego. Branża usługowa zaczęła generować największe zatrudnienie i rozpoczęła się trwająca do dzisiaj era postindustrialna (Bell 1973; Touraine 1971). Charakteryzuje się ona rosnącą indywidualizacją potrzeb ludzkich, a tym samym niechęcią wobec standaryzacji symbolizowanej przez taśmową produkcję na wzór fabryki Forda. Wytwarzanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji stały się ważniejsze od produkcji materialnej. W społeczeństwie informacyjnym to wiedza, a nie materialne środki produkcji, prowadzi do sukcesu podejmowanych działań (Drucker 1999; Castells 2011). Aby sprawnie działać, konieczne są wymiana informacji i otwartość na komunikację. Dlatego też scentralizowany, hierarchiczny i ukierunkowany na utrwalanie porządku aparat biurokracji państwowej w odmienionej rzeczywistości zaczął stwarzać problemy.

Dodatkowo w rozwiniętych demokratycznych państwach opiekuńczych ostatnie 30 lat XX wieku, obok opisanych wyżej przemian, przyniosło zwiększoną orientację obywateli na wartości postmaterialistyczne (Inglehart 2010). Zaowocowało to wzrostem znaczenia indywidualizmu kosztem kolektywizmu, zwiększeniem chęci samorealizacji i konsumpcji zamiast gromadzenia dóbr oraz stawianiem jakości życia i relacji międzyludzkich ponad potrzebę bogacenia się. Zmiana ta miała również skutki polityczne w postaci zwiększonej działalności obywatelskiej w zakresie praw człowieka oraz przeciwdziałania zagrożeniom społecznym i ekologicznym

w skali globalnej i lokalnej, będących pochodną rozwoju gospodarczego.

Trend ten można odczytywać jako rezultat dobrobytu powstałego w ramach wolnego rynku oraz jako wynik długoletnich działań rządów państw opiekuńczych<sup>2</sup>, oferujących bezpieczeństwo społeczne oparte na zasadzie „dekomodifikacji” i zmniejszających dystans dzielący klasy społeczne. Jest on rezultatem powojennego tryumfu fabianizmu mówiącego, że państwo — w imię racjonalności i wydajności narodowej — powinno przejąć odpowiedzialność za dobrobyt obywateli oraz kontrolę nad licznymi sfragmentaryzowanymi, generującymi nierówności systemami ubezpieczeniowymi (Abel-Smith 1992). Bezpieczeństwo o określonym przez rząd standardzie zapewnione zostało każdemu, na zasadzie zagwarantowanych praw i obowiązków, niezależnie od przynależności etnicznej i grupowej. Sprzyjało to jednostkowej emancypacji oraz wzrostowi znaczenia różnorodnych, indywidualnych potrzeb (Beck 2009).

W obliczu oddolnej presji związanej z niezadowolaniem z działań rządu i jego słabości politycy zgodnie z zaleceniem, że państwo powinno „sterować, a nie wiosłować” (Osborne i Gaebler 1992), zwrócili swoją uwagę w stronę potencjału tkwiącego w sektorze prywatnym i pozarządowym. Nie oznaczało to końca rządu, ale zmianę jego sposobu działania, polegającą na otwarciu się na komunikację i współpracę z innymi sektorami oraz implemencowaniu mechanizmu konkurencyjności przy wydawaniu środków publicznych — w myśl zaleceń Friedricha Augusta von Hayeka (2007). Nabrały wagi rozwiązania połączone z przetargami, zamów-

---

<sup>2</sup> Celowo używam pojęcia państwo opiekuńcze, a nie państwo bezpieczeństwa społecznego (*welfare state*), nie każde bowiem takie państwo opiekuńcze nim jest, mimo faktu prowadzenia polityki społecznej (Huber, Stephens 2005: 712–713). Warto zauważyć, że nawet w liberalnym modelu państwa opiekuńczego starającego się ograniczać redystrybuowanie dochodów obywateli przez rząd, istnieje możliwość stosowania wielu bodźców (np. ulg podatkowych) stymulujących pracodawców i pracowników do prywatnego ubezpieczania się i budowania systemów świadczeń zbiorowych.

wieniami publicznym i konkursami ofert organizowanymi przez podmioty publiczne. Tak zrodziło się nowe zarządzanie publiczne (bynajmniej niezastępujące wszędzie klasycznej biurokracji), nastawione na redukcję kosztów oraz poprawę jakości produktów i usług dostarczanych obywatelom przez administrację, która w określonych prawnie obszarach straciła monopol na dostęp do środków publicznych. Od tej pory podmioty należące do każdego z trzech sektorów częściej wchodzi w interakcję, konkurując ze sobą lub uzupełniając się. Aby te kontakty nie były zjawiskiem rzadkim, reformatorzy administracji publicznej postulują wprowadzenie menedżerskich standardów zarządzania w sektorze publicznym, mających zwiększyć efektywność i motywację urzędników do reagowania na zmiany w otoczeniu organizacyjnym (Hausner 2002).

Zmiana znaczenia organizacji pozarządowych stała się faktem społecznym, który wskazuje na ewolucję roli rządu i więzi społecznych w ustrojach demokratycznych. Przekształceniu uległa relacja łącząca państwo ze społeczeństwem, czego konsekwencją jest nowe prawodawstwo definiujące na nowo współpracę między podmiotami publicznymi a NGO-sami, a także współpracę między I i III sektorem. Trzymając się przyjętej metafory, można stwierdzić, że przywołany fakt jest polityczną obiektywizacją wcześniej opisanych przemian społecznych i ekonomicznych. Jednak krytyczne spojrzenie na to zjawisko pozwala zauważyć, że nie tylko jest on konstruowany — sam również ma możliwość konstruowania rzeczywistości, stając się elementem dyskursu politycznego. Spór o znaczenie relacji międzysektorowych może dotyczyć legitymizacji istniejących relacji władzy, a także stanowić próbę ich podważenia lub obiektywizacji za pomocą przemocy symbolicznej. Przyczynia się to do utrwalenia określonego rozumienia pojęć abstrakcyjnych, wpływa na poczucie wspólnoty, odczuwanie potencjalnych korzyści ze współdziałania lub obaw przed stratami w wyniku jego zaniechania. Tym samym władza nie jest odbierana przez podmioty jako siła zewnętrzna i objawia się w postaci rządomyślności (Foucault 1998).

## Dlaczego warto badać zlecenie zadań publicznych NGO-som?

Zmiana znaczenia organizacji pozarządowych zarówno przy realizowaniu, jak i ustalaniu celów polityk publicznych stanowi wyzwanie dla współczesnego prawodawstwa i praktyki działania państw zaliczanych do demokracji liberalnych. Chodzi o takie wytyczenie granicy między interesem publicznym a interesem grupowym, aby mniejszości nie zagrażały interesom większości oraz aby większość nie ograniczała swobód mniejszościom.

Zagadnienie to komplikuje fakt, że współcześnie organizacje pozarządowe mogą funkcjonować równolegle jako podmioty polityczne i rynkowe. Są mniej zależne od wsparcia obywateli i mają możliwość pozyskiwania pieniędzy w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej lub pobierając niewielkie opłaty od beneficjentów wytworzonych produktów oraz usług. Starają się także o uzyskanie dotacji od administracji publicznej. Dwoista rola III sektora stanowi zwrot w potocznym postrzeganiu jego miejsca w ustrojach demokratycznych, w tym utożsamianiu go jedynie z mobilizacją społeczną owocującą filantropią czy wolontariatem. W dzisiejszych czasach łatwiejsze staje się organizowanie grup reprezentujących jedynie interesy wąskiej grupy członków, którzy nie muszą w swych działaniach kierować się altruizmem i nie posiadają szerokiej legitymacji społecznej.

NGO-sy z podmiotów działających bez zysków (*non-profit*) przekształcają się w podmioty działające nie dla zysków (*not-for-profit*) (Kaźmierczak 2007). Brak zysków często ma jedynie wymiar księgowo-operacyjny: one występują i są przedmiotem gospodarnego zarządzania, ale nie są konsumowane, tylko obligatoryjnie przeznaczone na realizowanie określonych celów statutowych. Stanowi to podstawę do innego opodatkowania działalności NGO-sów niż w przypadku firm działających stricte *for-profit*. Zakłada się, że koszty muszą równoważyć przychody. Wydatki powinny iść na cele społeczne, dlatego też wprowadza się rozwiązania prawne (np. kominy płacowe), które ograniczają pokusę nadużycia prawa.

W konsekwencji organizacje pozarządowe funkcjonują równolegle jako składnik społeczeństwa politycznego i cywilnego (Załęski 2008). W wielu krajach przekazywanie im pieniędzy budżetowych odbywa się w dwojaki sposób: a) w trybie przeznaczonym tylko dla nich — np. w postaci zlecenia wykonania zadania publicznego według reguł konsultowanych z nimi w ramach tzw. dialogu obywatelskiego; b) w innych formach zgodnych z obowiązującym prawem, gdzie NGO-sy występujące w roli przedsiębiorców są zrównane w prawach z firmami komercyjnymi (np. w ramach zamówień publicznych).

Jeśli zlecenie zadań publicznych organizacjom pozarządowym przebiega według standardów obowiązujących w równy sposób wszystkie podmioty I i III sektora, wtedy mówimy o narzuconej ustawowo lub wypracowanej oddolnie współpracy międzysektorowej. Ogranicza ona dowolność w podejmowaniu współpracy międzyorganizacyjnej.

Na współpracę finansową należy również spojrzeć z szerszej perspektywy. Istnieje możliwość prowadzenia międzyorganizacyjnej współpracy pozafinansowej (np. konsultacje społeczne, wzajemne informowanie się o podejmowanych działaniach, wsparcie merytoryczne czy użyczenie nieruchomości), która w przypadku konsultowania aktów prawa miejscowego często ma przełożenie na ilość środków przeznaczanych na realizację określonych zadań publicznych przez podmioty niepubliczne oraz zasady udzielania dotacji. Współpraca ta również ulega odgórnej (prawo państwowe) lub oddolnej standaryzacji (prawo lokalne). Wtedy jako „współpraca międzysektorowa” ogranicza dowolność budowania relacji między NGO-sami i podmiotami publicznymi.

Przedmiotem moich zainteresowań jest ta część współpracy łączącej podmioty I i III sektora (przy ustawowym wyłączeniu firm komercyjnych), która bezpośrednio dotyczy zlecenia zadań publicznych NGO-som. Wychodzę z założenia, że za zróżnicowanie oraz stopień standaryzacji relacji międzysektorowych, obok organów wykonawczych i uchwałodawczych jednostek samorządu lokalnego, odpowiadają wszyscy aktorzy indywidualni i zbiorowi znajdujący się

w lokalnym „polu organizacyjnym” (DiMaggio, Powell 2006) związanym z dotowaniem podmiotów III sektora, w tym organizacje pozarządowe — niezależnie od tego, czy i w jakim zakresie korzystają one ze wsparcia w tym trybie. W tym kontekście szczególnie interesujące stają się percepcja rzeczywistości i strategie NGO-sów, związane z możliwościami otrzymania wsparcia ze środków gminnych.

Każda organizacja pozarządowa w tym polu jest istotna, ponieważ posiadają one prawnie zagwarantowaną możliwość wywierania formalnego wpływu na sposób wydawania pieniędzy z budżetu gminy: w ramach konsultacji społecznych prowadzonych przez władze lokalne lub w postaci zinstytucjonalizowanych forów dla reprezentacji interesów grupowych (jeśli dana gmina stosuje to rozwiązanie) — w ramach tzw. dialogu obywatelskiego (Misztal 2008). Do tego dochodzą jeszcze inne formy lobbingu politycznego, jak np. obywatelskie prawo do udziału w sesjach rady gminy, obejmujące możliwość zabrania głosu. Warto też pamiętać o relacjach łączących indywidualnych polityków z przedstawicielami podmiotów III sektora, które stanowią wyraz reprezentowania własnego elektoratu.

Do spojrzenia na współpracę finansową przez pryzmat „pola organizacyjnego” zainspirowało mnie napięcie między interesem grupowym (wspólnym) a interesem publicznym i jego umiejscowienie w ustroju demokratycznym. Choć formy współpracy często są narzucane odgórnie, w postaci ustawy, nadal — w myśl zasady samorządności — istnieje duży margines lokalnej swobody w kształtowaniu lokalnych relacji jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi. W szczególności interesują mnie sposoby zaadaptowania się środowisk lokalnych do zmiany społecznej wprowadzonej w Polsce przez Ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Kolejnym źródłem motywacji do zajęcia się prezentowaną problematyką były częste sygnały z mediów mówiące o deficycie współpracy międzysektorowej, które wzbudzały nadzieję na osiągnięcie konsensusu i jakościowo lepszy rozwój społeczny, a nie poruszały prób wyjaśnienia konfliktu między organizacjami — w tym jego nieusuwalnej roli i znaczenia dla demokracji liberalnej.

Podmioty III sektora wchodzi w interakcje z legalnymi władzami samorządowymi, ich organami wykonawczymi oraz uchwałodawczymi (nazywanymi także stanowiącymi). Tradycyjnie władza wykonawcza, realizowana przez poszczególne jednostki organizacyjne I sektora, opierała się na rządach prawa i dyskrecjonalnej władzy urzędników aparatu biurokracji państwowej (Mazur 2007). Obecnie władza ta jest ograniczana na rzecz implementowania mechanizmu konkurencyjności<sup>3</sup> (obejmującego rywalizację międzysektorową i wewnątrzsektorową o pozyskiwanie środków publicznych) i dialogu administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. W takiej sytuacji mniejszości (pochodzące z jednego lub więcej sektorów) nadal mogą próbować wykorzystywać lokalne prawo (sposób prowadzenia konsultacji, ustalanie kryteriów konkursowych, sposoby działania komisji) i więzi społeczne do przeforsowania własnych korzyści, które nie zawsze są zgodne z interesem większości.

Współpraca międzysektorowa nie ogranicza się jedynie do realizowania celów ustalonych przez samorząd lokalny, ale dotyczy również reguł ustalania tych celów. W ramach demokracji lokalnej, jeszcze przed wzrostem znaczenia tzw. wielosektorowej polityki społecznej (Grewiński 2009) władze uchwałodawcze wchodziły w interakcje ze zorganizowanymi grupami obywatelskimi, jakimi są NGO-sy, w celu wysłuchania ich głosu dotyczącego regulacji prawnych. Te z kolei lobbowały za korzystnymi dla siebie rozwiązaniami prawnymi. Obowiązkiem władz pochodzących z wyboru, w tym radnych gminnych, było i jest dbanie o to, aby rozwiązania wdrażane na rzecz grup mniejszościowych nie uderzały w prawa większości obywateli.

Nowością ostatnich dziesięcioleci XX wieku stało się kładzenie dużego nacisku na otwartość i inkluzyjność forów publicznych, w tym tzw. dialogu obywatelskiego angażującego reprezentantów aktorów zbiorowych. Powstają wspólne komisje i rady, w skład których wchodzi przedstawiciele organizacji obu sektorów, pracujący nad

---

<sup>3</sup> W Polsce przyjmuje formę Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zgodnie z Ustawą o zamówieniach publicznych lub otwartych konkursów ofert zgodnych z Ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.



wzorami współpracy międzysektorowej i opiniujący lokalne przepisy. Administracja publiczna ma również narzucony obowiązek konsultowania z organizacjami pozarządowymi aktów prawa miejscowego, zanim zostaną one poddane głosowaniom przez organ stanowiący. Wynik takich konsultacji zazwyczaj nie ma charakteru wiążącego, organizacje społeczne nie mają bowiem legitymacji politycznej do rządzenia i reprezentowania ogółu obywateli (mogą ją uzyskiwać jedynie jednostki, i to w wyniku wyborów powszechnych). Jednak sposób ich przeprowadzania, a tym samym konkluzje z nich płynące, nie pozostają bez wpływu na decydentów, co rodzi pokusę instrumentalizacji aktu komunikacji.

Konflikt między organizacjami pozarządowymi o pozyskiwanie środków publicznych, które samorząd przeznacza na zlecenie zadań publicznych, rozszerza się na organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego. To one prowadzą wiele instytucji społecznych (np. domy kultury, świetlice terapeutyczne, teatry), które próbują przetrwać konkurencję z III sektorem pod względem jakości i ceny usług. Ich pracownicy także mają motywację do wywierania nacisku na władze uchwałodawcze, aby nie zwiększały puli środków przeznaczonych na współpracę z organizacjami pozarządowymi — tym samym gwarantują sobie tzw. rentę polityczną (Buchanan i in. 1980).

Używanie słowa „współpraca” kryje pokusę w postaci diagnozowania skutków jej deficytu (według przyjętych przez badacza kryteriów) i braku refleksji nad regułami toczących się sporów. Przyjęcie perspektywy „pola organizacyjnego” pozwala na przyjęcie postawy zdystansowanej i nieopowiadającej się po żadnej ze stron. Dzięki temu nie jest konieczne budowanie własnej normatywnej wizji idealnych relacji międzysektorowych, służących później do ewaluacji relacji zastanych w rzeczywistości. Nie wartościuję i nie oceniam konfliktów odzwierciedlających interesy grupowe jako dysfunkcjonalnych lub sprzecznych z przyjętą a priori wizją rozwoju społecznego. W ramach kontekstu społeczno-politycznego tworzącego tło dla współpracy międzysektorowej dużego znaczenia nabierają takie pojęcia, jak m.in. ponowoczesna koncepcja społeczeństwa obywa-

telskiego, prorozwojowe formy kapitału społecznego oraz zarządzanie publiczne (*governance*, tłumaczone również jako współzarządzanie). Według krytyków postpolityki (polityki bez konfliktów) ułatwiają one utrwalanie określonych stosunków władzy (Mouffe 2008) poprzez negowanie ich strukturalnego wymiaru.

## Polska droga do standaryzacji relacji międzysektorowych

W tematyce współpracy międzysektorowej można zaobserwować wyraźne napięcie między dążeniem do ustawowej standaryzacji tej współpracy a ochroną jej różnorodności, wynikającą z realizacji aksjologicznych podstaw samorządności lokalnej<sup>4</sup>.

Zjawisko rosnącej roli relacji międzysektorowych występuje we wszystkich rozwiniętych krajach demokratycznych od przełomu lat 60. i 70. XX wieku. Polska odróżnia się od państw, które nie zaznały komunizmu. Po II wojnie światowej w naszym kraju nie istniały samorząd lokalny, współpraca międzyorganizacyjna oraz międzysektorowa. Zmieniło się to wraz z transformacją systemową i uchwaleniem Ustawy o samorządzie gminnym w 1990 roku. Zobowiązywała ona administrację lokalną do współpracy z organizacjami obywatelskimi, ale nie doprecyzowywała, w jaki sposób sektor publiczny mógłby przekazywać środki podmiotom III sektora. Dopiero w 1998 roku, dzięki nieobowiązującej już Ustawie o finansach publicznych, uregulowano sposób przekazywania pieniędzy organizacjom społecznym nienależącym do sektora finansów publicznych, choć rozwiązanie to nie uwzględniało jeszcze obowiązku przeprowadzania tzw. otwartych konkursów ofert (OKO), ograniczających dyskrecyjną władzę urzędników.

---

<sup>4</sup>Więcej informacji o aksjologicznych podstawach samorządności terytorialnej można znaleźć w pracy Barbary Gąciarz pt. *Instytucjonalizacja samorządności. Aktorzy i efekty* (2004).

Pierwsze próby wprowadzenia takich konkursów miały charakter uregulowań oddolnych i pojawiły się w dużych miastach w połowie lat 90. XX wieku (Frączak, Skrzypiec 2006). Wzory te nie rozpowszechniły się w wielu samorządach lokalnych. Dopiero 14 lat po upadku komunizmu, w 2003 roku, Parlament RP uchwalił Ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (UDPP). Zdefiniowano w niej standard prawny otwartych konkursów ofert, ale nie wprowadzono obligatoryjnego obowiązku ich stosowania. Ponadto jasno określono zakres podmiotów, które mogą uczestniczyć we współpracy finansowej z sektorem publicznym. Podano definicję organizacji pozarządowej oraz opis innych podmiotów prowadzących tzw. działalność pożytku publicznego (DPP) — w obszarach zadań publicznych wymienionych w ustawie. Zalecano w niej konsultowanie aktów prawa miejscowego z organizacjami III sektora. W ciągu pierwszych dziewięciu lat od wprowadzenia ustawy nie było jednak takiego obowiązku, nawet w przypadku uchwalania obligatoryjnego corocznego Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Momentem krytycznym w standaryzacji współpracy międzysektorowej jest wprowadzenie w życie 1 stycznia 2012 roku nowelizacji UDPP, w myśl której OKO stanowią obowiązujący standard współpracy finansowej z administracją publiczną na terenie całego kraju<sup>5</sup>. Należy je stosować (art. 5, ust. 2) zarówno przy standardowym udzielaniu dotacji związanych z powierzaniem lub wspieraniem realizacji zadania publicznego, jak i w przypadku umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej lub umów partnerstwa określonych w Ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (dotyczy ona realizowania rzą-

---

<sup>5</sup>Wcześniejsza wersja ustawy z 2003 roku nie wymuszała organizowania otwartych konkursów ofert, ale wprowadzała możliwość ich przeprowadzania. W 2009 roku zaczęła obowiązywać nowa Ustawa o finansach publicznych, według której dotacje udzielane na finansowanie lub dofinansowanie „zadań zleconych do realizacji jednostkom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych, w tym fundacjom i stowarzyszeniom” (art. 69, ust. 4, pkt 1, lit. d) muszą być udzielane na podstawie przepisów UDPP (art. 71, ust. 1). Przepis ten nabrał szczególnej wagi po wejściu w życie nowelizacji UDPP 1 stycznia 2012 roku, w której znalazł się zapis o obowiązku przeprowadzania konkursów.

dowych i regionalnych programów operacyjnych). We wszystkich innych ustawach<sup>6</sup>, które zakładały przekazywanie pieniędzy organizacjom pozarządowym, wprowadzono zapisy ujednociające standardy zgodnie z UDPP. Jedyne wyjątki stanowią przekazywanie pieniędzy organizacjom pozarządowym na podstawie umów międzynarodowych, jeżeli na realizację danego zadania publicznego są przekazywane „niepodlegające zwrotowi środki ze źródeł zagranicznych” (art. 11, ust. 5).

Wprowadzając nowelizację, ustawodawca pozostawił jednak lekko uchyloną furtkę, dotyczącą dwóch rozwiązań. Po pierwsze, organizacje III sektora mogą przedstawić ofertę realizacji zadania publicznego, a organ wykonawczy może zlecić jego realizację z pominięciem otwartego konkursu ofert. Wówczas zadanie musi: a) mieć charakter lokalny lub regionalny, b) być zrealizowane w czasie nie krótszym niż 90 dni oraz c) wysokość dotacji nie może przekraczać kwoty 10 tys. zł (wszystkie warunki muszą być spełnione jednocześnie). Łączna kwota dotacji trafiająca do pojedynczej organizacji w ten sposób nie może w danym roku przekroczyć 20 tys. zł, ogół środków rozdysponowanych przez samorząd za pomocą tego rozwiązania nie może zaś przekroczyć 20% wszystkich dotacji planowanych w danym roku budżetowym (art. 19a). Drugą nowością było wprowadzenie możliwości udzielania przez sektor publiczny pożyczek, poręczeń i gwarancji na rzecz organizacji III sektora. Mimo że wsparcie to również ma wymiar finansowy, przeprowadzanie OKO w tym przypadku nie jest obowiązkowe (art. 5, ust. 8).

Obok opisanej furtki istnieje dawno wyważona brama, której nie dotyczą regulacje UDPP, a dzięki której środki publiczne trafiają do III sektora bez uwzględnienia reguł obowiązujących przy współpracy międzysektorowej. Chodzi o zamówienia publiczne lub umowę partnerstwa publiczno-prywatnego, przy których organizacje poza-

---

<sup>6</sup> Takich jak np. Ustawa o pomocy społecznej, Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu niepełnosprawnych, Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy lub Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii.

rządowe są zrównane w prawach z podmiotami rynkowymi. Mogą one przygotowywać oferty, które są oceniane przez organ zlecający według kryteriów zapisanych w tzw. specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Nie obowiązują tu mieszane komisje konkurso- we, a przy zamówieniu niższym niż 14 tys. euro organy wykonawcze władz publicznych nie są związane Ustawą o zamówieniach publicznych (wzrasta więc dyskrecjonalna władza urzędników).

Mimo że w przypadku zamówień publicznych firmy komercyjne i NGO-sy zostały zrównane w prawach, pozostają między nimi pewne istotne różnice, mogące podnosić atrakcyjność organizacji pozarządowych w oczach administracji. Związane jest to z utożsamianiem III sektora ze społeczeństwem obywatelskim i działalnością nie dla zysku<sup>7</sup>. Na jego korzyść działa również fakt, że radni samorządowi (władza uchwałodawcza) są wybierani przez obywateli. Na czele władzy wykonawczej stoi polityk (wójt, burmistrz lub prezydent miasta), posiadający mandat władzy uzyskany pośrednio lub bezpośrednio (jak to ma miejsce w Polsce) w demokratycznym procesie wyborczym. Współpraca z organizacjami pozarządowymi może mu pomóc w uzyskaniu lub utrzymaniu poparcia elektoratu.

## Standaryzacja vs. różnorodność

Ujednolicenie współpracy finansowej, choć wynika z przepisów państwowych, nie prowadzi do spadku znaczenia miejscowych relacji międzysektorowych. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie ustanawia stosowne ramy instytucjonalno-praw-

---

<sup>7</sup> W Polsce dopuszczalne jest prowadzenie działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe, a dochód z tej działalności jest traktowany jako środki, z których finansowane są działania dobroczynne. Podobne rozwiązania można odnaleźć również w innych krajach (Salamon i in. 2003). Ponieważ dochód jest wynikiem różnicy kosztów działalności i przychodów, brak odpowiedniej kontroli działalności organizacji pozarządowych może prowadzić do nadużyć.

ne, ale nie wypełnia ich treścią, ta bowiem zależy od lokalnych organizacji wchodzących w skład obu sektorów.

W efekcie końcowym występuje lokalne zróżnicowanie dotyczące ilości środków publicznych udzielanych NGO-som w wyniku otwartych konkursów ofert. To samo dotyczy liczby konkursów w danym roku i puli pieniędzy rozdysponowywanej za pomocą przykładowo wybranego konkursu związanego z określonym obszarem współpracy (np. sport, kultura czy pomoc społeczna).

Standaryzacji nie ułatwiają odmienne doświadczenia społeczności lokalnych w prowadzeniu dialogu obywatelskiego w zakresie współpracy finansowej (Herbst 2008; Przewłocka 2011). Od momentu wejścia w życie UDPP samorzady co rok muszą uchylać roczne programy z organizacjami III sektora (a od 2012 roku przed głosowaniem obligatoryjnie poddawać je konsultacjom z zainteresowanymi podmiotami). W dokumentach tych znajdują się m.in. zapisy mówiące o trybie powoływania i zasadach działania komisji konkursowych oraz o wysokości środków planowanych na realizację programu<sup>8</sup>. Sposób przeprowadzania tych konsultacji, które nie są wiążące dla organu stanowiącego prawo miejscowe, jest ustalany mocą uchwały, w rezultacie więc w skali kraju akty prawa regulujące współpracę międzysektorową różnią się jakością (zarówno pod względem szczegółowości, jak i odmiennych rozwiązań konkretnych problemów).

Podobna sytuacja zachodzi w przypadku komisji konkursowych powoływanych przez administrację publiczną, które podejmują wiążące samorząd decyzje dotyczące udzielenia dotacji. UDPP nie doprecyzowuje składu liczebnego komisji, mówi jedynie o uprawnieniach do zasiadania w komisjach. Obok przedstawicieli organu wykonawczego mogą w nich zasiadać przedstawiciele III sektora, którzy nie biorą udziału w danym konkursie (poza sytuacją wyłączenia<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Od 2012 roku programy współpracy muszą być przyjęte przed 30 listopada roku poprzedzającego. Tym samym środki w nich zapisane mogą znaleźć pokrycie w uchwałach budżetowych na rok następny. Zwiększa to możliwości negocjacyjne III sektora, dyskusje toczą się bowiem jeszcze przed uchwaleniem budżetu.

<sup>9</sup>Zgodnie z warunkami opisanymi w Kodeksie postępowania administracyjnego (Dz.U. 2000 nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

z powodu kolizji interesów). Decyzje z obrad komisji są wiążące nawet wtedy, gdy: a) żaden z podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego nie wskaże swojego przedstawiciela, b) wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji lub c) każdy zgłoszony będzie podlegać wyłączeniu. Sposób doboru osób, które zasiądą w komisji, a także liczby przedstawicieli każdego z sektorów zostały pozostawione w gestii samorządu lokalnego, który może je uściślić i wpisać do rocznego programu współpracy z organizacjami III sektora. Także terminy składania ofert w konkursach mogą zależeć od administracji publicznej (według UDPP musi upłynąć minimum 21 dni od daty ostatniego ogłoszenia), chyba że lokalny organ stanowiący wprowadzi inną regulację (zgodną z ustawą).

Szczegółowość uregulowań prawnych i ich dopasowanie do oczekiwań obu sektorów w dużym stopniu zależą od jakości lokalnego dialogu obywatelskiego, w którym biorą udział przedstawiciele aktorów zbiorowych (fundacji, stowarzyszeń, urzędów itp.). Istotna dla jego przebiegu jest samoorganizacja NGO-sów. Może ona przybrać formę federacji, zwiększającej siłę przetargową zrzeszonych w niej organizacji, próbującej przemawiać w imieniu całego sektora. Znowelizowana UDPP przewiduje także możliwość powołania gminnej lub powiatowej rady pożytku publicznego. Nie jest to obowiązek, a jej powołanie następuje w wyniku stosownej uchwały podejmowanej przez radnych. Nowo powołane ciała kolegialne opiniują całość polityki, która leży w zakresie działalności pożytku publicznego. Według obowiązującego prawa w skład takiej rady wchodzi przedstawiciele pierwszego sektora (organu wykonawczego i stanowiącego) oraz organizacje prowadzące działalność pożytku publicznego (przynajmniej połowa składu)<sup>10</sup>. Jednak określenie sposobu jej powoływania, organizacji i trybu działania zostało pozosta-

---

<sup>10</sup> Organizacje te nie muszą posiadać statusu tzw. organizacji pożytku publicznego, a jedynie prowadzić działalność pożytku publicznego. Z jednym wyjątkiem - w radach nie mogą zasiadać przedstawiciele spółdzielni socjalnych (art. 3, ust. 3a). Mimo że większość z nich prowadzi działalność pożytku publicznego, nie wykluczają one działania dla zysku.

wione samorządom, wyniki konsultacji nie mają zaś charakteru wiążącego.

## Współpraca finansowa jako „pole organizacyjne”

W badaniu „współpracy finansowej” interesujące jest zjawisko corocznego sporu o ograniczone zasoby (środki budżetowe) oraz o lokalne rozwiązania prawne regulujące współpracę międzysektorową. Normy kulturowe, które umożliwiają bezkonfliktowe interakcje między organizacjami, często są przyjmowane bezrefleksyjnie. Mogą jednak powodować u niektórych aktorów subiektywne poczucie uprzywilejowania jednych kosztem innych i stać się motywacją do podejmowania działań w sferze publicznej.

Obserwowane od ponad 40 lat zjawisko wzrostu znaczenia finansowej współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi jest nie tylko faktem społecznym. Przekłada się ono na idee promowane przez partie polityczne i grupy interesu, stanowiąc tym samym problem dla rządzących.

Niektórzy badacze sugerują, że w ramach demokracji liberalnej możliwe jest osiągnięcie idealnego stanu relacji międzysektorowych, w którym siły witalne społeczeństwa będą optymalnie wykorzystywane do tworzenia dobrobytu, zgodnie ze wspólnym interesem obu sektorów i całego społeczeństwa (Giddens 1998; Beck 2009). Partnerska współpraca międzysektorowa ma przynieść zarówno korzyści ekonomiczne, jak i polityczne, jest też postrzegana jako skuteczne antidotum na problemy współczesnych demokracji, w czasach późnej nowoczesności i istniejącej potrzeby niwelowania skutków ubocznych modernizacji prowadzonej na podstawie racjonalności instrumentalnej. Dużą rolę odgrywa tu wiara w uzdrawiającą moc działania komunikacyjnego i racjonalności dyskursywnej<sup>11</sup>, dzięki którym

---

<sup>11</sup> W obliczu kryzysu sektora publicznego alternatywą dla postulatów odnowy demokracji liberalnej poprzez deliberację (niedostrzegającą grupowego i agonicznego



wypracowywane są rozwiązania zgodne z „rozumem obiektywnym” (Habermas 1999, 2004).

W rezultacie brak współpracy międzysektorowej lub jej „niska jakość” bywają przedstawiane jako deficyt zaufania, słabość społeczeństwa obywatelskiego lub brak kapitału społecznego. Zestawienie to jest atrakcyjne publicystycznie i retoryczne, prowadzi bowiem do wniosków dotyczących potrzeby wprowadzenia zmian instytucjonalnych lub edukacji obywatelskiej (praca u podstaw), mających pomóc społeczeństwu w podniesieniu poziomu życia. Co istotne, rozwiązania te mogą być różnie definiowane przez grupy, które odwołując się do idei dobra wspólnego, dążą do realizacji własnych interesów. Porównania tego typu są także niebezpieczne naukowo z racji możliwości bezrefleksyjnego użycia pojęć (kapitał społeczny, zaufanie i społeczeństwo obywatelskie), które nie posiadają jednoznacznych definicji, zaś w potocznym odbiorze wywołują pozytywne skojarzenia.

Aby uniknąć opisanych wyżej nadużyć, potraktowałem lokalną współpracę finansową, polegającą na zleceniu zadań publicznych organizacjom pozarządowym, jako „pole organizacyjne”. W jego skład wchodzi „te organizacje, które łącznie stanowią rozpoznawalne obszary zinstytucjonalizowanego życia: kluczowych dostawców, konsumentów zasobów i produktów finalnych, agencje nadzoru oraz inne organizacje, które dostarczają podobnych usług i produktów” (DiMaggio, Powell 2006: 601). W tym przypadku są to: organizacje pozarządowe, organy wykonawcze i stanowiące władz publicznych (w tym podmioty od nich zależne, np. stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego — tzw. quasi-NGO), a także firmy komercyjne i ludność zamieszkująca daną gminę.

Opisane pole organizacyjne podlega ograniczeniom wynikającym z miejscowych uwarunkowań kulturowych oraz z narzuconego ustawowo porządku instytucjonalnego, w tym przepisów dotyczących samorządności terytorialnej i wielosektorowej polityki społecznej. Konkretna egzemplifikacja i struktura badanego pola muszą być za-

---

wymiaru polityczności) jest implementowanie mechanizmów proceduralnych postulowanych przez demokrację stowarzyszeniową (Hirst 1993).

tem określone na podstawie pomiarów empirycznych. Dzieje się tak, ponieważ procesy instytucjonalnej „strukturacji” pola mają wyraźne lokalne zabarwienie. Związane jest ono zarówno z cechami poszczególnych organizacji wchodzących w jego skład (aspekt sieciowy), jak i „ogółu istotnych aktorów traktowanych jako pewna całość” (tamże: 602).

Przyjęcie tej perspektywy pozwala analizować współpracę międzysektorową jako wyraz izomorfizmu instytucjonalnego, wpływającego na styl działania organizacji I i III sektora, czyniąc przedmiotem analizy warunki zewnętrzne wobec podmiotów (a tym samym determinujące ich współdziałanie). W ramach metafory „pola organizacyjnego” możliwe jest również zastosowanie alternatywnego spojrzenia, jakim jest perspektywa konfliktowa, dostrzegająca rolę podmiotowości sprawczej aktorów (ang. *agency*) w kształtowaniu pola (Giddens 2003).

## Literatura

- Abel-Smith Brian (1992) *The Beveridge Report: Its origins and outcomes*. „International Social Security Review”, 45(1–2), s. 5–16.
- Beck Ulrich (2009) *Ponowne odkrycie polityki: przyczynek do teorii modernizacji refleksywnej* [w:] Ulrich Beck, Anthony Giddens, Scott Lash, *Modernizacja refleksyjna*. Warszawa: PWN, s. 11–78.
- Bell Daniel (1973) *The coming of post-industrial society a venture of social forecasting*. New York: Basic Books.
- Buchanan J.M., R.D. Tollison, G. Tullock, red. (1980) *Toward a theory of the rent-seeking society*. College Station: Texas A&M University Press.
- Castells Manuel (2011) *Społeczeństwo sieci*. Warszawa: WN PWN.
- DiMaggio Paul J., Powell Walter W. (2006) *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa w polach organizacyjnych* [w:] Aleksandra Jasińska-Kania, Lech M. Nijakowski, Jerzy Szacki, Marek Ziółkowski, wyb. i opr., *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 600–612.

- Drucker Peter (1999) *Spółczesność pokapitalistyczna*. Warszawa: WN PWN.
- Esping-Andersen Gøsta (2010) *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*. Warszawa: Difin.
- Foucault Michel (1998) *Podmiot i władza*. „Lewą Noga”, 10, s. 174–192.
- Frączak Piotr, Skrzypiec Ryszard (2006) *Analiza aktualnych warunków współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym* [w:] Marek Rymsza, red., *Standardy współpracy administracji publicznej z sektorem pozarządowym. Ekspertyza przygotowana na zlecenie MPiPS*. Warszawa: ISP, s. 13–26.
- Gąciarz Barbara (2004) *Instytucjonalizacja samorządności: aktorzy i efekty*. Warszawa: IFiS PAN.
- Giddens Anthony (1998) *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Giddens Anthony (2010) *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*. Warszawa: PWN.
- Giddens Anthony (2003) *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturalizmu*. Poznań: Zysk i Ska.
- Grewiński Mirosław (2009) *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*. Warszawa: WSP-TWP.
- Habermas Jürgen (1999) *Teoria działania komunikacyjnego. Racjonalność działania a racjonalność społeczna, tom I*. Warszawa: WN PWN.
- Habermas Jürgen (2004) *Działanie komunikacyjne i detranscendentalizacja rozumu*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza.
- Hausner Jerzy (2002) *Od idealnej biurokracji do zarządzania publicznego* [w:] Mirosława Marody, red., *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*. Warszawa: WN Scholar, s. 420–440.
- Hayek Friedrich August (2007) *Konstytucja wolności*. Warszawa: WN PWN.
- Herbst Jan (2008) *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w Polsce — bilans czterech lat*. Warszawa: Klon/Jawor.
- Hirst Paul (1993) *Associative democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Huber Evelyne, Stephens John D. (2005) *Welfare states and the economy* [w:] Neil J. Smelser, Richard Swedberg, red., *The Handbook of Economic Sociology (second edition)*. Princeton, New York: Princeton University Press and Russell Sage Foundation, s. 552–574.
- Ingham Geoffrey (2011) *Kapitalizm*. Warszawa: Wyd. Sic!
- Inglehart Ronald (2010) *Wartości postmaterialne oraz przejście od wartości związanych z przetrwaniem do wartości związanych z wyrażaniem wła-*

- snego „ja” [w:] Russell J. Dalton i Hans-Dieter Klingemann, red., *Zachowania polityczne. Tom 1*. Warszawa: WN PWN, s. 280–301.
- Kaźmierczak Tomasz (2007) *Zrozumieć ekonomię społeczną* [w:] Tomasz Kaźmierczak, Marek Rymśza, red., *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*. Warszawa: ISP, s. 93–126.
- Keynes John Maynard (2003) *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Warszawa: WN PWN.
- Lin Nan (2001) *Social Capital: a theory of social structure and action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marshall Thomas Humphrey (2010) *Obywatelstwo i klasa społeczna*. „Rocznik Naukowy Zoon Politikon”, 1, s. 135–153.
- Mazur Stanisław (2007) *Biurokracja jako dylemat*. „Zarządzanie Publiczne”, 2(2), s. 99–101.
- Misztal Wojciech (2008) *Lokalny dialog obywatelski*. Warszawa: CPS „Dialog”.
- Mouffe Chantal (2008) *Polityczność. Przewodnik Krytyki Politycznej*. Warszawa: Krytyka Polityczna.
- Osborne David, Gaebler Ted (1992) *Rządzić inaczej: jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*. Poznań: Media Rodzina.
- Przewłocka Jadwiga (2011) *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w roku 2009. Raport z badań*. Warszawa: Klon/Jawor.
- Rifkin Jeremy (2001) *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery post-rynkowej*. Wrocław: Wyd. Dolnośląskie.
- Salamon Lester M., Anheier Helmut K. (1996) *Social Origins of Civil Society — Explaining the Nonprofit Sector Cross Nationally*. Working Papers of the John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.
- Salamon Lester M., Anheier Helmut K., List Regina, Toepler Stephan, Sokolowski Wojciech S. i in. (1999) *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore: Johns Hopkins University.
- Salamon Lester, Sokolowski Wojciech S., List Regina (2003) *Global Civil Society — An Overview*. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore: Johns Hopkins University.
- Sennett Richard (2006) *Korozja charakteru. Osobiste konsekwencje pracy w nowym kapitalizmie*. Warszawa: WL Muza.

- Touraine Alain (1971) *The Post-Industrial Society: Tomorrow's social history: classes, conflict and culture in the programmed society*. New York: Random House.
- Vobruba Georg (2000) *Alternativen zur Vollbeschäftigung*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Vobruba Georg (2006) *Entkoppelung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Załęski Paweł (2008) *Spółczesność cywilna i społeczeństwo polityczne. Hegłowskie kategorie w recepcji Tocqueville'a i Marksa* [w:] Artur Kościański, Wojciech Misztal, red., *Spółczesność obywatelskie. Między ideą a praktyką*. Warszawa: IFiS PAN.



# Rola i czynniki zaufania w działalności organizacji zorientowanych społecznie

## Wprowadzenie

Celem artykułu jest prezentacja i wskazanie przydatności elementów koncepcji teorii zaufania autorstwa Sztompki (1999, 2005, 2007) dla działalności organizacji zorientowanych społecznie. Funkcjonowanie tak zdefiniowanych podmiotów, których celem jest dostarczanie usług społecznych, w coraz większym stopniu zależy nie tylko od ich samych, lecz także od ich relacji z szeroko rozumianym otoczeniem. Podstawowym problemem, wokół którego koncentrować będą się poniższe rozważania, jest kwestia wiarygodności i budowania na tej podstawie kultury zaufania. Ich szacowanie, podtrzymywanie i rozwój odgrywa bowiem znaczącą rolę w ramach mechanizmów współpracy organizacji różnych sektorów. W związku z tym zaproponowana zostanie lista czynników potencjalnie wzmacniających opartą na wiarygodności i zaufaniu kulturę współpracy pomiędzy organizacjami zorientowanymi społecznie.

## W poszukiwaniu definicji organizacji zorientowanej społecznie

Próżno szukać jednoznacznej definicji organizacji społecznej czy zorientowanej społecznie. Nie znajdziemy jej w prawie, choć terminem tym posługuje się wiele aktów prawnych, jak chociażby kodeksy

postępowania cywilnego, administracyjnego czy karnego. Nie znajdziemy jej też w polu ekonomii czy polityki społecznej, choć i tam pojęcie to pojawia się wcale nie tak rzadko. Socjologia definiuje organizację społeczną jako zintegrowany, zorganizowany zbiór pozycji i stosunków społecznych realizujący wspólnie istotne społecznie funkcje, tworzący swoistą całość, odróżnialną od innych podobnych całości (Sztompka 2012). Na tej podstawie trudno jednak zidentyfikować konkretny byt. Co więcej, można założyć, iż każda organizacja ze swej natury jest społeczna. Najbliżej temu, dość intuicyjnemu, pojęciu, jakim jest organizacja zorientowana społecznie, do enumeratywnej listy podmiotów ekonomii społecznej. Sęk w tym, że i tu nie ma powszechnej zgody co do jej zawartości (Hausner, Laurisz, Mazur 2007). Podobnie wygląda sytuacja z kolejnym bliskoznacznym pojęciem, jakim jest przedsiębiorstwo społeczne, choć w tym przypadku bliżej jest do spójności na poziomie teoretycznym niż do identyfikacji empirycznej. Zostawiając niejako na boku spory terminologiczne i zawiłości prawne związane z klasyfikowaniem konkretnych bytów — związane z przekonaniem, iż podejście prawno-instytucjonalne jest w tym zakresie dalekie od ideału — proponuję dla zdefiniowania obszaru przyjąć podejście normatywne, pozwalające na wskazanie różnych cech i zasad charakteryzujących podmioty identyfikowane jako zorientowane społecznie. Dość powszechnie zalicza się do nich:

1. nadrzędność świadczenia usług dla członków lub wspólnoty względem zysku;
2. autonomiczne zarządzanie;
3. demokratyczny proces decyzyjny;
4. prymat pracy i ludzi w stosunku do kapitału przy podziale dochodu (Defourny, Develtere 2006).

Powyższe zestawienie warto uzupełnić o jeszcze jedną cechę, jaką jest działanie na rzecz wspólnoty wynikające z zakorzenienia w jej ramach. To akcentowanie wynika z przekonania, wyrażanego między innymi przez Leadbeater (1997), że najsilniejsze i najbardziej innowacyjne organizacje działające na rzecz rozwoju społecznego i poprawy jakości życia, a więc niewątpliwie zorientowane społecznie



(w przeciwieństwie do organizacji zorientowanych przede wszystkim na zysk), formują się wówczas, gdy nie są sztywno oddzielone od swojego otoczenia. Przeciwnie, są otwarte w relacjach ze swoimi partnerami i użytkownikami i niejako razem z nimi w organiczny sposób rozwijają się i ewoluują.

Wszystkie wymienione powyżej cechy determinują określone relacje społeczne, takie jak:

1. Relacja między organizacją zorientowaną społecznie a jej klientami, oparta na użyteczności społecznej celu organizacji (cele organizacji definiowane są przede wszystkim w kategoriach ich użyteczności społecznej, a nie zysku);
2. Relacja między organizacją zorientowaną społecznie a interesariuszami, oparta na regułach autonomicznego zarządzania (podmioty, które wpływają na działalność organizacji lub pozostają pod wpływem efektów jej działania nie mogą ingerować w cele, jakie stawia sobie organizacja zorientowana społecznie);
3. Relacja między członkami/pracownikami organizacji zorientowanej społecznie, oparta na regule partycypacyjnego zarządzania (członkowie/pracownicy mogą uczestniczyć w zarządzaniu organizacją i definiowaniu jej celów);
4. Relacja między członkami/pracownikami organizacji zorientowanej społecznie a interesariuszami, oparta na regule: praca przed kapitałem (wypracowana w efekcie działalności organizacji nadwyżka ekonomiczna nie jest dystrybuowana, ale służy realizacji celu społecznego);
5. Relacja między organizacją zorientowaną społecznie a wspólnotą, oparta na regułach działania w ramach wspólnoty i dla niej.

Odwołując się do powyższego zestawienia cech, proponuję przyjąć, że organizacje zorientowane społecznie będą stanowiły te podmioty, których celem działalności, bez względu na formę prawną, jest działalność społecznie użyteczna, rozumiana jako dostarczanie usług społecznych. Jest to działalność w obszarze: „zabezpieczenia społecznego, mieszkalnictwa, zdrowia, pracy socjalnej i edukacji” (Szarfenberg 2012), która może być finansowana, organizowana i dostarczana zarówno przez instytucje publiczne, jak i niepubliczne (prywatne), na



Rysunek 2. Schemat relacji organizacji zorientowanej społecznie.  
Opracowanie własne

podstawie bezekwiwalentności, częściowej lub całkowitej płatności za usługę.

## Organizacje zorientowane społecznie — ramy funkcjonowania

Czynniki warunkujące działalność organizacji zorientowanych społecznie można rozpatrywać na wielu płaszczyznach. Większość z nich kształtuje się w długotrwałych procesach i relacjach oraz mieści się w sferze trudno podlegającej formalizacji, a co za tym idzie trudno mierzalnej. Jak wynika z badań prowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych (Bogacz-Wojtanowska i in. 2010) do kluczowych uwarunkowań funkcjonowania tego typu organizacji zaliczyć nale-

ży przede wszystkim: odpowiednią postawę, wynikającą z przyjęcia zasad społecznej odpowiedzialności organizacji oraz oparte na zaufaniu partnerstwo w relacjach — zarówno wewnątrz niej, jak i na zewnątrz. Nie negując roli i istoty sektora rynkowego, warto podkreślić znaczenie dwóch pozostałych sektorów: publicznego i niepublicznego — *non-governmental organization* (organizacja pozarządowa) lub *non-profit organization* (organizacja niedochodowa, organizacja niezarobkowa, organizacja niekomercyjna, organizacja niezyskowa). To bowiem ich działania w znaczącej mierze oparte są na regule użyteczności społecznej. Mają one wspólny cel, jakim jest zaspokajanie potrzeb i dostarczanie usług społecznych, choć różnią się sposobami jego osiągnięcia. Każdy z tych podmiotów dysponuje własnymi atutami. Sektor publiczny ma po swojej stronie legitymację do sprawowania władzy oraz większe i bardziej stabilne zasoby: instytucjonalne, finansowe, ludzkie. Atutami organizacji niepublicznych są zaś: niezależność i często niekonwencjonalność działania, dobre rozeznanie potrzeb społecznych, których nie można dostrzec „z góry”, niejednokrotnie niższe koszty działania, a także możliwość korzystania z różnorodnych źródeł finansowania. Najważniejszy jednak atut stanowią w tym przypadku ich członkowie — pracownicy i wolontariusze. To oni są głównym elementem sprawczym innowacji, które odgrywają coraz większą rolę w organizacjach niepublicznego sektora. Jako nowe koncepcje (produktów, usług, modeli) odpowiadają na społeczne potrzeby niejednokrotnie bardziej efektywnie niż konwencjonalne sposoby działania. Innowacje takie przyczyniają się do tworzenia nowych relacji: społecznych i współpracy, obejmując, prócz oferowanej społecznej usługi, również zachętę do działania (*Empowering...* 2011). Wykraczają one poza sektor gospodarczy i mogą odnosić się zarówno do szeroko pojętego państwa, jak i społeczeństwa, a ich powstawanie może stanowić wypadkową rezultatów działania kilku organizacji lub osób nieprzynależących do tego samego sektora. Warunkiem pomyślności tak ujmowanych działań, poza ich oczywistą społeczną użytecznością, powinno być zakorzenienie w relacjach z wszystkimi, kluczowymi partnerami. Niezależnie bowiem od źródła działania — publicznego czy niepublicznego — je-

go skuteczność i efektywność możliwa jest tylko dzięki współpracy, opartej na wiarygodności i zaufaniu.

## Zaufanie jako czynnik osiowy

Zaufanie jest pojęciem szerokim, stosowanym w wielu dyscyplinach naukowych, niejednoznacznym. Przedstawiciele różnych dyscyplin naukowych, poczynając od socjologii, a na naukach o zarządzaniu kończąc, przyjmują różną optykę spojrzenia na zaufanie, zależną od prezentowanej przez nich orientacji, czy to teoretycznej, czy badawczej. Wszyscy jednak zgadzają się, że zaufanie jest istotną wartością społeczną, która ma charakter relacyjny. Oznacza to, iż o jego istnieniu bądź braku (które mają charakter stopniowalny) możemy mówić tylko w odniesieniu do działań czy też praktyk konkretnych aktorów społecznych: jednostek, grup, organizacji, instytucji bądź całych społeczeństw. O zaufaniu możemy zatem mówić w odniesieniu do dwóch podstawowych procesów:

- uzyskiwania zaufania, umożliwiającego współpracę między podmiotami,
- procesu oceny wiarygodności innych podmiotów (który ważny jest również dla uzyskiwania i podtrzymywania wiarygodności własnej) (Arrow 1974).

Sztompka (2007: 19) definiuje zaufanie jako „zakład przyszłych niepewnych działań innych ludzi”. Definicja ta podkreśla istnienie dwóch istotnych aspektów zaufania. Pierwszy odnosi się do znaczenia ryzyka, zawartego w przekonaniu dotyczącym działających podmiotów. Drugi wskazuje na ukierunkowanie na innych, jest więc formą działania społecznego. Sztompka traktuje ryzyko, a zatem i ufność, w ramach dyskursu aktywności. Sam akt ufności jest tu formą działania. Udzielając zaufania, podejmuje się działania wobec innego podmiotu, a więc podejmuje się ryzyko z tym zaufaniem związane. W ujęciu Sztompki definicja zaufania determinuje też postrzeganie nieufności. Nieufność nie jest tu prostym przeciwieństwem za-

ufania, lecz stanowi jego odwróconą, lustrzaną formę. Należy jednak rozróżnić nieufność i brak zaufania. Sztompka wskazuje, iż zarówno zaufanie, jak i nieufność, opierają się na konkretnych oczekiwaniach i szacunku wiarygodności. Sytuacja braku zaufania to zaś sytuacja braku i zaufania, i nieufności. Postrzegana jest jako „zawieszenie oczekiwań i działań wobec innych, którzy są dla nas potencjalnie istotni, ale o których nie mamy wyrobionego przekonania lub zaufanie to jest w fazie budowy lub atrofii” (Sztompka 2007: 73). Te dwa sposoby pojmowania zaufania nie są odmienne. Oznaczają to samo, lecz odnoszą się do różnych płaszczyzn analizy: jednostkowej i systemowej. W obu przypadkach dotyczą niezdolności do oceny i przyjęcia stanowiska do zaufania lub nieufności. Stanowi to punkt zerowy na osi zaufania, leżący między zaufaniem a nieufnością.

## Wiarygodność i zaufanie

Charakterystyczna dla zaufania relacyjność pozwoliła Sztompce (2007) na wyróżnienie rozmaitych jego odmian: zaufania osobistego, pozycyjnego, grupowego, instytucjonalnego, konsumpcyjnego czy wreszcie systemowego. Szczególną wyróżnioną formą jest zaufanie uogólnione, kierowane ku tym podmiotom, których nie znamy, oraz zaufanie kierowane ku obiektom wtórnym, związane z koncepcją zaufania zapośredniczonego (Coleman 1988).

Wymienione wyżej odmiany, czy też formy, zaufania nie są izolowane. Cechuje je sieć specyficznych relacji. Trudno jednak zaakceptować założenie Sztompki (2007: 111), iż „funkcjonują one na podstawie tej samej logiki”. Teza ta wydaje się wątpliwa, gdyż podstawy zaufania w różnych dziedzinach są odmienne. Różne są też funkcje tych dziedzin i metody koordynacji ludzkich działań w ich ramach. Również treść oczekiwań kierowanych do poszczególnych obiektów zaufania może się różnić znacząco. Stąd też jednolita teoria zaufania możliwa jest jedynie na wysokim poziomie ogólności.

Niezależnie jednak od tego stwierdzenia istotną kwestią dotyczącą zaufania jest identyfikacja jego źródeł. Sztompka (2007) jako istotne wymienił tu: szacowanie wiarygodności, impuls zaufania i kulturę zaufania. Wszystkie one składają się na całość procesów związanych z działalnością różnych aktorów społecznych. Impuls zaufania, ujmowany jako predyspozycje do ufności, oraz kultura zaufania dostarczają jednak podstaw ufności niezależnych od wiarygodności. Mogą być zatem ujmowane jako pozaracjonalne kryteria. W tym ujęciu to relacyjne szacowanie wiarygodności jest czynnikiem decydującym o zaufaniu bądź nieufności. Należy podkreślić, iż ocena ta odnosi się jedynie do sfery relacji, na uboczu pozostawiając jednostkowy i kulturowy wymiar zaufania.

Sztompka zauważa, iż „prawdopodobieństwo właściwego ulokowania zaufania rośnie wraz z ilością i różnorodnością informacji” (2007: 157). Zaufanie nie zależy więc w tym przypadku od prostej kalkulacji zysków i strat. Nie jest kalkulacyjnym wyborem, lecz ogólną ufnością. Czasem może przynieść ona pozytywne skutki, kiedy indziej negatywne, zależnie od zmieniającego się kontekstu sytuacyjnego. W tym sensie zaufanie nie może być analizowane w sposób redukcjonistyczny. Jest ono bowiem związane z systemem społecznym wyznaczającym ramy funkcjonowania aktorów społecznych. Jest ono durkheimowskim faktem społecznym, którego nie można obserwować wprost, lecz jedynie za pośrednictwem innych zmiennych. Stąd też brak zaufania kojarzony jest z anomią, kryzysem więzi społecznym czy dysfunkcjami instytucji. Należy jednak zaznaczyć, iż w rozumieniu Sztompki (2007: 99) wiarygodność oznacza „spełnienie oczekiwań, lub wywiązanie się z zobowiązań wobec tych, którzy obdarzyli nas zaufaniem”. Definicja ta jednak relatywizuje pojęcie zaufania. Zgodnie z nią bowiem wiarygodność jest funkcją spełniania indywidualnych oczekiwań. Jeśli jednak przyjmiemy, że zaufanie jest powiązane z systemem społecznym, to reguły kulturowe (takie jak chociażby podzielana moralność, przyzwyczajenia, normy, rytuały społeczne czy mechanizmy kontroli społecznej), na podstawie których szacujemy wiarygodność, nie stanowią wiedzy prywatnej, lecz są wiedzą wspólną. Bez tej wiedzy nie może istnieć wiedza prywat-

na będącą podstawą zaufania. Wiarygodnym partnerem jest bowiem ten, kto w swoich działaniach respektuje normy i wartości obowiązujące w określonej praktyce życia społecznego. Wiarygodność może być zatem względnie niezależna od zaufania, a jej ocena zależy od społecznych kryteriów. Kryteria te obejmują wiele aspektów działań, które Sztompka nazywa wiarygodnością instrumentalną i moralną. Pierwsza z nich obejmuje wskaźniki efektywności i skuteczności. Druga dotyczy takich cech, jak uczciwość czy lojalność. Problemem pozostaje jednak kwestia tego, co determinuje wiarygodność i zaufanie. Z teorii Sztompki daje się wyprowadzić podział na czynniki indywidualne i społeczne. Pierwsze związane są z osobistymi motywami, interesami, obietnicami, ale też pozycją czy statusem społecznym obdarzanego i obdarzającego zaufaniem. Drugie — społeczne czynniki — Sztompka ujmuje w postaci wiarygodności wymuszonej, zależnej od społecznego kontekstu działań, czyli społecznych agend egzekwujących, za pomocą kontroli i nacisków, spełnianie zobowiązań. Wbrew nazwie wiarygodność nie jest jednak efektem istnienia kontroli i sankcji społecznych. Jej podstawę stanowią sprawiedliwe instytucje. To od nich zależy internalizacja wartości i działań ograniczających niepożądane skutki społeczne. Stąd też pojęcie zaufania nierozzerwalnie związane jest z pojęciem wiarygodności. Nie jest jednak jego synonimem, a tym, co może się z niego wywodzić. Można zatem zaryzykować tezę, iż wiarygodność jest podstawą długotrwałej, opartej na zaufaniu, społecznej relacji.

## Zaufanie instytucjonalno-organizacyjne

Przytoczone wyżej koncepcje z powodzeniem można przenieść na poziom analiz instytucjonalnych i poziom organizacji. W przypadku istnienia zaufania systemowego organizacje zorientowane społecznie powinny być zadowolone z działania instytucji. Zaufanie to przejawia się bowiem akceptowaniem — formalnych i nieformalnych — reguł interakcji międzyorganizacyjnych.

Zaufanie jest zatem cechą charakteryzującą system społeczny, nie zaś pojedyncze podmioty. Według Sztompki (2007), który skonstruował schemat społecznego „stawiania się” kultury zaufania, do jej powstania koniecznym jest zaistnienie pięciu warunków makrospołecznych. Choć zostały one zaproponowane dla skali społeczeństwa, z powodzeniem można przełożyć je na poziom organizacji. Są nimi: spójność normatywna, stabilność porządku społecznego, przejrzystość organizacji społecznej, podporządkowanie władzy, regułom prawa, konsekwentne realizowanie uprawnień i egzekwowanie obowiązków (Sztompka 2007). Każdy z tych elementów może być analizowany jako część porządku instytucjonalno-organizacyjnego.

Kulturę zaufania konstytuują dwa zasadnicze elementy: „przekonanie i wyrażanie ufności w praktyce” (Sztompka 2007: 69). Jej głównymi filarami są zaś: strategiczna (racjonalna) kalkulacja i rozpowszechniona kultura<sup>1</sup>. Racjonalna kalkulacja dąży przede wszystkim do zmniejszenia ryzyka związanego z aktem zaufania (Beck 2004; Sztompka 1999; Giddens 2007; Luhmann 1979). By to osiągnąć, opiera się na różnych wskaźnikach wiarygodności w stosunku do innych: reputacji, symbolicznym uznaniu, projekcji interesu, czy też obietnicach. Zakładając, że zaufanie innym jest czymś ryzykownym, przyjęcie, że jednocześnie jest ono cennym narzędziem zmniejszenia ryzyka, oznacza, że staje się też pierwszym krokiem w korzystaniu z tego ryzyka (Deutsch 1956). Przy tym założeniu możliwość zaufania oznacza również możliwość podjęcia korzystnej dla obu stron współpracy.

Wzajemne zaufanie różnorodnych podmiotów, rozumiane jako przekonanie o „ich kompetencji, rzetelności, uczciwości, prawdomówności, bezinteresowności” (Sztompka 2007: 377), nie może być jednak tylko wynikiem wąsko i narzędziowo rozumianego rachunku ekonomicznego oraz racjonalnej kalkulacji. Koniecznym dopełnieniem jest wytworzenie się klimatu zaufania. W społeczeństwie wysokiego zaufania wytwarza się i następnie umacnia kultura zaufania, będąca normatywnym ideałem ufności. Aktorzy społeczni ulegają jej presji. Kultura zaufania spełnia ponadto dodatkowe, istotne dla

---

<sup>1</sup> III filar to impuls moralny wytworzony w procesie socjalizacji.



transakcji wymiany i współpracy funkcje: wyzwala i mobilizuje działanie, uwalniając kreatywną, swobodną innowacyjność oraz wzmacnia prospołeczność. Wpływa na swoje własne strukturalne uwarunkowania, zwiększając stabilność normatywną, przejrzystość organizacji społecznych, odpowiedzialność władzy (Sztompka 2005).

Tak rozumiana kultura zaufania jest oczywiście stanem idealnym, chciałoby się powiedzieć: przyszłym dokonanym. Należy przy tym pamiętać, że zaufanie pomiędzy różnorodnymi podmiotami ma charakter wertykalny. Relacja ta zachodzi bowiem między partnerami umiejscowionymi hierarchicznie i nierównomiernie. Dlatego też coraz powszechniejsze jest przekonanie, że zaufanie, obok transparentności, jest cenną wartością. I choć jego niedostatek lub brak odczuwa wiele podmiotów społecznych, w tym instytucji i organizacji, to w naukach o zarządzaniu wskazuje się, że stanowi ono dynamiczny atrybut każdej z nich i w różnych okolicznościach może osiągać rozmaite wartości (Wicks i in. 1999). Podkreśla się też, że właściwy poziom zaufania (lokowany pomiędzy dogmatyzmem a krytycyzmem) może zapewnić sprawne i efektywne funkcjonowanie we współczesnym otoczeniu, którego podstawowymi cechami stały się: zmienność i niepewność (Sikorski 1998). Zakłócenia w relacjach opierających się na zaufaniu i wiarygodności nie pozwalają osiągnąć pełnej korzyści ze współpracy. Zaufanie traktuje się bowiem jako podstawowy filar współpracy i zawiązywania partnerstwa, stanowiący determinantę rozwoju organizacji i jej współpracy z otoczeniem (Surówka-Marszałek 2010).

## Partnerstwo we współpracy

We współczesnym zarządzaniu zauważalne są wyraźnie dwie tendencje. Pierwsza to odchodzenie od powtarzalności i powielania działań oraz wykonywania instrukcji na rzecz koncentrowania się na innowacyjności, kreatywności i efektywności w rozwiązywaniu problemów. Druga to tworzenie partnerskich relacji, nie tylko w obrębie

jednego sektora, lecz także z organizacjami innych sektorów — różnorodnymi podmiotami organizacyjnymi. Taka, oparta na partnerstwie, współpraca, szczególnie, gdy zawiązywana jest pomiędzy różnorodnymi podmiotami, generować może tworzenie nowych sposobów podejścia do dostarczania usług społecznych. Zgodnie bowiem z zasadą „co dwie głowy to nie jedna” działania partnerstw mogą charakteryzować się większą innowacyjnością i szerszym oddziaływaniem społecznym, ekonomicznym i środowiskowym niż pojedyncze inicjatywy. By to osiągnąć, konieczne jest budowanie partnerskiej współpracy. Według polskiego prawa jest ona możliwa na mocy różnych ustaw, największą przejrzystością i inkluzywnością charakteryzuje się jednak Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie<sup>2</sup>. Jest ona najbliższa idei *governance* i otwarciu się różnych sektorów na współdziałanie. Jednak dla efektywnej realizacji usług społecznych współdziałanie to powinno być oparte na kulturze współpracy, rozumianej jako zjawisko dalece wykraczające poza zapisy prawa. Za kluczowe dla powodzenia tego procesu czynniki<sup>3</sup> można uznać:

1. **Zasadę pomocniczości** (subsydiarności) będącą narzędziem racjonalizacji i demokratyzacji podejmowania decyzji. Jej celem jest przekazywanie uprawnień do podejmowania decyzji tam, gdzie mają się objawić ich skutki. Dzięki temu wzrasta szansa na rozsądne korzystanie z uprawnień oraz uwzględnianie reguły użyteczności społecznej. Zasada ta wskazuje na walor decentralizacji i włączania klientów usług do procesu decyzyjnego, zapewniając tym samym realizację zasad demokracji partycypacyjnej i empowermentu.
2. **Zasadę suwerenności** oznaczającą zachowanie niezależności w partnerskich relacjach i prawo do własnej reprezentacji. Pozwa-

---

<sup>2</sup>Ustawa z 24 kwietnia 2004 r., Dz.U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536 z późn. zm.

<sup>3</sup>Wyodrębnione dzięki analizie badań i dokumentów źródłowych poświęconych współpracy organizacji z różnych sektorów, zob. m.in. Bogacz-Wojtanowska i in. (2010), Górniak (2010/2011), Łukowski (2011/2012), Rymsza, Dudkiewicz (2011/2012), oraz własnych doświadczeń związanych z ewaluacją zarządzania w projektach partnerskich finansowanych z EFS.

la to na wzmocnienie struktur organizacyjnych każdej ze stron partnerstwa, służąc podnoszeniu potencjału efektywnego działania.

3. **Zasadę efektywności** wymagającą od partnerów stałego podnoszenia potencjału dla sprawnego realizowania społecznie użytecznych celów. Służyć temu mają między innymi takie reguły jak: zachowywanie jakości i użyteczności proponowanych rozwiązań/usług, reguła gospodarności, umiejętność planowania, wykorzystanie wskaźników pomiaru efektywności, pomiar efektów ekonomicznych i społecznych, zarówno w krótkim, jak i długim horyzoncie czasowym.
4. **Zasadę partnerstwa** zakładającą współdziałanie niezależnych partnerów na rzecz celów istotnych dla rozwoju klientów i wspólnoty, której są członkami. Partnerstwo to wyraża się w:
  1. wspólnym identyfikowaniu lokalnych problemów i projektowaniu, adekwatnych do sytuacji, polityk działania;
  2. wspólnym określaniu standardów zadań i usług społecznych;
  3. przestrzeganiu zasady dobrowolności działania i równorzędności stron oraz wspólnego ustalania reguł działania;
  4. przestrzeganiu zasady dzielenia się zasobami, odpowiedzialnością, kosztami i korzyściami.
5. **Zasadę uczciwej konkurencji** oznaczającą równe szanse odpowiednio przygotowanych podmiotów w rywalizacji o możliwość wykonywania zadań lub dostarczania usług.
6. **Zasadę jawności** zakładającą wzajemne udostępnianie sobie pełnej i prawdziwej informacji na temat wspólnych obszarów działania. Pozwala to na budowanie kluczowego dla współdziałania czynnika: wzajemnego zaufania.
7. **Zasadę równości szans.**

Powyższe zasady mogą być wykorzystywane w różnorodnych kontekstach. Wypływają one z szeroko rozumianych reguł współżycia społecznego i są podporządkowane dwóm naczelnym regułom — legalizmu oraz dobra wspólnego. Mogą one stanowić fundament trwałego systemu współpracy, opartego na wiarygodności i zaufaniu. Realizacja tych zasad wymaga kontynuacji ewolucji od modelu de-

mokracji przedstawicielskiej do modelu demokracji partycypacyjnej. Szeroka partycypacja znajduje uzasadnienie w coraz większej złożoności problemów, z jakimi stykają się wspólnoty i ich członkowie. Samotne zarządzanie im staje się mało skuteczne. Do współpracy należy zatem zaprosić różnego rodzaju aktorów społecznych i gospodarczych: organizacje pozarządowe, przedsiębiorców, związki zawodowe, ośrodki naukowe i inne. Coraz częściej bowiem posiadają oni znaczące zasoby, dzięki którym można skuteczniej i efektywniej zarządzać dostarczaniem usług społecznych czy realizacją społecznie użytecznych działań.

## Kultura współpracy — kultura zaufania

Działalność organizacji zorientowanych społecznie wymaga współdziałania. Współpraca ta koncentruje się na nawiązywaniu relacji z wszystkimi kluczowymi partnerami, bez znaczenia, czy są to instytucje, podmioty gospodarcze, interesariusze, klienci usług, czy też ich otoczenie. Optyka takiego działania musi koncentrować się wokół głównego celu, który górnolotnie określić można mianem misji: poprawie warunków funkcjonowania i jakości życia. Skuteczność działania na tym polu wymaga dodatkowego, kluczowego dla powodzenia realizowanych projektów elementu: opartej na zaufaniu kultury współpracy.

Istnieje wiele definicji kultury (zob. m.in. Kłoskowska 2002; Sztompka 2012). Możemy pokusić się o wyodrębnienie kilku ich wspólnych elementów (niezależnie od tego, czy o kulturze będziemy mówić, odnosząc ją do społeczeństw, poszczególnych wspólnot, czy struktur). Jest to pojęcie opisujące konfigurację wyuczonych zachowań i ich rezultatów, których trwanie polega na tym, że są one podzielane w danej społeczności i przekazywane między jej członkami. Zatem są to nie tylko instytucje, wartości, sformalizowane praktyki, lecz także postawy, obyczaje czy język. Dla stworzenia obrazu współpracy między organizacjami zorientowanymi społecznie, kate-

gorie opisujące kulturę odnosi się do obu stron tej relacji, dążąc do tego, aby stały się one dla nich wspólne. Kultura współpracy jest więc zagadnieniem szerszym niż poszczególne formy, obszary czy nawet płaszczyzny porozumienia i współdziałania. Wykracza ona także poza omawiane wyżej zasady współpracy i lokuje się w sferze trudno podlegającej regulacjom czy formalizacji. Za jej kluczowe aspekty można jednak uznać:

1. budowanie wzajemnego pozytywnego postrzegania się partnerów współpracy,
2. budowanie wzajemnego zainteresowania działaniami, wzmocnienie procesów dzielenia się wiedzą i doświadczeniami oraz otwartości na sugestie,
3. budowanie opartego na wiarygodności zaufania.

## Podsumowanie

Wspomniane wyżej dążenia przecinają płaszczyzny i obszary współdziałania zdefiniowane jako czynniki partnerstwa we współpracy i zaufania w organizacji. Jednakże nie da się ich ściśle przyporządkować według przyjętego schematu. Konkretnie narzędzia czy wzorce działań, poprzez które buduje się kulturę współpracy, podobnie jak wszystkie zjawiska kulturowe, mają charakter raczej ogólny niż specyficzny. Dotyczą kształtowania się relacji między różnorodnymi podmiotami, jak chociażby organizacjami pozarządowymi, administracją samorządową, podmiotami ekonomii społecznej, organizacjami o charakterze gospodarczym i lokalnymi społecznościami w ogóle.

Spoglądając na tę współpracę od strony systemowej, można stwierdzić, iż jednym z głównych problemów jest konieczność zorganizowania na nowo systemu kontroli społecznej, a także przyswojenie nowych ról i praktyk społecznych. Każdy z podmiotów współpracy powinien przedefiniować swe kompetencje, w szczególności dotyczy to sektora publicznego i organizacji pozarządowych. Ko-

nieczna jest otwartość na zmiany dotychczasowej strategii działania i przyzwyczajień, a także wzmocnienie „możliwości strukturalnych” (Sztompka 2007). Nie jest to jednak zadanie łatwe. Należy bowiem pamiętać, iż różni międzysektorowi partnerzy mogą mieć odmienne interesy, a tworzone sieci współpracy nie pozostają wolne od mechanizmów walki o władzę i panowanie.

Kultura współpracy może być czynnikiem spajającym i utrwalającym działalność partnerską. Włączenie jej w procesy kształtowania relacji pomiędzy organizacjami zorientowanymi społecznie jest kluczowe dla przełożenia jej zasad na praktykę współpracy. Niedocenienie wagi i zaniechanie rozwoju tego elementu może spowodować, że będzie on tylko teoretycznym rozważaniem o współpracy, a nie jego praktyczną, przynoszącą wymierne korzyści realizacją.

## Literatura

- Arrow Kenneth J. (1974) *The Limits of Organization*. New York: Oxford University Press.
- Bauman Zygmunt (2007) *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*. Warszawa: Wydawnictwo Sic!
- Beck Ulrich (2004) *Spółeczeństwo ryzyka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Bogacz-Wojtanowska Ewa, Dudkiewicz Magdalena, Górniak Katarzyna, Makowski Grzegorz, Stokowska Anna (2010) *Raport cząstkowy nt. współpracy międzysektorowej (na podstawie badań jakościowych)*, cz. 3. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych (maszynopis).
- Coleman James S. (1988) *Social Capital in the Creation of Human Capital*. „American Journal of Sociology”, 94, s. 95–120.
- Defourny Jacques, Develtere Patrick (2006) *Ekonomia społeczna: ogólnoswiatowy trzeci sektor* [w:] Jakub Wygnański, wyb., Alina Gałązka, Jan Herbst, opr. red., *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora — wybór tekstów*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor, s. 15–42.

- Deutsch Morton (1958) *Trust and Suspicion*. „Journal of Conflict Resolution”, 2(4), s. 265–279.
- Empowering people, driving change. Social innovation in the European Union* (2011) BEPA (Bureau of European Policy Advisers), European Communities.
- Giddens Anthony (2007) *Nowoczesność i tożsamość*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Giddens Anthony (2008) *Konsekwencje nowoczesności*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Górnika Katarzyna (2010/2011) *Uwarunkowania współpracy międzysektorowej — co wynika z badań*. „Trzeci Sektor”, nr specjalny, s. 24–32.
- Hausner Jerzy, Laurisz Norbert, Mazur Stanisław (2007) *Przedsiębiorstwo społeczne — konceptualizacja* [w:] Jerzy Hausner, red., *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, s. 7–20.
- Hardin Russel (2009) *Zaufanie*. Warszawa: Wydawnictwo Sic!
- Leadbeater Charles (1997) *The Rise of the Social Entrepreneur*. London: Demos.
- Luhmann Niklas (1979) *Trust and Power*. New York: John Wiley.
- Łukowski Wojciech (2011/12) *W stronę zrównoważonego rozwoju współpracy międzysektorowej*. „Trzeci Sektor”, nr specjalny, s. 7–18.
- Kłoskowska Antonina (2002) *Kultura* [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 2. Warszawa: Oficyna Naukowa, s. 99–110.
- Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych* [dostęp 22 sierpnia 2013]. Dostępny w Internecie: [http://www.pokl541.pozYTEK.gov.pl/files/Model/Produkty/model\\_wspolpracy.pdf](http://www.pokl541.pozYTEK.gov.pl/files/Model/Produkty/model_wspolpracy.pdf).
- North Douglass C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Praga. Ekonomia społeczna 2002. Dokument przygotowawczy*, Pierwsza Europejska Konferencja na temat Ekonomii Społecznej w Europie Środkowo-Wschodniej, Praga, 24–25 października 2002.
- Rymsza Marek, Dudkiewicz Magdalena (2011/2012) *Współpraca międzysektorowa w Polsce. Jak ją modelować, jak standaryzować, jak mierzyć jej jakość?* „Trzeci Sektor”, nr specjalny, s. 2–6.
- Surówka-Marszałek Danuta (2010) *Determinanty kształtujące wzrost efektywności sieci innowacyjnych* [w:] Adam Stabryła, red., *Koncepcje zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem*. Kraków: Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, s. 71–85.

- Szarfenberg Ryszard (2012) *Standaryzacja usług społecznych* [dostęp 22 sierpnia 2013]. Dostępny w Internecie: <http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18/download/Ekspertyza%20Ryszard%20Szarfenberg.pdf>.
- Sikorski Czesław (1998) *Ludzie nowej organizacji: wzory kultury organizacyjnej wysokiej tolerancji niepewności*. Łódź: Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego.
- Sztompka Piotr (1999) *Trust. A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sztompka Piotr (2005) *Zaufanie, nieufność i dwa paradoksy demokracji* [w:] Piotr Sztompka, Marek Kucia, red., *Socjologia. Lektury*. Kraków: Wydawnictwo Znak, s. 397–408.
- Sztompka Piotr (2007) *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Sztompka Piotr (2012) *Socjologia. Analiza społeczeństwa*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Wicks Andrew C., Berman Shawn L., Jones Thomas M. (1999) *The Structure of Optimal Trust: Moral and Strategic Implications*. „Academy of Management Review”, 24(1), s. 99–116.



# Typologia relacji między organizacjami pozarządowymi w Polsce

## Wnioski z badań pilotażowych<sup>1</sup>

Z badań nad kondycją polskiego III sektora<sup>2</sup> wynika, że odsetek organizacji utrzymujących kontakty z innymi organizacjami pozarządowymi rośnie (66% w 2006 roku, 71% w 2008, 78% w 2010), wzrost ten wynika jednak przede wszystkim z upowszechniania się sporadycznych kontaktów, tymczasem regularne kontakty wewnątrz III sektora utrzymywało w 2010 roku zaledwie 18% organizacji, mniej niż dwa lata wcześniej (Herbst, Przewłocka 2011). Wzrost częstości kontaktów sporadycznych można wiązać z coraz większą popularnością mediów społecznościowych, które ułatwiają przepływ informacji między organizacjami i podejmowanie najprostszych sposobów wzajemnego wsparcia, np. udostępniania informacji o wydarzeniach organizacji. Co jednak ze ściślejszą współpracą i czy jest ona pożądana?

Część badaczy podkreśla znaczenie wspólnego działania dla skuteczności organizacji, DeGraaf (1986) zauważa, że efektywne organizacje pozarządowe posiłkują się raczej podejmowaniem współpracy z innymi organizacjami, a nie zatrudnianiem zewnętrznych eks-

---

<sup>1</sup> Artykuł powstał w wyniku realizacji projektu „Typologia relacji między organizacjami pozarządowymi w Polsce”, który został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/N/HS5/01419.

<sup>2</sup> Pojęcie oznaczające organizacje pozarządowe, odnoszące się do podziału aktywności w nowoczesnych państwach na trzy sektory, tj. na I sektor (publiczny), II sektor (prywatny) i III sektor (obywatelski).

pertów, Larance (2001) za atuty organizacji pozarządowych uważa zaś jej powiązania z innymi organizacjami — potencjalnymi partnerami (za: Clairborne i in., 2009: 328). Także polscy autorzy podkreślają, że rozwinięta współpraca wewnątrz III sektora jest istotna zarówno dla polepszenia ich codziennego funkcjonowania, jak i ich skuteczności (Herbst, Przewłocka 2011; Kwiatkiewicz 2012).

Z kolei zdaniem Dennisa Younga i współpracowników „obecny stan wiedzy na temat stopnia konsolidacji i konkurencji w sektorze non-profit jest w najlepszym razie elementarny. Przy braku dokładnych i kompleksowych badań na temat stopnia konsolidacji i konkurencji w branży non-profit obecna debata na temat polityki społecznej przebiega przy nieznanomości faktów” (Young i in. 2010: 1). Trudno według nich spekulować, co jest bardziej korzystne, jeśli chodzi o efektywność działania organizacji pozarządowych — konkurencja czy promowana przez grantodawców współpraca mająca na celu m.in. transfer wiedzy między regionami czy redukcję kosztów, unikanie dublowania działań i integrację świadczonych usług (Sharfman i in. 1991 za: Guo, Acar 2005). Zbadanie form relacji między organizacjami oraz powiązania tych relacji z działaniami i realizowaniem celów organizacji ma zatem znaczenie dla kształtowania polityki społecznej.

Niniejszy tekst przedstawia wyniki badania pilotażowego nad relacjami między polskimi organizacjami społecznymi. Jest on skoncentrowany przede wszystkim na zidentyfikowaniu rodzajów relacji między organizacjami i dotyczących ich obszarów problemowych, w tym na zagadnieniu partnerstw promowanych przez grantodawców i ich rozmijaniu się z trzeciosektorową praktyką.

Artykuł zawiera przegląd literatury dotyczącej relacji między organizacjami, opis przeprowadzonego badania pilotażowego, omówienie jego wyników dotyczących działań podejmowanych wspólnie przez organizacje oraz zjawiska konkurencji, a także krótkie podsumowanie i wnioski.

## Ramy teoretyczne i główne pojęcia

Relacje między organizacjami pozarządowymi analizowane są w różnych ujęciach teoretycznych.

Teoria zależności od zasobów rozpatruje organizacje jako ściśle zależne od otoczenia, przy czym zależność tę można neutralizować, realizując strategie ograniczające zewnętrzny wpływ (Pfeffer, Salancik 2003). Wielu badaczy wskazuje na to, że kiedy występuje niedobór zasobów i organizacje nie potrafią ich wygenerować samodzielnie, wzrasta prawdopodobieństwo, że nawiążą współpracę z innymi organizacjami (Aiken, Hage 1968, Molnar 1978 za: Foster, Meinhard 2002; Oliver 1990; Provan, Sebastian, Milward 1996, Sowa 2009). Nie jest to jednak warunek wystarczający. Gdy organizacjom brakuje podobnych, a nie komplementarnych zasobów i gdy chcą je czerpać z tych samych źródeł, występuje raczej konkurencja (Akinbode, Clark 1976). Przyznawanie środków oparte na procedurze konkursowej może ją zaostrzać (Bunger 2013).

Teoria zależności od zasobów nie wyjaśnia wewnątrzorganizacyjnych przyczyn nawiązywania relacji i innych kontekstualnych czynników (Guo, Acar 2005). Tsasis (2009), analizując relacje między organizacjami pozarządowymi z perspektywy teorii zależności od zasobów, poszerza ją o pozaekonomiczne zmienne, takie jak istniejące relacje interpersonalne, zaufanie, różnice w wyznawanych wartościach, rozbieżność celów czy konsensus w zakresie domeny (*domain consensus*) (czyli celów organizacji i jej działań), który musi istnieć między organizacjami działającymi w podobnym obszarze, jeśli ma nastąpić między nimi współpraca (Levine, White 1961 za: Akinbode, Clark 1976). Jeśli oczekiwania organizacji i jej otoczenia co do tego, czym zajmuje się organizacja, a czym nie, nie są zgodne, występuje tendencja do konkurowania (Tsasis 2009).

Dla budowania efektywnej relacji współpracy konieczna jest także umiejętność budowania zaufania przez spinacza granic/łączącego granice (*boundary spanner*) (Tsasis 2009), czyli osobę, która pośredniczy w kontaktach organizacji z otoczeniem: przekazuje informacje czy reprezentuje ją na zewnątrz (Aldrich, Herker 1977). Zgodnie

z teorią zależności od zasobów, jeśli zasoby organizacji pozarządowej czerpane są głównie z zewnątrz, osoby nią zarządzające są bardziej skłonne do angażowania się w zadania związane z przekraczaniem granic (*boundary spanning functions*) niż w zadania związane z monitorowaniem działań wewnątrz organizacji (Miller-Millesen 2003 za: Clairborne i in., 2009: 330). Zaufanie pomiędzy spinaczami granic jest istotne dla zaistnienia współpracy między organizacjami (Tsisis 2009, Bar-Nir, Carnochan, Austin 2012), choć według niektórych doniesień kwestie osobowości działaczy czy interpersonalnej dynamiki między nimi mają znaczenie przede wszystkim w małych i młodych organizacjach (Selsky 1991).

Związki z innymi podmiotami mają według teorii zależności od zasobów pomóc organizacjom w redukcji niepewności środowiska (Tsisis 2009). Niepewne warunki powodują wzrost liczby zadań związanych z łączeniem granic (Aldrich 1979 za: Galaskiewicz 1985). Niepewność środowiska doświadczana przez organizacje non profit wynika z zależności od zewnętrznych źródeł finansowania, problemów związanych z dostarczaniem usług i wzrastaniem zapotrzebowania na nie czy konieczności spełniania skomplikowanych odgórnych regulacji (Blau, Rabrenovic 1991; Foster, Meinhard 2002).

Niepewność ta nie musi jednak doprowadzić do nawiązania trwałych relacji. Takahashi i Smutny (2002) sugerują, że partnerstwo może stanowić krótkoterminową strategię radzenia sobie z wymogami grantodawców czy innymi presjami i niekoniecznie musi się przekładać na długofalowe scalanie dostarczania usług społecznych. Ich zdaniem partnerstwa tworzą się w określonym kontekście, wyznaczanym m.in. przez konkretny problem do rozwiązania i występujące czynniki społeczne, polityczne i ekonomiczne, natomiast gdy ten kontekst się zmienia, często przestają istnieć, gdyż nie są na tyle elastyczne, by dostosować się do nowych warunków. Krótkofalowość partnerstw może dotyczyć przede wszystkim małe organizacje, gdyż nie mając stabilnych budżetów, są one najbardziej podatne na konieczność nawiązywania nowych partnerstw w celu zdobycia nowych funduszy (tamże).

Milliken (1987) wyróżnia trzy rodzaje środowiskowej niepewności (*environmental uncertainty*): niepewność stanu, gdy środowisko lub jego element postrzega się jako nieprzewidywalne, niepewność efektu, gdy nie można przewidzieć wpływu zmian w środowisku na organizację, i niepewność reakcji, gdy organizacji brakuje wiedzy na temat możliwych odpowiedzi na niepewność lub wiedzy o konsekwencjach danej odpowiedzi. Zdaniem Foster i Meinhard (2002) odpowiedzią organizacji pozarządowych na niepewność efektu jest formalna współpraca z innymi organizacjami. Jeśli środowisko jest zmienne, lecz przewidywalne, nie ma miejsca niepewność stanu, lecz może wystąpić niepewność efektu lub reakcji, gdyż „przewidywalność zmian w środowisku nie oznacza, że ich konsekwencje są rozumiane” (Milliken 1987: 139).

Według Milliken (1987) prawdopodobne jest, że wysoki stopień niepewności reakcji pozytywnie koreluje z wysokim poziomem zadań związanych z przekraczaniem granic ukierunkowanych na zdobywanie informacji o tym, jak inne organizacje odpowiadają na podobne warunki. Taka reakcja na niepewność, polegająca na wzorowaniu się na innych organizacjach, określana jest w ramach teorii instytucjonalnej mianem mimetycznego izomorfizmu (DiMaggio, Powell 2006). Kontakty zewnętrzne nawiązywane przez organizacje pozarządowe można także analizować pod kątem mechanizmów izomorfizmu normatywnego, związanego z procesami profesjonalizacji i izomorfizmu przymusu, związanego z wymogami i naciskami zewnętrznymi (tamże). Neoinstytucjonalizm dostarcza także użytecznego pojęcia rozprzężania (*decoupling*), które oznacza oddalanie się elementów struktur organizacji od jej działań i od siebie nawzajem (Rowan, Meyer 2006). Nadzór i ocena zaczynają mieć charakter ceremonialny (tamże).

Oliver (1990) na podstawie przeglądu literatury różnych nurtów teoretycznych, dotyczącej relacji między organizacjami (*IORs*) definiuje sześć czynników wpływających na zaistnienie tych relacji: determinanty konieczności (relacja wymuszona prawem lub wymogami wyższej instancji, np. rządu, organizacji branżowych), asymetrii

(relacja dominacji lub wpływu na inną organizację, by zdobyć kontrolę nad nią lub nad posiadanymi przez nią zasobami), wzajemności (relacja motywowana wspólnymi celami organizacji, charakteryzująca się równością i wzajemnym wsparciem), skuteczności (relacja wynikająca z chęci zwiększenia efektywności organizacji, zmniejszenia przeznaczanych na działanie kosztów, czasu etc.), stabilności (relacja nawiązywana w niepewnych warunkach, motywowana chęcią zapewnienia stałości i przewidywalności) i legitymizacji (relacja motywowana potrzebą zademonstrowania lub poprawy reputacji, wizerunku, prestiżu czy zgodności z normami). Decyzja o nawiązaniu relacji między organizacjami może wynikać z kilku powyższych czynników jednocześnie.

Jak zaznaczają Guo i Acar (2005), żadne podejście teoretyczne samodzielnie nie wystarcza do całościowej analizy wieloaspektowego zjawiska relacji między organizacjami, stąd rosnąca popularność badań łączących różne podejścia, do których zalicza się także niniejszy artykuł, czerpiący z przytoczonej powyżej literatury.

## Badanie pilotażowe

Przeprowadzone w sierpniu 2013 roku badanie pilotażowe miało na celu nakreślenie spektrum relacji między polskimi organizacjami pozarządowymi działającymi w wybranych obszarach tematycznych, wstępne zdiagnozowanie głównych czynników wpływających na relacje między organizacjami oraz identyfikację głównych obszarów problemowych przed stworzeniem ostatecznego scenariusza wywiadu. Zastosowano wywiad focusowy jako metodę umożliwiającą wygenerowanie szczególnie bogatego i ciekawego materiału dzięki wykorzystaniu dyskusji między przedstawicielami różnych organizacji, konfrontowaniu ich odmiennych opinii i uwzględnieniu wątków, które spontanicznie pojawiają się w trakcie rozmowy większej liczby respondentów.

Dyskusja grupowa prowadzona była na podstawie scenariusza zorganizowanego wokół następujących zagadnień:

1. Rodzaje relacji utrzymywanych przez organizacje (typy relacji nawiązywanych przez organizacje, relacje formalne i nieformalne, relacje łatwe i trudne w utrzymaniu, sposoby nawiązywania relacji);
2. Wspólne działania organizacji (podejmowanie działań wspólnie z inną organizacją, typy wspólnego działania, współpraca formalna i nieformalna, pozytywne i negatywne strony wspólnego działania, powody podejmowania lub niepodejmowania wspólnych działań, idealne warunki dla podejmowania wspólnych działań);
3. Rywalizacja między organizacjami (o co konkurują organizacje, jak konkurują organizacje).

Podstawową jednostkę badawczą stanowiła organizacja. Zastosowano celowy dobór próby, tak aby uzyskać reprezentację organizacji pozarządowych zróżnicowanych pod względem formy prawnej, wieku, wielkości, zasięgu działalności, wysokości i źródeł przychodów, a także tematycznego obszaru działalności. Zaproszenia do udziału w badaniu zostały skierowane mailowo lub osobiście oraz telefonicznie do zarządów organizacji z prośbą o udział w badaniu osoby decyzyjnej w zakresie nawiązywania przez dany podmiot relacji z innymi podmiotami. W wywiadzie grupowym wzięło udział siedem osób w zróżnicowanym wieku, w tym sześć kobiet i jeden mężczyzna. Reprezentowali oni sześć organizacji pozarządowych (Tabela 1). Trzy z nich miały status organizacji pożytku publicznego.

Dyskusja trwała półtorej godziny. Została nagrana na dyktafon i spisana. W przypadku niejasnych wypowiedzi stosowano późniejsze dopytanie lub sprawdzenie z danymi z innych źródeł, np. stronami internetowymi organizacji. Materiał został zakodowany z użyciem początkowej listy kodów, opracowanej na podstawie pytań badawczych, następnie niektóre kody poddano korekcie lub rozbudowano, dodano także nowe kody wyłonione w trakcie zbierania danych (Miles, Huberman 2000).

Tabela 1. Cechy badanych organizacji

Lp.	Forma prawna	Tematyczny obszar działalności organizacji	Wiek organizacji w latach	Wielkość organizacji — osoby zaangażowane w działania przez ostatni rok	Zasięg działalności	Wysokość przychodów w poprzednim roku w zł	Główne źródła przychodów
1.	fundacja	edukacja i wychowanie	0–2	1–5	lokalny, miejski	do 20 000	granty miejskie, granty od organizacji i instytucji ogólnopolskich
2.	stow.	edukacja i wychowanie, pomoc społeczna i usługi socjalne	0–2	ponad 40	lokalny, miejski	do 20 000	składki członkowskie, zbiórki publiczne
3.	stow.	prawa człowieka	2–5	11–20	międzynarodowy	od 100 001 do 500 000	granty miejskie, granty od instytucji zagranicznych, składki
4.	fundacja, OPP	pomoc społeczna, usługi socjalne i medyczne	5–10	11–20	regionalny, wojewódzki	od 500 001 do 1 000 000	1%, NFZ, darowizny
5.	fundacja, OPP	edukacja i wychowanie, prawa człowieka, pomoc społeczna i usługi socjalne	5–10	21–40	regionalny, wojewódzki	od 20 001 do 100 000	1%, zbiórki publiczne, darowizny
6.	stow., OPP	pomoc społeczna i usługi socjalne	ponad 15	11–20	regionalny, wojewódzki	od 20 001 do 100 000	granty miejskie, 1%, składki

## Wyniki i dyskusja

### Sposoby wspólnego działania

Wymienione przez uczestników badania sposoby wspólnej realizacji działań przyporządkować można do takich kategorii jak współ-



działanie, współpraca, partnerstwo i zrzeszenia (Tabela 2)<sup>3</sup>. Nie są to terminy używane przez osoby badane, lecz poszczególne wymieniane przez uczestników rodzaje międzyorganizacyjnych powiązań zakwalifikowałam tak, biorąc pod uwagę różny cel i przebieg poszczególnych wspólnych działań.

W niniejszym artykule nie zajmuję się zagadnieniem zrzeszeń.

Do kategorii współdziałania przyporządkowano relacje oparte na wymianie (np. usług czy informacji) ukierunkowane na osiągnięcie indywidualnych celów organizacji, do kategorii współpracy zaś przypisano mniej liczne działania podporządkowane wspólnemu celowi. Współpracę zdefiniować można jako relację polegającą na wymianie zasobów lub koordynowaniu działań, wykraczającą poza wymianę informacji (Snavely, Tracy 2000 za: Foster, Meinhard 2002). Podobnie współpracę (*collaboration*) od współdziałania (*cooperation*) odróżniają Hord (1986), Polenske (2004) czy Chrislip i Larson (1994 za: Chrislip 2002), którzy definiują współpracę jako korzystną dla obu stron relację mającą na celu osiągnięcie wspólnego celu, w której dzielona jest władza i odpowiedzialność. Odróżniają ją od współdziałania (*cooperation*), które ma na celu pomoc organizacjom w osiągnięciu ich własnych celów.

Kontakty polegające na współdziałaniu były wymieniane przez badanych najczęściej i opisywane jako łatwe. Łatwość ta nie polega jedynie na niewielkim zaangażowaniu koniecznym, by takie działanie podjąć. Relacje te łączą często organizacje działające w różnych sferach, połączone raczej bliskością geograficzną (np. biuro w sąsiedztwie), a nie merytoryczną, zazwyczaj podmioty te nie są więc dla siebie rywalami, jeśli chodzi o fundusze. „To jest taka bardzo nieformal-

---

<sup>3</sup>Pierwszych trzech terminów używa Zbigniew Woźniak (2002), opisując formy partycypacji społecznej, jednak nie należy ich utożsamiać ze znaczeniem przyjętym w niniejszym tekście. Woźniak definiuje współdziałanie jako krótkotrwałe działania podejmowane razem, jednak bez budowania powiązań między jego uczestnikami, współpracę jako relację długofalową, podlegającą jednak ciągłym zmianom, partnerstwo zaś jako „najpełniejszą formę partycypacji społecznej” (Woźniak 2002: 100), która charakteryzuje się konsensualnym podejmowaniem decyzji, grupową analizą potrzeb społeczności i planowaniem sposobów ich rozwiązania, otwartością i jawnością.

Tabela 2. Rodzaje wspólnego działania organizacji wstępnie wyłonione w badaniu pilotażowym

Rodzaj relacji	Współdziałanie ( <i>cooperation</i> )	Współpraca ( <i>collaboration</i> )	Partnerstwo	Zrzeszenia
Cechy relacji	Wzajemna pomoc mająca na celu osiągnięcie indywidualnych celów organizacji, zazwyczaj sporadyczne nieformalne działanie, brak trwałych powiązań między organizacjami	Wspólne działanie mające na celu osiągnięcie celu wspólnego dla obu organizacji, relacja długofalowa, niekoniecznie sformalizowana	Formalna współpraca przy projekcie finansowanym ze źródeł zewnętrznych, często krótkotrwała (podczas realizacji projektu)	Formalne porozumienia organizacji, regionalne lub branżowe
Formy relacji (przykłady działań)	Wzajemna promocja, np. udostępnianie wydarzeń w portalach społecznościowych, wymiana informacji mailowo lub na spotkaniach, korzystanie z dobrych praktyk, wzajemny udział w imprezach np. festynach, użyczanie pomieszczeń na spotkania, wymiana wolontariuszy, pomoc finansowa, pomoc rzeczowa, np. użyczenie sprzętu	Koordinacja działań, np. wzajemna pomoc przy opiece nad danym beneficjentem, luźna współpraca przy realizacji projektów	Partnerstwo przy projekcie finansowanym z FIO — np. wsparcie merytoryczne	Federacje branżowe, sieci organizacji

na relacja sąsiedzka. W naszej klatce jest kilka też siedzib organizacji i zdarza się, że tam jakby w jednej coś się dzieje, a słyszą, że my jesteśmy, to przyjdą zaprosić na wydarzenie albo tam coś pożyczyć, albo tam jakiś kurier przychodzi to odebrać, jak nas nie ma” (organizacja nr 5).

Do głosu przy współdziałaniu dochodzi opisywana przez Oliver (1990) determinanta wzajemności (np. przy wzajemnym udziale w imprezach) czy stabilności (np. przy użyczaniu pomieszczeń czy sprzętu). Współdzielenie pomieszczeń pomaga organizacjom radzić sobie z niepewnością środowiska: gdy budżet uzależniony jest od grantów, zwłaszcza udzielanych na krótkoterminowe projekty, trudno podjąć zobowiązanie do długofalowego wynajmu.

Badani przedstawiciele organizacji zdecydowanie odróżnili współpracę od partnerstwa, identyfikując pierwszą relację jako autentyczną, bliską, nieformalną i długofalową, drugą zaś definiując jako bardziej krótkotrwałą, opartą na formalnej umowie wspólną realizację działań projektowych, która coraz częściej wymagana jest przez grantodawców.

Różne są motywacje do podejmowania obu relacji, partnerstwo często wiązane jest determinantą konieczności, a współpraca z determinantą wzajemności i skuteczności (Oliver 1990). Pytani o powody do podejmowania współpracy, przedstawicielki i przedstawiciele organizacji mówili o potrzebie poprawy jakości działań i potrzebie uczenia się, np. „jeżeli pracujemy w podobnym obszarze i z podobnymi ludźmi, możemy przecież napotkać na to samo. A więc jeżeli w jednej dzielnicy ktoś robi to samo, co my chcemy zrobić u siebie, no to przecież fajnie porozmawiać i zapytać się, jak im poszło, co uważają, że powinno się zmienić. Albo zaprosić do współpracy, to jest najprostsze, tak? Jeżeli ja nie mam doświadczenia na temat prowadzenia warsztatów z jakiegoś tematu, no to przecież nie będę się napinać, nie będę ich prowadziła. Bo lepiej zaproszę organizację, która ma doświadczenie, potrafi to robić, robi to dobrze i niech ona to zrobi, prawda? I wtedy ja mogę sobie na przykład poobserwować, pouczyć się (...)” (organizacja nr 3). Z drugiej jednak strony badania prowadzone przez Stowarzyszenie Klon/Jawor pokazują, że organizacje nie definiują swojej efektywności poprzez dostosowanie projektu do potrzeb społecznych, lecz raczej poprzez wysokość zdobytych środków czy liczbę realizowanych projektów (Przewłocka, Adamiak, Zajac 2012). Dwie trzecie polskich organizacji nie prowadzi systematycznej oceny efektów swoich działań i nie bada potrzeb ich odbior-

ców (tamże). Współpraca może zatem być motywowana wyłącznie subiektywnie postrzeganą skutecznością.

Mniej formalna istota współpracy opisywana była generalnie jako jej zaleta, choć nieformalne więzi mogą być także postrzegane jako narzędzie nacisku. Zdarzają się sytuacje, w których działaczom trudno jest odmówić innemu podmiotowi wspólnej realizacji danego działania, bo później można nie otrzymać wsparcia, gdy samemu będzie się go potrzebować. Sytuacja ta może jednak być odbierana jako układ uczciwy i oparty na podobnej zasadzie jak relacje przyjacielskie — „to jest na takiej zasadzie, jak się z przyjaciółką wymieniasz, ja ci popilnuję dziecka...” (organizacja nr 3). Tego rodzaju współzależność może być więc postrzegana pozytywnie lub negatywnie. Jeśli między przedstawicielami organizacji istnieje zaufanie, może być ona postrzegana raczej jako relacja wzajemności, jak ujęła to jedna z osób uczestniczących w badaniu Petera Tsisisa (2009: 15): „Dajesz swoje wsparcie bo wiesz, że będzie ono odwzajemnione, gdy ty będziesz w potrzebie”.

Zdecydowanie inna motywacja stoi za nawiązywaniem relacji partnerstwa. Na pytanie, co było motywem nawiązania partnerstwa, przedstawiciele organizacji odpowiadali przede wszystkim, że konieczność dostosowania się do wymogów grantodawcy czy chęć zdobycia dodatkowych punktów w procedurze konkursowej. Partnerstwo było postrzegane jako relacja często nieautentyczna i niepotrzebna, narzucona z zewnątrz: „z mojego doświadczenia też raczej wynika tak, i z tego, co od organizacji słyszałam, jak podchodzą do partnerstwa, to raczej tak, nie, że nie damy sobie rady i musimy znaleźć partnera, tylko że mamy jakąś zaprzyjaźnioną organizację albo jest dodatkowe 10 punktów, musimy mieć partnera i dlatego wymyśliłyśmy sobie, jak to napisać razem, żeby to miało ręce i nogi, żeby ten wybór partnera był uzasadniony” (organizacja nr 1). Pozytywnej strony projektowego partnerstwa mogą, zdaniem przedstawicielki organizacji nr 3, doświadczać przede wszystkim organizacje młode, którym taka relacja ułatwia rozpoczęcie działania wspólnie z bardziej doświadczoną organizacją. Posiłkując się motywami opisanymi przez Oliver (1990), można w tym przypadku łączyć takie działania

nie tylko z determinantą konieczności, lecz także skuteczności czy legitymizacji, a także stabilności. Niepewność reakcji (Milliken 1987) w obliczu finansowania działalności z dotacji może być szczególnie odczuwana przez organizacje młode.

Partnerstwo opisywane było jako relacja trudna, uzależniająca od innej organizacji, która może generować problemy, np. nie wywiązywać się z działań na czas czy żądać zatrudnienia protegowanych przez siebie osób w projekcie, gdy tymczasem relacji tej nie można w takim przypadku łatwo zerwać, ponieważ do jej utrzymania obligują oczekiwania ze strony instytucji przyznającej dotację. Wyniki te zbieżne są z uwarunkowaniami, o których piszą Snaveley i Tracy (2002): biurokratyzacja procedur, ścisłe wytyczne dotyczące wydatkowania środków i ewaluacji projektów mogą sprawiać, że organizacje niechętnie wspólnie prowadzą projekty, gdyż współpraca uzależnia je od zachowania innych organizacji, pozostawiając jednocześnie odpowiedzialnymi za właściwe rozliczenie projektu.

Nawiązywanie relacji partnerstwa motywowane wpływem ze strony grantodawcy analizować można, posiłkując się kategoriami izomorfizmu przymusu (organizacje dostosowują się do zasad przyznawania dotacji), a także izomorfizmu mimetycznego. Jak piszą DiMaggio i Powell (2006: 608), „uznanie rządu dla kluczowych organizacji, wyrażane przez granty lub kontrakty, zapewnia im legitymizację i reklamę oraz zachęca konkurencyjne firmy do naśladowania pewnych aspektów ich struktury lub operacyjnych procedur w nadziei uzyskania podobnych nagród”. Administracja centralna i samorządy, przyznając granty, wymagają od organizacji zawierania formalnych partnerstw rządzących się podobnymi prawami jak partnerstwa publiczno-społeczne. Inne organizacje mogą kopiować taką formę regulowania relacji między sobą, widząc je jako właściwe i pożądane.

Przewłocka, Adamiak i Zając (2012) na podstawie danych z kompleksowych badań wyróżniają w polskim III sektorze cztery segmenty organizacji różniących się systematycznością i poziomem sformalizowania działań, strukturą, poziomem zasobów finansowych i kadrowych. Są to spontaniczni, hierarchiczni aktywiści, demokratycz-

ni zadaniowcy i przedsiębiorstwa NGO. Ostatnia kategoria to organizacje stanowiące 7% sektora, pracujące na co dzień, działające w sposób sformalizowany, zatrudniające płatny personel, zagrożone jednak utratą etosu i nadmierną biurokracją. Wydaje się, że zasady przyznawania grantów przystosowane są właśnie do specyfiki przedsiębiorstw NGO, co popycha organizacje innego typu do zmieniania się w tym właśnie kierunku. Tymczasem dostosowywanie się do wymogów stawianych przez państwowe instytucje dotujące organizacje społeczne zagraża innowacyjności, spontaniczności i różnorodności III sektora (Smith, Lipsky 1998 za: Ramanath 2009), co często w założeniu stanowi przecież jego atut przy realizacji zadań publicznych. Ramanath (2009) zwraca jednak uwagę na to, że organizacje w różny sposób mogą reagować na izomorficzne presje, a do czynników ograniczających izomorfizację należy m.in. zależność od ścieżki: organizacje nie są elastyczne, lecz przywiązane do swych wartości lub zwyczajów. Powierzchowne przyjęcie zasad formalnego partnerstwa przez niektóre organizacje świadczyć może więc nie tylko o początkach zmian, lecz także o pozornej izomorfizacji. Użyteczne w analizie tej sytuacji jest także pojęcie rozprężania (Meyer, Rowan 2006). Pojawia się rozdźwięk między formalnym partnerstwem, regulowanym umową i wymaganym przez grantodawców, a codzienną praktyką działania organizacji i codziennych, bardziej efektywnych sposobów regulowania przez nią działań realizowanych wspólnie z innymi podmiotami.

Za przykład procedur grantowych premiujących zawieranie partnerstw między organizacjami posłużyć mogą Fundusz Inicjatyw Obywatelskich czy Fundusz dla Organizacji Pozarządowych Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, współfinansowany w 15% z budżetu Polski. Program Operacyjny FIO wymienia partnerstwo, obok innowacyjności, zrównoważonego rozwoju i równości szans, wśród kryteriów horyzontalnych. Spełnienie tego kryterium zostaje uznane, gdy wnioskodawca realizuje projekt w partnerstwie publiczno-społecznym lub wewnątrzsektorowym. Fundusz dla Organizacji Pozarządowych, obok promowania współpracy pomiędzy polskimi organizacjami a podmiotami ze Szwajcarii i innych państw Unii Eu-

ropejskiej, premiuje także dodatkowymi punktami „współpracę pomiędzy organizacjami pozarządowymi w obrębie różnych sektorów tematycznych i obszarów geograficznych w Polsce” (*Podręcznik procedur...*: 16). Oczekuje się, że tego rodzaju partnerstwa będą zwiększać zaangażowanie społeczne, a także promować najlepsze praktyki i przyczyniać się do transferu wiedzy pomiędzy regionami (tamże), powodować redukcję kosztów i dublowania działań, a także integrować świadczone usługi (Sharfman i in. 1991, za: Guo, Acar 2005). Jednak analizując wypowiedzi osób badanych, można wnioskować, że premiowanie partnerstwa nie zawsze przyczynia się do kształtowania sektora zgodnie z wymienionymi oczekiwaniami grantodawców.

Według diagnozy polskiego sektora pozarządowego zamieszczonej w dokumencie Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2009–2013 przed polskimi organizacjami stoi m.in. „zagrożenie konwergencją III sektora w stosunku do sektora publicznego i sektora biznesu, spowodowane między innymi biurokratyzacją i formalizacją, związaną z korzystaniem ze środków publicznych” oraz niebezpieczeństwo „umacniania i zwiększania roli dużych i bogatych organizacji kosztem małych i niedofinansowanych (zjawisko oligarchizacji sektora)” (*Program operacyjny...* 2008: 33). Tymczasem same zasady przyznawania środków z FIO, premiujące partnerstwa, mogą wpływać na umacnianie się tych problemów.

Po pierwsze, jak zostało już wspomniane, kształt wymaganych partnerstw wywiera presję na organizacje do upodobnienia się do sektora publicznego. Jeśli organizacje mogą wybierać, relacje między sobą kształtują w inny, mniej formalny sposób, niż oczekują tego podmioty przyznające dotacje. Po drugie zaś, warto zaznaczyć, że organizacje podejmując wspólne działanie, liczą na jego pozytywny wpływ zarówno na dostarczane usługi, jak i dla organizacji jako całości (Sowa 2009). Do tych drugich motywów należy zapewnienie organizacji przetrwania, zyskanie legitymizacji i chęć poprawy swojej strategicznej pozycji względem innych podmiotów w polu organizacyjnym, przy czym pierwszy z motywów przejawiały organizacje o niestabilnych zasobach, dwa pozostałe przejawiały zaś organizacje o ustabilizowanej, wiodącej pozycji (tamże). Jessica Sowa zwraca

uwagę, iż finansując projekty realizowane w partnerstwach, należy zwracać uwagę, jaką motywację przejawiają partnerzy — czy są to niewielkie organizacje potrzebujące tych środków, by przetrwać, czy są to duże organizacje liczące na uzyskanie konkurencyjnej przewagi i umocnienie swojej pozycji. Dofinansowanie partnerstw w tym drugim przypadku nie rozwija III sektora jako całości, ale prowadzi do jego dalszego rozwarstwienia i, wbrew intencjom, do wzrostu konkurencji. Ponadto nawiązane relacje mogą być krótkofalowe i urywać się, gdy znikną skłaniające do współpracy okoliczności (Takahashi, Smutny 2002).

#### Bariery w podejmowaniu wspólnych działań

Do relacji trudnych w utrzymaniu organizacje zaliczyły współpracę i partnerstwo, do relacji łatwych zaś przede wszystkim korzystanie z dobrych praktyk, wymianę informacji, kontakty przez e-mail czy media społecznościowe. Za łatwą została uznana także rywalizacja, w takim sensie, że do jej podjęcia nie trzeba niczego uzgadniać z inną organizacją. Trudności w komunikacji były bowiem wymieniane jako istotny czynnik utrudniający relacje między organizacjami. Uczestnicy dyskusji grupowej opisywali kontakty nawiązywane przez swoje organizacje jako oparte na interpersonalnych relacjach z przedstawicielami innych organizacji. Może to stanowić zaletę, gdyż często łatwo zwrócić się o pomoc, nie trzeba przechodzić formalnej drogi: „wszystko wychodzi od tego, że gdzieś się poznaliśmy, dowiedzieliśmy się o sobie, mamy organizację. To może być organizacja ogromna, ale my poznamy jedną osobę i już będziemy wiedzieć, że można się do niej zgłosić” (organizacja nr 1). Z drugiej strony, zdaniem osób badanych, ta zależność od konkretnych osób może być ograniczeniem dla rozwijających się relacji. Każda z osób zaangażowanych może mieć bowiem różne poglądy i osobiste oczekiwania, a mniej formalne podejście do współpracy utrudnia zapisanie w umowie konkretnych zobowiązań — wszystko może się zmienić, gdy przedstawiciel partnerskiego podmiotu po prostu zmieni zdanie.

Przedstawicielka organizacji nr 4, charakteryzującej się wojewódzkim zasięgiem działań i budżetem w przedziale od 500 tys. do



1 mln zł, wypowiedziała się w ten sposób: „ile człowiek musi się nachodzić, ile musi nadzwonić, ile musi się poumawiać na spotkania, ile musi kontaktów pociągnąć, żeby coś takiego wyszło, a i tak umawia się pani Krysia, która jest prezesem organizacji tej albo firmy z kimś z mojej organizacji. I to są niby relacje bardzo oficjalne, bo z tego później wychodzi umowa, ale wcześniej to jest zawsze albo znam tego człowieka dobrze i mi pomoże, albo znam kogoś, kto polecił mnie i tak dalej. Więc to są bardzo trudne relacje i bardzo trudno taką pomoc się uzyskuje. Trzeba mieć dobrych graczy w swojej organizacji, żeby coś takiego wyszło”. Widać zatem, że nawet stosunkowo duże polskie organizacje, które w wielu aspektach mieszczą się w kategorii przedsiębiorstw NGO, spotykają się z oparciem relacji między organizacjami na wcześniej istniejących relacjach osobistych.

W tym kontekście konkursowy wymóg partnerstwa mający na celu transfer wiedzy między organizacjami jeszcze bardziej ujawnia się jako fikcja — organizacje nawiążą często taką relację z organizacją, którą i tak już znają poprzez prywatne powiązania, a peryferyjne organizacje szczególnie potrzebujące wymiany dobrych praktyk niekoniecznie na tym skorzystają. Galaskiewicz (1985) zwracał uwagę na to, że organizacje nie mają wiedzy na temat wszystkich potencjalnych partnerów i wchodzi w interakcję z tymi, o których wiedzą, mimo że ich decyzja może nie wydawać się optymalna z punktu widzenia dokładnej analizy wszystkich dostępnych opcji. Co może się wydawać zaskakujące, w dobie internetowych narzędzi ułatwiających komunikację kwestia ta nadal jest bardzo aktualna. Do ważnych czynników utrudniających nawiązywanie relacji między organizacjami dyskutanci zgodnie zaliczyli brak wiedzy o potencjalnych partnerach działających w podobnych obszarach tematycznych zarówno w innych miejscowościach, jak i we własnym mieście. Rozmówcy sugerowali stworzenie ogólnopolskiej, aktualizowanej na bieżąco bazy informacji o wszystkich organizacjach i ich polach działania, co jawi się jako zadanie niewykonalne. Obecnie część organizacji wykonuje bazy podmiotów działających w ich obszarze na własny użytek, co zabiera im wiele czasu, dla części zaś pomysł kontaktu z organizacją znaną przez internet jest ideą obcą. Istotne jest pytanie, czy organizacje

nawiązują relacje, bazując na nieformalnych kontaktach interpersonalnych, bo faktycznie nie mają możliwości zdobycia wiedzy o innych podmiotach, czy raczej nie nawiązują kontaktu z potencjalnymi partnerami napotkanymi np. w internecie, ponieważ przyzwyczyły się do nawiązywania współpracy na bazie kontaktów osobistych. Innymi słowy, czy faktycznie istnienie takiej bazy znacząco wpłynęłoby na liczbę wspólnie realizowanych działań.

Barierą w rozwoju relacji współpracy okazały się także niewielkie moce przerobowe. Przedstawiciele organizacji deklarowali, że często brakuje im czasu i energii, by w odpowiedni sposób długofalowo dbać o partnera.

Najpoważniejszą barierą w podejmowaniu wspólnych działań przez organizacje o podobnej misji są jednak tendencje do rywalizacji.

#### Konkurencja między organizacjami

Z analizy wypowiedzi osób biorących udział w badaniu wynika, że organizacje rywalizują o granty, odpis 1%, wolontariuszy, lokale oraz uznanie.

Konkurencja między organizacjami może dotyczyć zdobywanych zasobów lub dystrybucji produktów i usług (Akinbode, Clark 1976), co w przypadku zadań finansowanych ze źródeł publicznych pokrywa się w znacznym stopniu: organizacje starają się sprzedać grantodawcy prowadzone przez siebie usługi.

Potencjał polskiego III sektora to ok. 1% PKB, organizacje mające przychody powyżej 1 mln zł stanowią zaledwie 4%, a narzekania na brak pieniędzy są w sektorze powszechne (Kuczmierowska 2012). Organizacje działają więc w warunkach niedoboru zasobów, które często czerpią z tych samych źródeł. Najbardziej znaczącym źródłem przychodów polskiego III sektora są środki publiczne (Herbst, Przewłocka 2011). Współpraca, która wymaga dbania o interes partnera, jest trudna w warunkach konkurowania o rządowe fundusze (Snavey, Tracy 2002). „Ta konkurencja robi to, że zawłaszczamy tak strasznie ten temat, że nikomu o tym nie powiemy” (organizacja nr 3).

Rywalizacja o granty niejednokrotnie wyklucza współpracę u organizacji o zbliżonych misjach. „Bardzo często my byśmy chcieli współpracować, ale na przykład okazuje się, że mamy nawet taki sam pomysł na projekt, ale z jakiegoś powodu nie możemy tam razem wystartować, czy nie chcemy, no cokolwiek. A mamy jedno źródło finansowania, tak? I wtedy pojawia się ten problem. Bo jest miasto, bo jest FIO, bo jest coś i okazuje się, że dobra, «ja nie będę z tobą pisać projektu, bo ty też chcesz wystartować, ale nie będziemy ze sobą współpracować, bo konkurujemy o to samo» i jak ty dostaniesz, to ja nie dostanę, to już w ogóle masakra, nie? Dobrze, jak obydwój nie dostaną” (organizacja nr 1). Wyniki te zgodne są z doniesieniami z literatury. Konkurencja między organizacjami występuje, gdy osiągnięcie celu przez jedną z organizacji zmniejsza szansę na osiągnięcie celu przez drugą organizację, współpraca motywowana niedoborem zasobów jest zaś ograniczona, gdy organizacje czerpią zasoby z tych samych źródeł (Akinbode, Clark 1976) i gdy brakuje konsensusu domeny, czyli jasności co do tego, co należy do zadań każdej z organizacji (Levine, White 1961 za: Akinbode, Clark 1976). Autorzy raportu „Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce” zwracają uwagę na kwestię dostosowywania działań organizacji do zainteresowań sponsorów, do czego wprost przyznaje się 17% organizacji, a praktykuje zapewne więcej (Przewłocka i in. 2012). Ograniczone zasoby i konieczność przeżycia popychają organizacje do realizacji działań, których w innym kontekście by nie podjęły. W tej sytuacji organizacje odmiennie definiujące zbliżoną misję, np. zajmujące się inną grupą docelową czy starające się osiągnąć cel za pomocą innych działań, nie mogą mieć pewności, że jednak nie staną się rywalami. Pamiętają też o tym, że współpraca z innym podmiotem przyczynia się do poprawy jego wizerunku, co może stanowić zagrożenie. „Ci drudzy nie chcą z nami współpracować, bo oni nie chcą, żebyśmy się pokazały, wypłynęły, bo będziemy dla nich konkurencją i się okaże, że te granty, które oni dostają, możemy dostać my, nie?” (organizacja nr 1).

Z relacji osób badanych wynika także, że organizacje mające status OPP, dla których środki z 1% stanowią ważną część budżetu, chęt-

niej współpracują z podobnymi organizacjami niemającymi tego statusu. Inne organizacje OPP mające podobne cele stanowią dla nich zagrożenie, nie chcą więc wspólnymi działaniami przyczyniać się do wzrostu ich legitymizacji. Do promowania współpracy i zmniejszenia rywalizacji przyczyniają się natomiast specjalizacja wśród organizacji pozarządowych, relacje oparte na komplementarności (Tzasis 2009). Jak zostało wspomniane, organizacja o zbliżonej misji, mogąca wydawać się naturalnym partnerem, potrafi stanowić szczególne zagrożenie, zwłaszcza gdy brakuje konsensusu w sprawie domeny i część działań dwóch podmiotów pokrywa się — każda z nich chce być pierwszym wyborem podatnika przekazującego odpis na konkretny cel.

Rywalizacja o 1% polega głównie na kampaniach, na które duże organizacje przeznaczają znaczne środki. Dziesięć najbardziej skutecznych w tym zakresie organizacji zbiera aż 37% wpływów z jednego procentu (Kuczmierowska 2012). Jak ujęła to przedstawicielka organizacji nr 4, małe organizacje mają poczucie, że są mrówką konkurującą ze słoniem. Nie są w stanie sfinansować billboardów, mają także wątpliwości, czy w ogóle właściwe jest wydawanie własnych środków na kampanie 1%. Część podmiotów pozyskuje w tym celu sponsorów. Rose-Ackerman (1982 za: Thornton 2006) opisała dylemat, który mają osoby zarządzające organizacjami społecznymi: z jednej strony wydatki na fundraising powodują wzrost darowizn, z drugiej strony darczyńcy mogą niechętnie patrzeć na wydatki na fundraising, uważając, że środki te powinny zostać przeznaczone na działalność statutową.

Niewielkim organizacjom trudno też sięgnąć do innych sposobów rywalizacji. Decyzja podatników o tym, komu przekazać 1%, opiera się głównie na wizerunku medialnym<sup>4</sup>. Organizacje lokalne uzyskują niewiele środków z odpisu, podatnicy nie zadają sobie trudu wyszukania danych organizacji działających w sąsiedztwie czy szczególnie skutecznie. Poprawa efektywności działań wydaje się więc niesku-

---

<sup>4</sup> Kwestią wymagającą osobnego omówienia jest zbieranie środków z 1% w celu pomocy konkretnym osobom.

teczną strategią rywalizacji o te środki. Frumkin i Kim (2001) wykazali, że poziom wydatków na administrację w stosunku do kosztów działań statutowych nie ma wpływu na wysokość darowizn. Ich zdaniem organizacje non profit, zamiast skupiać się na optymalizacji budżetu, powinny optymalizować wydatki na fundraising — legitymizacja, rozpoznawalność, czytelnie i szeroko czy wręcz agresywnie komunikowana misja mają większe znaczenie z punktu widzenia zdobywania darczyńców niż efektywność. Efekt ten odczuwany jest przez przedstawicieli organizacji OPP, budżąc niejednokrotnie ich frustrację. W czasie dyskusji pojawiła się sugestia, że ostra rywalizacja o 1% powinna zostać ograniczona wprowadzeniem limitów wydatków na takie kampanie.

Organizacje rywalizują także o wolontariuszy. Nie jest łatwo znaleźć osoby gotowe zaangażować się długofalowo. Wolontariat akcyjny prowadzony przez duże organizacje wymaga krótszego zaangażowania, często także przyzwyczajają wolontariuszy do świadczeń, które otrzymują — sportowych strojów od sponsorów, koszulek etc. Mniejszym organizacjom trudno sprostać takim oczekiwaniom, jednak starają się także przedstawiać swoje oferty pracy wolontariackiej jako atrakcyjne. Niektóre z nich, zajmujące się mniej medialnymi tematami, które wymagają systematycznej obciążającej pracy, np. opieki nad osobami starszymi, zrażone niepowodzeniami w zainteresowaniu i utrzymaniu nowych ludzi wycofują się zaś z konkurencji o wolontariuszy.

Rywalizacja o wolontariuszy dotyczy nie tylko ich zdobycia, lecz także utrzymania. Niektóre organizacje zniechęcają współpracujące z nimi osoby do jednoczesnego świadczenia pomocy w innej organizacji, oczekując, by dana osoba cały czas poświęcała tylko dla nich, obawiając się jej odejścia lub tego, że przekaze innej organizacji poufne informacje.

Konkurencja o lokale opisywana była jako najmniej czynna i bezpośrednio, bo i zasady przyznawania miejskich lokali postrzegane są jako mniej jasne i transparentne. Każda organizacja działa tu na własną rękę, nie wiedząc, jak robi to konkurencja. Efektem bywa wzajemna nieufność.

Innym polem rywalizacji jest sława i uznanie. Organizacje, a raczej ich przywódcy, rywalizują o wizerunek największego specjalisty od danej kwestii, co może być tendencją szczególnie silną u organizacji charakteryzujących się stylem lideryskim, opisanym przez Piotra Glińskiego (2006). Organizacje wspominały o wyścigu — kto pierwszy opowie w mediach o danym problemie. Utrudnia to wspólne nagłaśnianie istotnych problemów.

### Wnioski

Przeprowadzone badanie wyłoniło takie kategorie relacji utrzymywanych między organizacjami jak współdziałanie, współpraca, partnerstwo, udział w zreszeniach i rywalizacja. Pojemna kategoria współpracy, używana niejednokrotnie do określenia każdego rodzaju wspólnego działania między organizacjami, okazała się zatem bardzo zróżnicowana. Wspólne dostarczanie usług przez organizacje o zbliżonych celach okazało się problematyczne, trudniejsze i rzadsze niż współdziałanie polegające na prostszej wymianie. Ponadto realizacja działań w partnerstwach, tak pożądana przez grantodawców, okazała się w wielu przypadkach działaniem pozorowanym lub realizowanym pod przymusem, odbieranym jako ograniczenie czy narzucenie obcego i nadmiernie formalnego, zwłaszcza dla mniejszych organizacji, sposobu regulowania wzajemnych kontaktów. Ujawnił się swoisty paradoks: partnerstwa, które w założeniu instytucji przyznających fundusze mają prowadzić do zwiększenia różnorodności sektora, w rzeczywistości wywołują izomorfizm.

Innym czynnikiem, poza polityką grantową, silnie wpływającym na kształtowanie się relacji między organizacjami okazały się prywatne kontakty i zaufanie między osobami spinającymi granice. Część badaczy umniejsza znaczenie tych czynników jako istotnych przede wszystkim w niewielkich i nowo powstałych organizacjach (Selsky 1991), małe organizacje dominują jednak w polskim III sektorze, a spośród organizacji biorących udział w badaniu także te stosunkowo duże nie kształtowały relacji w sposób ściśle formalny. Bez zbadania, dlaczego i w jaki sposób te relacje się kształtują, wymogi admi-

nistracji publicznej, by działania były realizowane wspólnie, nierzadko rozmijają się z trzeciosektorową praktyką. Zdaniem Kuczmierowskiej (2012) zróżnicowanie polskiego III sektora oznacza dla organizacji wspierających konieczność dostosowania strategii wsparcia do odmiennych warunków. Podobna zasada zastosowana do opracowania warunków przyznawania dotacji mogłaby doprowadzić do otwarcia się grantodawców na mniej formalne sposoby wspólnych działań organizacji i udzielenia im wsparcia w tym zakresie lub też do przygotowania organizacji do zdobywania formalnych partnerów nie tylko na podstawie interpersonalnych powiązań.

Ograniczenie zasobów prowadzi, według badanych organizacji, bardziej do rywalizacji o dotacje i odpis 1% podatku aniżeli do współpracy: „Jeśli w grę wchodzi pieniądze, właśnie szczególnie które oznaczają być albo nie być, to się kończą przyjaźnie” (organizacja nr 4).

Jak jednak oceniać tendencje do konkurowania? Czy mają one potencjał wzmacniający sektor? Z niniejszego badania pilotażowego płynie wniosek, że pozytywny efekt konkurencji między organizacjami jest wątpliwy, ponieważ na pytania o sposoby konkurowania, m.in. o granty, nie padły odpowiedzi świadczące o chęci poprawiania jakości usług. Nie wydaje się to zaskakujące w świetle przytoczonych wcześniej danych mówiących o tym, że większość polskich organizacji nie prowadzi ewaluacji własnych działań (Przewłocka, Adamiak, Zajac 2012). Z kolei rywalizacja o 1% prowadzi do oligarchizacji sektora i opiera się w dużym stopniu na kampaniach medialnych.

Jeśli zaś chodzi o zasadność szerokiego promowania partnerstw, warto także rozważyć inne możliwe efekty takiego działania poza spodziewanym wzrostem efektywności konkretnych dofinansowanych działań. Alicia Bunger (2013), pisząc o kooperacji, czyli współwystępowaniu konkurencji i współpracy, zwraca uwagę, że choć liderzy organizacji konkurujących np. o fundusze mogą z powodzeniem współpracować (gdy jest między nimi zaufanie, które osłabia wpływ tendencji rywalizacyjnych), to zjawisko to może mieć także swoje negatywne strony, tj. w dłuższej perspektywie może prowadzić do fuzji partnerów i stopniowego zanikania lub marginalizacji małych orga-

nizacji. Na zagrożenia związane z finansowaniem partnerstw zwraca także uwagę Jessica Sowa (2009).

Wnioski płynące z niniejszego pilotażowego badania analizować należy z uwzględnieniem jego ograniczeń, takich jak niewielka próba organizacji nieuwzględniająca podmiotów bardzo dużych i bardzo małych. Prezentowane analizy mają bowiem charakter wstępny.

## Literatura

- Aiken Michael, Hage Jerald (1968) *Organizational interdependence and interorganizational structure*. „American Sociological Review”, 33(6), s. 912–930.
- Akinbode I. Adefolu, Clark Robert C. (1976) *A Framework for Analyzing Interorganizational Relationships*. „Human Relations”, 29(2), s. 101–114.
- Aldrich Howard, Herker Diane (1977) *Boundary Spanning roles and Organization Structure*. „Academy of Management Review”, 2(2), s. 217–230.
- Aldrich Howard (1979) *Organizations and Environments*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Bar-Nir Dorit, Carnochan Sarah, Austin Michael J. (2012) *Inter-organizational relationships (IORs) between nonprofit and public sector human service organizations: Towards a theoretical framework and research agenda*. Referat zaprezentowany podczas 10. Międzynarodowej Konferencji International Society for Third-Sector Research, 10–13 lipca, Włochy.
- Blau Judith R., Rabrenovic Gordana (1991) *Interorganizational Relations of Nonprofit Organizations: An Exploratory Study*. „Sociological Forum”, 6(2), s. 327–347.
- Bunger Alicia C. (2013) *Administrative Coordination in Nonprofit Human Service Delivery Networks: The Role of Competition and Trust*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 42(6), s. 1155–1175.
- Chrislip David D., Larson Carl E. (1994) *Collaborative Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Chrislip David D. (2002) *The Collaborative Leadership Fieldbook. A Guide for Citizens and Civic Leaders*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Claiborne Nancy, Liu Junqing, Vandenburg Henry, Hagen Jan, Rodas Armando Mera, Raunelli Sander Juan Manuel, Adanaque Zapata Juan Ga-



- briel, Zurita Paucar Martin Javier (2009) *Northern Peruvian non-governmental organizations: Patterns of interorganizational relationships*. „International Social Work”, 52(3), s.327–341.
- DiMaggio Paul J., Powell Walter W. (2006) *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa w polach organizacyjnych* [w:] Aleksandra Jasińska-Kania, Lech M. Nijakowski, Jerzy Szacki, Marek Ziółkowski, red., *Współczesne teorie socjologiczne. Tom 1*. Warszawa: Scholar, s. 600–612.
- Foster Mary K., Meinhard Agnes G. (2002) *A Regression Model Explaining Predisposition to Collaborate*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 31(4), s. 549–564.
- Frumkin Peter, Kim Mark T. (2001) *Strategic Positioning and the Financing of Nonprofit Organizations: Is Efficiency Rewarded in the Contributions Marketplace?* „Public Administration Review”, 61(3), s. 266–275.
- Galaskiewicz Joseph (1985) *Interorganizational relations*. „Annual Review of Sociology”, 11, s. 281–304.
- Gliński Piotr (2006) *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce*. Warszawa: IFiS PAN.
- Guo Chao, Acar Muhittin (2005) *Understanding Collaboration Among Non-profit Organizations: Combining Resource Dependency, Institutional, and Network Perspectives*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 34(3), s. 340–361.
- Herbst Jan, Przewłocka Jadwiga (2011) *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Hord Shirley M. (1986) *A Synthesis of Research on Organizational Collaboration*. „Educational Leadership”, 43(5), s. 22–26.
- Kuczmierowska Lidia (2012) *Komentarz do wyników badania* [w:] Jadwiga Przewłocka, Piotr Adamiak, Aleksandra Zajac, *Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor, s. 90–102.
- Kwiatkiewicz Anna (2012) *Komentarz do wyników badania* [w:] Jadwiga Przewłocka, Piotr Adamiak, Aleksandra Zajac, *Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor, s. 104–120.
- Larance Lisa Y. (2001) *Fostering Social Capital through NGO Design: Grameen Bank Membership in Bangladesh*. „International Social Work”, 44(1), s. 7–18.

- Levine Sol, White Paul E. (1961) *Exchange as a conceptual framework for the study of interorganizational relationships*. „Administrative Science Quarterly”, 5(4), s. 583–601.
- McIntyre Hall Leda, Hall Melvin F. (1996) *Big Fights: Competition Between Poor People's Social Movement Organizations*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 25(1), s. 53–72.
- Meyer John W., Rowan Brian (2006). *Organizacje zinstytucjonalizowane: struktura formalna jako mit i ceremonia* [w:] Aleksandra Jasińska-Kania, Lech M. Nijakowski, Jerzy Szacki, Marek Ziółkowski, red., *Współczesne teorie socjologiczne. Tom 1*. Warszawa: Scholar, s. 583–599.
- Miles Matthew B., Huberman A. Michael (2000) *Analiza danych jakościowych*. Białystok: Trans Humana Wydawnictwo Uniwersyteckie.
- Miller-Millesen Judith L. (2003) *Understanding the Behavior of Nonprofit Boards of Directors: A Theory-based Approach*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 32(4), s. 521–547.
- Milliken Frances (1987) *Three Types of Perceived Uncertainty About the Environment: State, Effect, and Response Uncertainty*. „Academy of Management Review”, 12(1), s. 133–143.
- Molnar Joseph J. (1978) *Comparative Organizational Properties and Interorganizational Interdependence*. „Sociology and Social Research”, 63(1), s. 24–48.
- Oliver Christine (1990) *Determinants of Interorganizational Relationships: Integration and Future Directions*. „The Academy of Management Review”, 15(2), s. 241–265.
- Pfeffer Jeffrey, Salancik Gerald R. (2003) *The External Control of Organizations*. Stanford: Stanford University Press.
- Podręcznik procedur Funduszu dla Organizacji Pozarządowych w ramach Grantu Blokowego dla Organizacji Pozarządowych i Polsko-Szwajcarskich Regionalnych Projektów Partnerskich Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy* (2011) Warszawa: ECORYS Polska.
- Polenske Karen R. (2004) *Competition, Collaboration and Cooperation: An Uneasy Triangle in Networks of Firms and Regions*. „Regional Studies”, 38(9), s. 1029–1043.
- Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2009–2013* (2008) Załącznik do uchwały Rady Ministrów nr 238/2008, [dostęp 8 sierpnia 2013]. Dostępny w Internecie: <http://www.pozytek.gov.pl/files/pozytek/PO%20FIO/PO%20FIO%202009/PO%20FIO%202009-2013.pdf>.

- Provan Keith G., Sebastian Juliann G., Milward H. Brinton (1996) *Interorganizational Cooperation in Community Mental Health: A Resource-Based Explanation of Referrals and Case Coordination*. „Medical Care Research and Review”, 53(1), s. 94–119.
- Przewłocka Jadwiga, Adamiak Piotr, Zając Aleksandra (2012) *Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce*. Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Ramanath Ramya (2009) *Limits to Institutional Isomorphism. Examining Internal Processes in NGO-Government Interactions*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 38(1), s. 51–76.
- Rose-Ackerman Susan (1982) *Charitable giving and excessive fundraising*. „Quarterly Journal of Economics”, 97(2), s. 193–212.
- Selsky John W. (1991) *Lessons in Community Development: An Activist Approach to Stimulating Interorganizational Collaboration*. „The Journal of Applied Behavioral Science”, 27(1), s. 91–115.
- Sharfman Mark P., Gray Barbara, Yan Aimin (1991) *The context of interorganizational collaboration in the garment industry: An institutional perspective*. „Journal of Applied Behavioral Science”, 27(2), s. 181–208.
- Smith Steven R., Lipsky Michael (1998) *Nonprofits for hire: The welfare state in the age of contracting (3<sup>rd</sup> ed.)*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Snively Keith, Tracy Martin B. (2000) *Collaboration among rural nonprofit organizations*. „Nonprofit Management and Leadership”, 11(2), s. 145–157.
- Snively Keith, Tracy Martin B. (2002) *Development of Trust in Rural Nonprofit Collaborations*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 31(1), s. 62–82.
- Sowa Jessica E. (2009) *The Collaboration Decision in Nonprofit Organizations: Views from the Front Line*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 38(6), s. 1003–1025.
- Takahashi Lois M., Smutny Gayla (2002) *Collaborative Windows and organizational Governance: Exploring the Formation and Demise of Social Service Partnerships*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 31(2), s. 165–185.
- Thornton Jeremy (2006) *Nonprofit Fund-Raising in Competitive Donor Markets*. „Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, 35(2), s. 204–224.

- Tsasis Peter (2009) *The Social Processes of Interorganizational Collaboration and Conflict in Nonprofit Organizations*. „Nonprofit Management & Leadership”, 20(1), s. 5–21.
- Woźniak Zbigniew (2002) *Między rywalizacją a partnerstwem. Bariery współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi* [w:] Piotr Gliński, Barbara Lewenstein, Andrzej Siciński, red., *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*. Warszawa: Wyd. IFiS PAN, s. 99–120.
- Young Dennis, Seaman Bruce, Johnson Janet, Wilsker Amanda., Faulk Lewis, Harvey Nicholas (2010) *Nonprofit competition and the allocation of philanthropic resources*. Abstrakt referatu zaprezentowanego podczas 9. Międzynarodowej Konferencji International Society for Third-Sector Research, 7–10 lipca, Turcja [dostęp 3 czerwca 2011]. Dostępny w Internecie: [http://c.ymcdn.com/sites/www.istr.org/resource/resmgr/Istanbul\\_abstracts/ISTR2010\\_0131.pdf](http://c.ymcdn.com/sites/www.istr.org/resource/resmgr/Istanbul_abstracts/ISTR2010_0131.pdf).
- Zasady przyznawania i rozliczenia dotacji w ramach Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w 2013 r.* (2012), Warszawa [dostęp 8 sierpnia 2013]. Dostępny w Internecie: <http://www.pozytek.gov.pl/files/pozytek/PO20FIO/PO%20FIO%202013/Zasady%202013/Zasady%202013%20uwzględniające%20errate%201%20i%20202.doc>.

# Zatrudnialność jako kryterium oceny uczelni

## Wprowadzenie

Uniwersytety na całym świecie uległy znacznym przeobrażeniom w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat (Woźnicki 2013). Według Krückena i Meiera (2006) występuje trend racjonalizacji akademickiej dydaktyki i badań poprzez przekształcanie uniwersytetu w „organizacyjnego aktora” (ang. *organizational actor*), rozumianego jako nastawiona na cel jednostka zdolna do strategicznych działań, określająca swoją pozycję w porównaniu z innymi — rywalami. Rywalizacja między uczelniami została wzmocniona poprzez globalne rankingi, międzynarodowe dyplomy oraz postrzeganie rynku szkolnictwa wyższego jako globalnego. Nowy model uniwersytetu opiera się m.in. na organizacyjnej rozliczalności, głównie w formie ewaluacji i stosowaniu określonych wskaźników.

Celem artykułu jest omówienie wskaźników, dzięki którym możliwe jest porównanie szczególnego typu organizacji — uczelni. Ukazane zostały następujące wskaźniki zatrudnialności absolwentów (odnoszące się do pomiaru sukcesu absolwentów na rynku pracy): zarówno wskaźnik zatrudnienia absolwentów do 6 miesięcy od ukończenia studiów, jak i wskaźnik zatrudnienia absolwentów w kilkuletniej perspektywie czasowej (ang. *long term employability*), wskaźnik średniego czasu poszukiwania pracy, wskaźnik wysokości wynagrodzenia oraz wskaźnik adekwatności zdobytego wykształcenia do podejmowanej pracy. Przeanalizowano ograniczenia oraz użyteczność poszczególnych wskaźników, podając szacunkowe przedziały warto-

ści, które osiągają w Europie oraz w Polsce. Wskazano także te z nich, które są szczególnie użyteczne jako kryteria oceny i porównań uczelni, w tym te, które w największym stopniu różnicują uczelnie. Wskaźniki te mogą i powinny zostać wykorzystane przez uczelnie do określania i podejmowania przez nie działań strategicznych, w celu ulepszenia działalności i poprawiania pozycji uczelni w porównaniu z innymi szkołami wyższymi.

## Definicje zatrudnialności

Występują różne definicje zatrudnialności (ang. *employability*)<sup>1</sup>. Zgodnie z Konkluzjami Rady UE z 11 maja 2012 r. w sprawie zatrudnialności absolwentów szkół i uczelni zatrudnialność to „kombinacja czynników, które pozwalają danej osobie zmierzać w kierunku zatrudnienia, podejmować je oraz utrzymywać, a także rozwijać karierę zawodową — to pojęcie złożone, obejmujące nie tylko cechy danej osoby, jej umiejętności, postawę czy motywację, lecz także inne czynniki zewnętrzne wykraczające poza politykę edukacyjną i szkoleniową, takie jak uregulowania rynku pracy, demografia, struktura gospodarki oraz ogólna sytuacja gospodarcza”.

Bez wątpienia zatrudnialność absolwentów jest zjawiskiem wieloaspektowym, w którym samo przejście z uczelni na rynek pracy jest tylko jednym ze składników, a badania losów absolwentów są najważniejszym — jeśli nie jedynym — źródłem informacji dla badaczy analizujących to zjawisko (Lindberg 2007). Mimo iż zatrudnialność obejmuje różne aspekty, jej kluczowym miernikiem (ilościowym) jest wskaźnik zatrudnienia absolwentów, w anglojęzycznych opracowaniach występujący pod różnorodnymi nazwami: *graduate employability*, *graduate employment opportunities*, *employment prospects for graduates*, *graduate placement success*, *first destination graduate employment*, *job placements of graduate students* itp.

---

<sup>1</sup> Por. Lees 2002, Cranmer 2006, Marzec 2010, Solska 2011, Lowden i in. 2011.

## Badania losów absolwentów

O ile zatrudnialność absolwentów jest od lat przedmiotem badań w obszarze szkolnictwa wyższego za granicą (w szczególności w Wielkiej Brytanii oraz Stanach Zjednoczonych), o tyle w Polsce większość uczelni rozpoczęła przygotowania do badania losów absolwentów dopiero w wyniku wymogu ustawowego (w 2011 roku). W Polsce zgodnie z nowelizacją ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, która obowiązuje od 1 października 2011 roku, na wszystkie szkoły wyższe został nałożony obowiązek monitorowania losów zawodowych swoich absolwentów. Uczelnie mają sprawdzać cyklicznie (zwłaszcza po 3 i 5 latach po ukończeniu studiów), gdzie i w jakim momencie po wejściu na rynek pracy ich byli studenci znaleźli pracę. Wcześniej jedynie nieliczne uczelnie podjęły takie działania — przykładowo w roku akademickim 2005/2006 ponad 70 proc. badanych uczelni nie prowadziło badań losów absolwentów, a jedynie 3 uczelnie prowadziły badania w sposób systematyczny (Białowąs i in. 2012).

Ponadto uczelnie jak dotąd nie miały obowiązku upowszechniania wyników z monitoringów, nawet jeśli badania zostały przeprowadzone, wyniki niekoniecznie zostały więc udostępnione. Poza tym, jako że uczelnie nie wypracowały jednolitej metodologii badań, niezwykle trudne jest opracowanie z przeprowadzonych analiz uogólnionych wniosków<sup>2</sup>. Przegląd literatury wskazuje, iż takich analiz właściwie nie ma — dostępne są bądź ogólne rozważania na temat organizacji badań/metodologii prowadzenia losów absolwentów, bądź wnioski z przeprowadzonych monitoringów na pojedynczych uczelniach. Jako że pew-

---

<sup>2</sup> Obecnie trwają jednak prace nad nowelizacją ustawy. Zgodnie z jej założeniami będzie prowadzone (centralnie) badanie losów absolwentów na podstawie baz danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, które powinno dostarczyć porównywalne dane w zakresie m.in. stopy zatrudnienia czy czasu poszukiwania pierwszej pracy przez absolwentów. Przy czym uczelnie nadal będą mogły prowadzić własne monitorowanie, podobnie jak czynią to obecnie, por. *Odpowiedź ministra...* (2013).

ne uogólnienia byłyby wartościowe dla przedstawicieli uczelni, kandydatów na studia i osób zajmujących się polityką szkolnictwa wyższego, niniejszy artykuł jest próbą zapełnienia tej luki.

## Zastosowana metodologia

Analizie poddane zostały ogólnodostępne monitoringi polskich uczelni, w szczególności wzięto pod uwagę uczelnie, które już przed reformą prowadziły monitoringi losów absolwentów i udostępniają z nich raporty<sup>3</sup>. Przeanalizowane zostały również inne dostępne opracowania (w tym zagraniczne<sup>4</sup>) poruszające kwestie zatrudnialności absolwentów. Analiza polegała na wychwyceniu tendencji, elementów wspólnych i odmiennych, bardziej niż uogólnień, które ze względu na braki w danych i odmienną metodologię badań są trudne, jeśli wręcz nie niemożliwe, do uchwycenia. Wskazano również, na ile omawiane wskaźniki różnicują szkoły wyższe. Przedstawione wnioski mogą stanowić cenny punkt odniesienia dla projektowania i analizy badań losów absolwentów w przyszłości, a co za tym idzie — dla wykorzystywania wskaźników zatrudnialności absolwentów do oceny i porównań uczelni.

---

<sup>3</sup>Dane udostępnione na stronach uczelni — stan na styczeń 2013 r.: Uniwersytet Warszawski, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki, Politechnika Warszawska, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu; dla porównania wybrano również jedną uczelnię niepubliczną (Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów) oraz jedną wyższą szkołę zawodową (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Chełmie), patrz załącznik: „Źródła — spis raportów z badań losów absolwentów poddanych analizie”.

<sup>4</sup>Przy jednoczesnej świadomości zarówno ułomności dostępnych danych, jak i odmienności zagranicznych systemów szkolnictwa wyższego.



## Wskaźniki zatrudnialności absolwentów

### Wskaźnik zatrudnienia

#### Użyteczność i ograniczenia wskaźnika

Nawiązując do analiz Lindberga (2007), uznaje się, że wskaźnik zatrudnialności jest złożonym wskaźnikiem zarówno jakości kształcenia na poszczególnych uczelniach, jak i zapotrzebowania na wyższe wykształcenie w społeczeństwie. Wskazuje się, że jest to w mniejszym stopniu wskaźnik jakości kształcenia<sup>5</sup>, a w większym jej użyteczności — wskazujący, na ile kompetencje nabywane przez studentów na studiach ułatwiają odnalezienie się absolwentów na rynku pracy (Grudowski, Lewandowski 2012)<sup>6</sup>. Występuje bowiem generalny konsensus co do tego, że to, na ile absolwenci po ukończeniu danej uczelni znajdują (stałą) pracę, jest wartościowym wskaźnikiem, na ile uczelnie przygotowują „zatrudnialnych” absolwentów (Bruwer 1998).

Przy czym koncepcja okresu przejściowego między ukończeniem szkoły a podjęciem pracy (ang. *school-to-work transition*) wiązana jest ze zmianą i niepewnością (Ryan 2001), a także adaptacyjnością (Chisholm 1999), zarówno na poziomie jednostki, jak i systemowym. Okres przejścia z edukacji na rynek pracy jest obecnie często opisywany jako długi i złożony proces, w przeciwieństwie do krótkich i prostych dróg awansu, które uznaje się, iż były dostępne dla wcześniejszych generacji<sup>7</sup>.

Aktywność zawodowa osób znajdujących się w fazie przejściowej ma co najmniej kilka cech wspólnych, do których m.in. należy zali-

---

<sup>5</sup> Występują bowiem inne znacznie częściej stosowane wskaźniki jakości kształcenia (w szczególności ocena jakości zajęć dydaktycznych), wskaźnik zatrudnialności może nie być w ogóle w tym kontekście stosowany (Przybylski, Rudnicki, Szwed 2010).

<sup>6</sup> Inne kryteria użyteczności kształcenia: zdawalność egzaminów zewnętrznych oraz przyrost wynagrodzenia absolwentów.

<sup>7</sup> Por. OECD 1998; Ryan 2001, w Polsce kwestię tę poruszali m.in. Sztandar-Sztandarska, Minkiewicz, Bąba (2005), pisząc o malejącej stopie zwrotu z wykształcenia wyższego.

czyć dużą wrażliwość zatrudnienia na zmiany warunków makroekonomicznych (Lees 2002, Białowąs i in. 2012). Z tego względu nie należy badać efektywności danego systemu szkolnictwa wyższego bez uwzględnienia szerszego kontekstu sytuacji na rynku pracy i bezrobocia osób młodych.

Jako że liczba absolwentów i ich poziom zatrudnienia są często wskaźnikami ewaluacyjnymi branżami pod uwagę przy finansowaniu szkół wyższych, niska zatrudnialność absolwentów, a nawet przedłużanie przez nich okresu studiów, może być uznana za wskaźnik braku efektywności uczelni w zakresie wprowadzania studentów/absolwentów na rynek pracy. Z tego względu warto również wziąć pod uwagę wskaźniki zatrudnienia młodych ludzi reprezentujących różne poziomy wykształcenia. Pokazują one bowiem ogólny obraz liczby osób przepływających z edukacji na rynek pracy, dzięki czemu umożliwiają umieszczenie przedłużonego przejścia absolwentów na rynek pracy w szerszej perspektywie — wchodzenia ogółu młodych ludzi na rynek pracy. Mimo bowiem „szumu medialnego” wokół bezrobocia wśród absolwentów szkół wyższych (m.in. slogany, że rzekomo szkoły wyższe „kształcą bezrobotnych”), bezrobocie wśród osób młodych z niższym wykształceniem jest znacznie wyższe. Wyniki badań Bilansu Kapitału Ludzkiego (Górniak 2012) wskazują, że stopa bezrobocia wśród absolwentów uczelni wyniosła 14%, u osób z wykształceniem średnim zaś 31%, a z wykształceniem poniżej średniego — aż 45%. Taka perspektywa jest przydatna przy dyskusji nad efektywnością instytucji szkolnictwa wyższego, szczególnie w kontekście ustalania limitów liczby studentów.

### Badania przekrojowe a badania wzdłuż czasu

Generalnie wyróżnia się dwa podejścia badania odnajdywania się młodych osób na rynku pracy w zależności od tego, jak się je definiuje. Pierwszy sposób (tzw. badanie przekrojowe, ang. *cross-sectional*) polega na analizie sytuacji zawodowej osób w pewnym wieku np. OECD — w przedziale wiekowym 15–24 lata, GUS — 15–34. Dru-

gi sposób (zwany badaniem wzdłużnym<sup>8</sup>, ang. *longitudinal*) opiera się na badaniu populacji absolwentów — młodych ludzi, którzy jakiś czas temu (np. GUS — w ciągu 12 miesięcy) ukończyli edukację. W przypadku drugiego podejścia trudność może sprawić ustalenie, w którym momencie nastąpił ów „koniec edukacji”, jest to problematyczne zwłaszcza w przypadku osób, które uczą się/studiują i pracują jednocześnie bądź którzy podejmują studia po pewnym okresie pracy. Warto zwrócić uwagę, iż kwestia ta będzie zyskiwać na znaczeniu w miarę upowszechniania idei kształcenia ustawicznego (ang. *lifelong learning*).

### Standaryzacja definicji absolwenta

Wyniki badań (Lindberg 2007) wskazują, iż to drugie podejście — badanie losów absolwentów — najlepiej sprawdza się w przypadku monitorowania zatrudnienia „standardowych” studentów — studentów kończących studia w standardowym czasie. Dla każdej uczelni i kierunku ten „standardowy” czas kończenia studiów powinien zostać wyznaczony indywidualnie w zależności od tego, jaka jest typowa długość trwania studiów I i II stopnia (średnio długość obu cykli wynosi łącznie około 4–5 lat, zależy to jednak od kraju i rodzaju studiów)<sup>9</sup>. Co ciekawe, w wyniku standaryzacji definicji absolwenta okazuje się, że w różnych krajach europejskich w gruncie rzeczy zbliżony odsetek absolwentów uczelni znajduje zatrudnienie; w rezultacie wykazywane różnice w zatrudnialności absolwentów w innych tego typu międzynarodowych badaniach porównawczych losów absolwentów mogą w dużej mierze wynikać z różnicy w czasie trwania studiów w poszczególnych krajach. Przykładowo w Finlandii i Norwegii od-

---

<sup>8</sup> Inne stosowane w polskiej literaturze określenia: badania wzdłuż czasu, diachroniczne, dynamiczne, por. Narkiewicz-Niedbałec 2011.

<sup>9</sup> Wskazane ponadto jest dodanie do średniej jednego roku tolerancji, m.in. ze względu na studentów odbywających obowiązkową służbę wojskową. W 9 krajach europejskich badanych przez Lindberga odsetek „standardowych” absolwentów różni się, jednak we wszystkich analizowanych krajach typowi absolwenci stanowili znaczący odsetek.

setek standardowych studentów był stosunkowo niższy niż w innych krajach, co by wskazywało, że wysoka zatrudnialność absolwentów w tych krajach może być przynajmniej po części wytłumaczona tym, że osoby mające trudności w wejściu na rynek pracy decydowały się wydłużyć okres studiów (Lindberg 2007). Wynika z tego rekomendacja na przyszłość, iż w badaniach losów absolwentów wskazane jest dokonywanie standaryzacji definicji absolwenta.

Typologia absolwentów w zależności od ich statusu na rynku pracy

Standardowo w badaniach losów absolwentów wyróżnia się 4 grupy: osoby pracujące, osoby kontynuujące edukację, bezrobotnych (poszukujących pracy) oraz biernych zawodowo (niepracujących, nieposzukujących pracy). W poszczególnych badaniach można jednak odnaleźć jeszcze inne rozróżnienia, patrz schemat nr 1, np. wyróżniając absolwentów ze względu na:

1. pracowanie i/lub kontynuowanie nauki bądź nie — tym samym otrzymujemy 4 grupy: osoby pracujące, osoby pracujące i kontynuujące naukę, osoby niepracujące, kontynuujące naukę, osoby niepracujące i niekontynuujące nauki; W przypadku osób zatrudnionych:
2. wykonywanie pracy najemnej i/lub prowadzenie własnej działalności — warto zamieścić w kafeterii odpowiedź wskazującą na łączenie pracy najemnej z pracą na własny rachunek, przykładowo na Uniwersytecie Jagiellońskim taka sytuacja dotyczyła 5% absolwentów;
3. zatrudnienie w pełnym bądź niepełnym wymiarze godzin;
4. zatrudnienie na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, określony bądź umowy cywilnoprawnej.

W zagranicznych opracowaniach uwzględniane jest zatrudnienie „stałe” (ang. *permanent employment* — *PEMP*) oraz tymczasowe (ang. *short-term employment*), nieprzekraczające 6 miesięcy. W Polsce ze względu na obecny stan prawny bardziej wskazane byłoby dodatkowe wyróżnienie umowy o pracę na okres próbny (do 3 miesięcy).

W celu prowadzenia bardziej pogłębionych analiz można — wzorem Wielkiej Brytanii — wyróżnić również w przypadku osób zatrudnionych ich zakres obowiązków, płacę, miejsce pracy (kod pocztowy), liczbę osób zatrudnionych w firmie (Domańska 2007). Niesie to dodatkowe informacje o miejscach pracy absolwentów (w tym ich jakości), które mogą się okazać przydatne do formułowania ocen procesu kształcenia.

Wartościowe może być również wyróżnienie grupy absolwentów, którzy nie poszukiwali pracy po ukończeniu studiów, bo już pracowali w odróżnieniu od tych poszukujących pierwszej pracy dopiero po zakończeniu studiów, takie rozwiązanie jest stosowane m.in. na SGH.

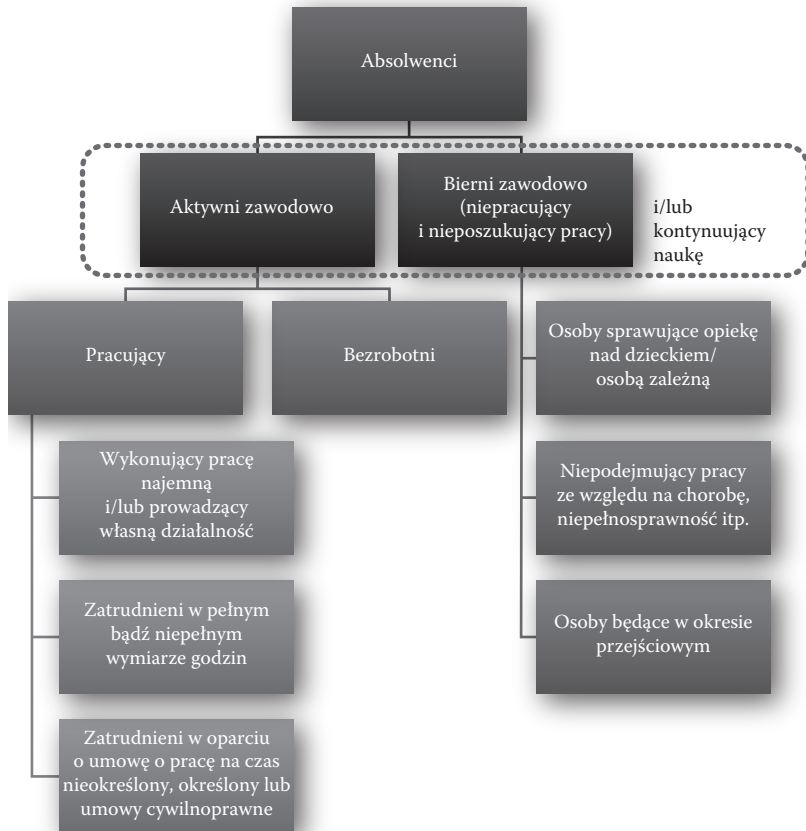
W przypadku biernych zawodowo:

1. niepodejmujący zatrudnienia z własnej woli;
2. niepodejmujący pracy ze względu na chorobę;
3. niepodejmujący pracy ze względu na niepełnosprawność;
4. osoby będące w okresie przejściowym, np. planujące dalsze kształcenie lub wyjazd zarobkowy za granicę, podjęcie samodzielnej działalności gospodarczej (przykład SGH), osoby będące w trakcie zmiany pracy (przykład AGH).

W monitoringach brakuje z reguły odnotowania kategorii „osób sprawujących opiekę nad dzieckiem/osobą zależną”. Jako iż może to być kluczowa przyczyna bierności zawodowej, zwłaszcza wśród młodych kobiet, warto taką kategorię wyróżnić. Przykładowo pierwsze badanie losów zawodowych absolwentów Politechniki Krakowskiej po pięciu latach od ukończenia studiów (wśród populacji kończącej studia w roku 2003) wskazuje, iż bierni zawodowo to 1 proc. badanych, z czego 21 proc. sprawuje opiekę nad dzieckiem lub członkiem rodziny.

Ponadto w zagranicznych badaniach wyróżnia się niekiedy studentów z innych państw, którzy po ukończeniu studiów powracają do swoich krajów pochodzenia (Mason, Williams, Cranmer 2006). Biorąc pod uwagę trendy demograficzne (spadek liczby osób młodych w Polsce), uczelnie będą w coraz większym stopniu zabiegać o zagranicznych studentów, warto więc taką

Schemat 1. Typologia absolwentów w zależności od ich statusu na rynku pracy



Źródło: opracowanie własne.

kategorię w badaniach losów absolwentów uwzględnić (wyodrębnić).

Z powyższych analiz wynika jeszcze jeden ważny wniosek, a mianowicie taki, że metodologia badań, a w tym w szczególności kafe-  
terie odpowiedzi w celu pomiaru wskaźnika zatrudnienia powinny być stale aktualizowane w odpowiedzi na zmiany społeczno-demograficzne, a także ze względu na stale zmieniający się rynek pracy.

## Porównanie wyników osiąganých wartości wskaźnika

Analiza wyników badań losów absolwentów wskazuje, że w zależności od przyjętych typologii (omówionych powyżej) osiągnięte wartości wskaźników dla poszczególnych kategorii w ramach różnych uczelni różnią się. Z tego względu wskazane poniżej wyniki należy uznać jedynie za szacunkowe.

Zagraniczne badania porównawcze wskazują, że stosunkowo mały odsetek absolwentów — rzędu 10–20% — napotyka poważne trudności na rynku pracy (Teichler 2002). Analizy wyników badań losów absolwentów przeprowadzone na potrzeby tego artykułu wskazują, że w Polsce sytuacja przedstawia się podobnie — odsetek bezrobotnych/biernych zawodowo absolwentów do 6 miesięcy od ukończenia studiów mieści się w przedziale 8–23%.

Ponadto wnioski z monitoringów prowadzonych w Wielkiej Brytanii (Smith i in. 2000 za: Dill, Soo 2005) wskazują, iż nie występują statystycznie istotne różnice między większością brytyjskich uczelni w zakresie odsetka pracujących absolwentów. Jedynie 10% najlepszych i 10% najgorszych uczelni osiąga znacząco odmienne wyniki w zakresie wskaźnika zatrudnienia. Opierając się na dostępnych danych, widać, że w istocie w przypadku większości uczelni około 80–90% absolwentów stanowią pracujący — zarówno za granicą (Teichler 2002), jak i w Polsce (badania własne autorki). Odsetek ten jest wyższy wraz z upływem czasu od ukończenia studiów. By przeprowadzić jednak bardziej pogłębione analizy w celu identyfikacji statystycznych różnic pomiędzy uczelniami, konieczne byłoby posiadanie w pełni porównywalnych danych (zebranych z użyciem tej samej metodologii).

Wstępna analiza (na potrzeby niniejszego artykułu) wskazuje, że występują znaczne różnice w zakresie podejmowania zatrudnienia absolwentów po różnych kierunkach<sup>10</sup>. Podobnie sugeru-

---

<sup>10</sup> Ze względu na to, że nie wszystkie analizowane uczelnie podają wskaźniki zatrudnienia absolwentów po różnych kierunkach oraz że kierunki te różnią się między sobą, zrezygnowano z próby przedstawienia choćby szacunkowych uogólnień. Przydałyby

ją opracowania zagraniczne — nie sama uczelnia, ale studiowany kierunek znacznie różnicuje odnajdywanie się absolwentów na rynku pracy. Na osiąganą wartość wskaźnika zatrudnienia wpływ ma również stopień ukończonych studiów (licencjat/magisterskie itp.) oraz pochodzenie społeczne (Dill, Soo 2005). Standardowo występują również różnice ze względu na płeć — kobiety absolwentki mają niższe zarobki i częściej są bezrobotne (Domańska 2007)<sup>11</sup>.

Prześledzenie różnic w zakresie wskaźnika zatrudnienia absolwentów w tej samej uczelni na przełomie kilku lat możliwe jest jedynie na podstawie danych pojedynczych uczelni. Jedynie bowiem pojedyncze uczelnie prowadzą tego typu badania od kilku lat i udostępniają wyniki, m.in. AGH i UJ. Analizując dostępne wyniki, można zauważyć, iż w przekroju lat odsetki co prawda różnią się, ale różnice te mieszczą się w granicach kilku punktów procentowych. Warto je interpretować, biorąc pod uwagę zmienność sytuacji na rynku pracy (stopa bezrobocia ogółem — o czym była mowa wcześniej — wpływa bowiem znacząco na osiąganą wartość wskaźnika zatrudnienia absolwentów).

Ponadto na dwóch uczelniach przeprowadzono bardziej pogłębione analizy związku między osiągniętymi na studiach wynikami a sytuacją zawodową absolwentów. Na Uniwersytecie Jagiellońskim<sup>12</sup> zweryfikowano hipotezę, iż istnieje zależność pomiędzy oceną na dyplomie ukończenia studiów a sytuacją zawodową absolwenta, zarówno w obszarze podejmowania pracy, jak i kontynuacji nauki. Im wyższa ocena, tym częściej badani kontynuowali naukę (równocześnie pracując lub nie pracując). Natomiast osoby z niższą oceną na dyplomie, częściej angażowały się w pracę, nie podejmując nauki. Nie wykazano natomiast bezpośredniego związku pomiędzy średnią

---

się twarde dane choćby w celu prześledzenia karier absolwentów nauk ścisłych, społecznych i humanistycznych.

<sup>11</sup>Może to wskazywać na nierówności na rynku pracy, problem ten wykracza jednak poza ramy niniejszego artykułu.

<sup>12</sup>Badania losów absolwentów 2008/2009.



ocen ze studiów a sytuacją zawodową. Do innych wniosków prowadzą jednak badania na Uniwersytecie Warszawskim, które wskazują, iż wysoka średnia ocen ze studiów zwiększa szanse na kontynuowanie edukacji, a zmniejsza prawdopodobieństwo regularnej pracy. Poza tym na UJ potwierdzony został również związek pomiędzy pobieraniem stypendium naukowego a sytuacją zawodową respondenta, ale jedynie w zakresie dalszej edukacji. Z kolei z analiz badań na UW wynika, iż liczba otrzymanych dyplomów nie była czynnikiem istotnie wpływającym (według regresji logistycznej) na status edukacyjny czy zawodowy respondentów.

Zależność między wynikami na studiach/oceną na dyplomie a sytuacją zawodową absolwentów jest ciekawym wskaźnikiem tego, na ile kształcenie wpływa na „zatrudnialność” absolwentów. Z tego względu warto — zadając zbliżone bloki pytań — umożliwić przeprowadzanie podobnych analiz na innych uczelniach.

Podsumowując ten podrozdział, wskaźnik zatrudnienia absolwentów jest podstawowym wskaźnikiem zatrudnialności. Niesie on większą wartość informacyjną, gdy uwzględnia większą różnorodność odpowiedzi w kafeterii. Przy pewnej standaryzacji definicji absolwenta stanowi użyteczne kryterium porównań zarówno uczelni, jak i całych systemów szkolnictwa wyższego w różnych krajach, w szczególności w zakresie użyteczności kształcenia na potrzeby rynku pracy.

Wskaźnik zatrudnienia absolwentów  
w kilkuletniej perspektywie czasowej (*long term employability*)

Większość dostępnych danych na temat absolwentów nie dostarcza informacji na temat ich losów po kilku latach od ukończenia studiów, kiedy to proces wchodzenia na rynek pracy i wstępnych szkoleń jest z reguły zakończony. Zamiast tego analizy skupiają się na „świeżych” absolwentach (6–12 miesięcy po zakończeniu nauki). W Polsce w wyniku nowelizacji ustawy ma to ulec zmianie — ustawa przewiduje bowiem monitorowanie losów zawodowych absolwentów po 3 i 5 latach po ukończeniu studiów.

Generalnie wyniki monitoringów karier absolwentów po kilku latach wskazują, że ich zatrudnienie z czasem wzrasta — w miarę jak mają oni więcej czasu na poszukiwanie (satisfakcjonującej) pracy/gromadzenie doświadczenia. Nawiązując do wyników badania CHEERS<sup>13</sup> w 10 krajach europejskich objętych badaniem (w Austrii, Czechach, Finlandii, we Francji, w Niemczech, we Włoszech, w Holandii, Norwegii, Hiszpanii, Szwecji i Wielkiej Brytanii) na 4 lata od ukończenia studiów 6 na 7 absolwentów (86%) było aktywnych zawodowo, wśród nich wskaźnik bezrobocia nie przekroczył 4%.

Nieliczne uczelnie polskie zdążyły już przeprowadzić badania losów absolwentów po 3 latach, przykłady tych, które takie dane udostępniają, pokazują znacznie wyższe odsetki zatrudnionych absolwentów: wśród absolwentów SGH, którzy co najmniej 3 lata temu ukończyli studia, prawie 92% badanych wskazało, że pracuje, podobnie na AGH<sup>14</sup>.

Dostępne dane wskazują, iż ten wskaźnik w gruncie rzeczy mało różnicuje kraje/uczelnie. Dotychczasowe analizy wskazują jednak, że warto prowadzić badania w okresie kilku lat po ukończeniu studiów przez absolwentów w celu analizy innych wskaźników niż wskaźnik zatrudnienia. Badania losów po kilku latach od ukończenia studiów są bowiem znacznie bardziej wartościowe, mogą nieść bardziej precyzyjne informacje na temat doświadczeń zawodowych absolwentów, także wzrastają możliwości ich samooceny (por. Bruwer 1998). Należy w związku z tym ocenić pozytywnie nałożony na uczelnie — w wyniku nowelizacji ustawy — obowiązek badań absolwentów po 3 i 5 latach po ukończeniu studiów.

#### Wskaźnik średniego czasu poszukiwania pracy

Dokonany na potrzeby niniejszego artykułu przegląd wyników monitoringów pokazuje, iż wskaźnikiem, który — w odróżnieniu od prostego wskaźnika zatrudnienia — znacznie różnicuje uczelnie, jest

---

<sup>13</sup> Careers after Higher Education — a European Research Survey, Teichler 2002.

<sup>14</sup> 89% zatrudnieni, 3% prowadzący działalność gospodarczą; dane za rok 2008.

wskaźnik średniego czasu poszukiwania pracy, mierzony liczbą miesięcy od ukończenia studiów, które upłynęły do znalezienia przez absolwenta zatrudnienia<sup>15</sup>. Ponownie występują różnice ze względu na płeć (generalnie szybciej znajdują pracę mężczyźni niż kobiety); występują również różnice ze względu na kierunek studiów.

Warto zatem ten wskaźnik wykorzystywać do porównywania uczelni/poszczególnych kierunków, pokazuje bowiem których absolwentów najchętniej zatrudniają pracodawcy (w pierwszej kolejności). W rezultacie można wnioskować, iż to na nich jest największe zapotrzebowanie na rynku pracy. Przy czym warto mieć na uwadze, iż zarówno czas, jak i sposoby poszukiwania pracy mogą stać się także jednym z mierników sprawności funkcjonowania instytucji rynku pracy (Shevchuk 2007), w tym uczelnianych biur karier.

#### Wskaźnik wysokości wynagrodzenia

Z badań zagranicznych (Dill, Soo 2005; Clarke 2007) wynika, że nie ma prostej zależności między rodzajem ukończonej uczelni a wysokością dochodów osiągniętych przez ich absolwentów. Jedynie w przypadku uczelni stosujących największą selekcję w zakresie przyjmowania studentów zidentyfikowano dodatni związek z wysokością zarobków. Co więcej, związek ten zależy w znacznym stopniu od kierunku studiów, który jednakże często nie jest kontrolowany w badaniach losów absolwentów, a powinien być, gdyż uczelnie stosujące obniżone kryteria selekcji (lub niestosujące ich wcale) oferują z reguły kierunki kształcenia o mniejszym potencjale w zakresie wysokości wynagrodzeń. W przypadku gdy kontrolowana jest charakterystyka studentów zgłaszających się do poszczególnych szkół wyższych (pochodzenie społeczne, dotychczasowe osiągnięcia, a także poziom ich ambicji), pozytywny związek między uczelniami stosującymi wymagające kryteria selekcji a wysokością zarobków absolwentów przestaje być widoczny (Dill, Soo 2005).

---

<sup>15</sup> W przypadku części uczelni wskaźnik miesięcy wynosi zero dla tych absolwentów, którzy już na wyjściu z uczelni pracowali.

Ponadto występuje zależność między osiąganymi przez absolwentów dochodami a pozycją zajmowaną przez uczelnie w rankingach. Jak zauważa M. Clarke (2007) — im wyższa pozycja rankingowa szkoły, tym łatwiej absolwentowi dostać pracę, w tym pracę na wyższych stanowiskach. Uważa się, że w dobie globalizacji zatrudnialność będzie w coraz większym stopniu zależała od światowego prestiżu i pozycji rankingowej uczelni, która wystawiła dyplom absolwentowi.

Poza pozycją uczelni na wysokość zarobków — podobnie jak na wskaźnik zatrudnienia — wpływają również sytuacja na rynku pracy oraz zapotrzebowanie na specjalistów po danym kierunku.

W Polsce nieliczne badania losów absolwentów zawierają pytania o wynagrodzenia absolwentów, niemniej wnioski z analizy dostępnych danych przeprowadzonej przez autorkę sugerują, iż mogą występować znaczne różnice między absolwentami różnych uczelni w tym zakresie. W szczególności widoczne są różnice w podziale na płeć (niższe zarobki kobiet) oraz studiowany kierunek.

Na przyszłość warto monitoringi uzupełnić o pytanie o zarobki, jest to w szczególności istotna informacja dla kandydatów na studia myślących o przyszłej karierze zawodowej (finansowej).

#### Wskaźnik adekwatności zatrudnienia do wykształcenia

Oprócz samego znalezienia przez absolwenta zatrudnienia, w badaniach dotyczących sytuacji absolwentów na rynku pracy brana pod uwagę jest również kwestia adekwatności zatrudnienia do zdobytego przez nich wykształcenia. Związek wykształcenia z zatrudnieniem jest badany dwojako:

- poprzez „twarde” dane — analizy zajmowanych przez absolwentów stanowisk/wykonywanych zawodów wraz z określeniem, do wykonywania których z nich wskazane jest wyższe wykształcenie;
- subiektywnie — poprzez pytanie samych absolwentów, na ile ich zdaniem wykonywana przez nich praca odpowiada ukończonemu przez nich kierunkowi studiów.

Pierwszy sposób gwarantuje większą porównywalność wyników — według jednolitych, ustalonych w sposób ekspercki kryteriów zo-

stają wyznaczone stanowiska i zawody, do wykonywania których wskazane jest posiadanie wyższego wykształcenia. Drugi sposób zaś jest krytykowany jako subiektywny (wyniki są uwarunkowane sposobem sformułowania pytania przez badacza, Teichler 2002). Ze względu na odmienne konstrukcje pytań utrudnione może być dokonywanie porównań. Tym niemniej w badaniach polskich uczelni — niezależnie od sposobu zadania pytania<sup>16</sup> — te odsetki wydają się być zbliżone — w przedziale 80–90% absolwentów ocenia pozytywnie zgodność pracy z wykształceniem. Podobnie z porównań krajów europejskich wynika, że około 80% absolwentów na 4 lata po ukończeniu studiów ocenia, iż były one zdecydowanie lub raczej przydatne z punktu widzenia obecnie wykonywanej pracy (Teichler 2002).

W ramach oceny studentów można wskazać inne podobne wskaźniki: ocenę stopnia wykorzystywania w pracy wiedzy nabytej na studiach<sup>17</sup>, ocenę kompetencji<sup>18</sup> oraz ocenę satysfakcji (zadowolenia z ukończenia studiów na danym kierunku/uczelni). Pośrednim wskaźnikiem ukazującym poziom zadowolenia z odbytych studiów jest wskaźnik odsetka absolwentów, którzy ponownie wybraliby studia na tym samym wydziale (przykład Politechniki Warszawskiej).

Pytania o związek wykonywanej pracy z ukończonym kierunkiem (de facto z kierunkowymi kompetencjami, w jakie wyposaża absol-

---

<sup>16</sup>W zależności od uczelni wskaźniki miały różne brzmienie m.in. SGH — mierzono odsetek absolwentów, którzy wykonują pracę, która jest — w ich opinii — zdecydowanie zgodna lub raczej zgodna z ukończonym kierunkiem studiów; WSiIZ — zliczono odsetek absolwentów oceniających przygotowanie podczas studiów do pracy zawodowej jako dobre, bardzo dobre a nawet celujące.

<sup>17</sup>Na przykład AGH, wskaźnik mierzący odsetek absolwentów wykorzystujących wiedzę nabytą na studiach w obecnej pracy.

<sup>18</sup>Blok pytań odnośnie do oceny kompetencji może być rozbudowany, czego dobrym przykładem jest SGH, gdzie pytanie o ocenę kompetencji zawierało de facto dwie oceny: ocenę poziomu przygotowania po ukończeniu studiów i ocenę wymagań — biorąc pod uwagę wszystkie składowe — wykonywanej pracy. Z założenia zestawienie tych dwóch ocen miało pokazać dostosowanie lub brak dostosowania składowych kompetencji do potrzeb rynku. Poza tym różnice w ocenach poszczególnych składowych kompetencji wskazywały na mocne i słabe strony procesu kształcenia — programu i sposobu jego realizacji.

wenta uczelnia) są standardem w badaniach losów zawodowych absolwentów, dostarczają bowiem informacji, które pozwalają na ocenę, po pierwsze, czy absolwenci kierunku są poszukiwani na rynku pracy, po drugie — czy są mechanizmy, które ułatwiają/ umożliwiają absolwentowi po danym kierunku znalezienie pracy, do której został przygotowany i — wreszcie — po trzecie, na ocenę kompetencji przez absolwenta — czy są użyteczne. Cennym uzupełnieniem takich badań byłaby ocena przez pracodawców kompetencji zatrudnionych przez nich absolwentów, jednak takie badania są stosunkowo rzadko przeprowadzane, prawdopodobnie głównie ze względu na koszty<sup>19</sup>.

## Podsumowanie

W ramach niniejszego artykułu nastąpiła analiza monitoringów i powstałych na ich podstawie opracowań w celu przedstawienia różnych odmian wskaźników odnoszących się do pomiaru sukcesu absolwentów na rynku pracy wraz z analizą ich ograniczeń oraz użyteczności. Tym samym zostały omówione wskaźniki, dzięki którym możliwe jest porównanie szczególnego typu organizacji — uczelni pod względem wyposażania studentów w kompetencje ułatwiające odnajdywanie się na rynku pracy.

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż wskaźnik zatrudnienia absolwentów powinien być jednym ze wskaźników kryterium oceny

---

<sup>19</sup>Takie badania bywają zlecane przez wojewódzkie urzędy pracy (z reguły jako współfinansowane ze środków unijnych w ramach regionalnych obserwatoriów rynku pracy), agencje zatrudnienia (np. Manpower); zdarza się, że pojedyncze uczelnie również zlecają takie badania. Przykładowo ciekawe badania tego typu zostały przeprowadzone w województwie kujawsko-pomorskim — tyczy się to zarówno badania finansowanego przez WUP (*Prognoza zapotrzebowania na kadry z wyższym wykształceniem, w województwie kujawsko-pomorskim do roku 2020*), jak i badań realizowanych na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu (*Zapotrzebowanie pracodawców województwa kujawsko-pomorskiego na tzw. kompetencje miękkie absolwentów kierunków ścisłych*, Podgórski 2010 i Podgórski 2011).

uczelni, choć nie powinien to być jedyny wskaźnik brany pod uwagę. Z pewnością jest to użyteczny wskaźnik dla osób rozważających pójście na studia. Jest to również wskaźnik coraz częściej stosowany, i to nie tylko w badaniach losów absolwentów. Jest godne odnotowania, iż coraz częściej *employability* jest uwzględniana w rankingach uczelni, np. w QS World University Rankings<sup>20</sup> czy w nowo powstałym U-Multiranku<sup>21</sup>.

Zważywszy, iż wskaźnik zatrudnienia jest uwarunkowany w znacznym stopniu panującą sytuacją ekonomiczną w momencie poszukiwania przez absolwentów pracy, wskazane jest uwzględnienie czynnika koniunktury w analizie. W celu porównywalności wyników badań, standaryzacji wymaga definicja absolwenta, w tym standardowego absolwenta, kończącego studia w standardowym czasie.

Do innych użytecznych wskaźników odnajdywania się absolwentów na rynku pracy zaliczyć można: wskaźnik adekwatności zatrudnienia do wykształcenia (określenie stopnia zgodności podjętej pracy zawodowej z ukończonym kierunkiem studiów), ocenę wykorzystywania w pracy wiedzy/kompetencji nabytych i rozwijanych w toku studiów, a także ocenę deficytów kompetencji na stanowisku (obszary tzw. luki kompetencyjne).

Oprócz zatrudnialności warto brać pod uwagę także jakość miejsca pracy: warunki zatrudnienia, oraz wynagrodzenie. W porównaniach międzyuczelnianych warto uwzględniać długość czasu poszukiwania pracy przez absolwentów danej uczelni, wstępne analizy wskazują bowiem, iż wskaźnik ten w znacznym stopniu różnicuje uczelnie.

---

<sup>20</sup> W rankingu zatrudnialność jest jednym z kluczowych kryteriów służącym porównaniom międzynarodowym uczelni; w badaniu ankietowym pracodawcy proszeni są o wskazanie do 10 krajowych i do 30 międzynarodowych uczelni, które postrzegają jako najlepsze, zważywszy umiejętności absolwentów. Są również proszeni o wskazanie preferencji względem kierunków studiów.

<sup>21</sup> Ranking finansowany ze środków Unii Europejskiej, wielowymiarowy — uwzględniający różnorodne misje uczelni, takie jak edukacja, badania i innowacja, międzynarodowość, nastawienie na społeczność lokalną i właśnie zatrudnialność.

Wreszcie istotne jest badanie zatrudnienia absolwentów w kilkuletniej perspektywie czasowej (*long-term employability*), przy uwzględnieniu przebiegu ich kariery zawodowej, zarobków, a także oceny nabytych kompetencji. Okres 6 miesięcy po ukończeniu studiów jest oceniany jako zbyt krótki, by określić wpływ studiów na sytuację zawodową. Po kilku latach od ukończenia studiów wyniki w tym zakresie mogą być znacznie bardziej wiarygodne, a ocena wiedzy wyniesionej ze studiów przez absolwentów — w odniesieniu do ich kilkuletnich doświadczeń — bardziej wyważona.

Jako że — w związku z reformami — na uczelnie kładzie się coraz większy nacisk, by zwiększały swoją (różnie zresztą rozumianą) „efektywność”, wskaźnik zatrudnienia, a raczej sposób, w jaki mogą zostać wykorzystane jego wyniki, wzbudza obawy. Może on bowiem zostać użyty jako kryterium rozdziału funduszy. Występuje niepokój, że w ten sposób zatarłaby się edukacyjna misja szkolnictwa wyższego i jej szersze cele (o czym była mowa we wprowadzeniu). Wskazuje się, że wskaźnik można wykorzystać dwojako: 1) do porównań z innymi uczelniami i tworzenia tablic rankingowych, a przez to promowania przez uczelnie swojej pozycji, 2) do wewnętrznych procesów poprawiania jakości kształcenia (Lees 2002).

Występuje ryzyko, że szkoły wyższe zbyt skupią się na swojej pozycji w rankingu, kosztem faktycznej jakości kształcenia, a chcąc, by wyniki w zakresie zatrudnialności absolwentów danej uczelni służyły jej rozwojowi, konieczne jest właśnie, by zatrudnialność była postrzegana jako element procesu kształcenia. Z punktu widzenia analiz nad zatrudnialnością wskazane jest ponadto dokładniejsze określenie czynników wpływających na zatrudnialność na uczelni (sposoby nauczania, praktyki itp.). Analizy w tym zakresie są prowadzone za granicą<sup>22</sup>, obszar ten jest w znacznie mniejszym stopniu przebadany w Polsce.

---

<sup>22</sup>Por. Green, Ashton, Felstead 2001, Cranmer 2006, Mason, Williams, Cranmer 2006.



## Literatura

- Banaszak Bartłomiej (2012) *Zatrudnialność absolwentów w procesie bolońskim*. „Forum Akademickie”, 9, [dostęp 20 czerwca 2013]. Dostępny w Internecie: <http://forumakademickie.pl/fa/2012/09/zatrudnialnosc-absolwentow-w-procesie-bolonskim>.
- Białowąs Sylwester, Buttler Dominik, Klimanek Tomasz, Szwarz Krzysztof (2012) *Monitorowanie losów absolwentów. Zarys metodologii i metodyki badania w Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu*. „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów”, 3(25), s. 115–130.
- Bruwer Johan (1998) *First destination graduate employment as key performance indicator: outcomes assessment perspectives*. Cape Technikon South Africa: Unit for institutional planning and research.
- Chisholm Lynne (1999) *From systems to networks: the reconstruction of youth transitions in Europe* [w:] Walter R. Heinz, red., *From Education to Work: Cross-National Perspectives*. Cambridge University Press, s. 298–317.
- Chmielecka Ewa (2012) *Elastyczność systemu kształcenia a realizacja „trzeciej misji” szkoły wyższej* [w:] Jerzy Woźnicki, red., *Benchmarking w szkolnictwie wyższym. Wybrane problemy: Elastyczność, e-learning, wewnętrzne systemy zapewniania jakości w systemie kształcenia, gospodarka zasobami dla poprawy produktywności i konkurencyjności — kontrola zarządcza*. Warszawa: Fundacja Rektorów Polskich.
- Clarke Marguerite (2007) *The Impact of Higher Education Rankings on Student Access. Choice, and Opportunity*. „Higher Education in Europe”, 32(1), s. 59–70.
- Cranmer Sue (2006) *Enhancing graduate employability: best intentions and mixed outcomes*. „Studies in Higher Education”, 31(2), April, s. 169–184.
- Crosier David, Purser Lewis, Smidt Hanne (2007) *Trends V: Universities Shaping the European Higher Education Area*. EUA Publications [dostęp 19 lipca 2013]. Dostępny w Internecie: <http://www.eua.be/eua-work-and-policy-area/building-the-european-higher-education-area/trends-in-european-higher-education.aspx>.
- Dill David D., Soo Maarja (2005) *Academic quality, league tables, and public policy: A cross-national analysis of university ranking systems*. „Higher Education”, 49(4): 495–533.
- Domańska Monika (2007) *Badanie losów zawodowych absolwentów w Wielkiej Brytanii* [w:] Joanna Żyra, red., *Analiza losów zawodowych absolwentów. Narzędzia i metody w krajach UE i Polsce*. Kraków: Wydawnictwo PK.

- Green Francis, Ashton David, Felstead Alan (2001) *Estimating the determinants of supply of computing, problem-solving, communication, social and teamworking skills*. „Oxford Economic Papers”, 53(3), s. 406–433.
- Grudowski Piotr, Lewandowski Kajetan (2012) *Pojęcie jakości kształcenia i uwarunkowania jej kwantyfikacji w uczelniach wyższych*. „Zarządzanie i Finanse”, 3(1), s. 397–406.
- Górniak Jarosław, red. (2012) *Kompetencje jako klucz do rozwoju Polski*. Raport podsumowujący drugą edycję badań „Bilans Kapitału Ludzkiego” realizowaną w 2011 roku, PARP, UJ [dostęp 18 grudnia 2013]. Dostępny w Internecie: [http://bkl.parp.gov.pl/system/files/Downloads/20120425220954/Raport2012\\_e.pdf](http://bkl.parp.gov.pl/system/files/Downloads/20120425220954/Raport2012_e.pdf).
- Lees Dawn (2002) *Graduate Employability — Literature Review*. LTSN Generic Centre [dostęp 20 czerwca 2013]. Dostępny w Internecie: <http://qualityresearchinternational.com/esecttools/esectpubs/leeslitreview.pdf>.
- Lindberg Matti E. (2007) *At the Frontier of Graduate Surveys: Assessing participation and employability of graduates with master's degree in nine European countries*. „Higher Education”, 53(5), s. 623–644.
- Lowden Kevin, Hall Stuart, Elliot Dely, Lewin Jon (2011) *Employers' perceptions of the employability skills of new graduates*. University of Glasgow: SCRE Centre and Edge Foundation.
- Marzec Izabela (2010) *Zatrudnialność jako czynnik bezpieczeństwa zatrudnienia i sukcesu na współczesnym rynku pracy*. „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach”, 1(6), s. 127–138.
- Mason Geoff, Williams Gareth, Cranmer Sue (2006) *Employability Skills Initiatives in Higher Education: What Effects Do They Have On Graduate Labour Market Outcomes?* [dostęp 20 czerwca 2013]. Dostępny w Internecie: [http://niesr.ac.uk/sites/default/files/publications/061006\\_91251.pdf](http://niesr.ac.uk/sites/default/files/publications/061006_91251.pdf).
- Narkiewicz-Niedbalec Ewa (2011) *Badania panelowe — przykłady realizacji*. Zielona Góra: Uniwersytet Zielonogórski.
- Odpowiedź ministra nauki i szkolnictwa wyższego na interpelację nr 17522 w sprawie monitorowania karier absolwentów uczelni wyższych z 29 maja 2013 r.* [dostęp 26 sierpnia 2013]. Dostępny w Internecie: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=3D7AD4D9>.
- OECD (1998) *Getting started, settling in: the transition from education to the labour market* [w:] OECD Employment outlook, s. 81–122.
- Podgórski Andrzej (2010) *Raport z badania „Zapotrzebowanie pracodawców województwa kujawsko-pomorskiego na tzw. kompetencje miękkie absol-*

- wentów kierunków ścisłych". *Informator 2010*. Toruń: Biuro Zawodowej Promocji Studentów i Absolwentów UMK.
- Podgórski Andrzej (2011) *Raport z badania „Zapotrzebowanie pracodawców województwa kujawsko-pomorskiego na tzw. kompetencje miękkie absolwentów kierunków ścisłych — Edycja IP. Informator 2011*. Toruń: Biuro Zawodowej Promocji Studentów i Absolwentów UMK.
- Prognoza zapotrzebowania na kadry z wyższym wykształceniem, w województwie kujawsko-pomorskim do roku 2020* (2013). Warszawa: Agrotec Polska, IBS.
- Przybylski Wojciech, Rudnicki Seweryn, Szwed Anna, red. (2010) *Ewaluacja jakości dydaktyki w szkolnictwie wyższym. Metody, narzędzia, dobre praktyki*. Kraków: Wyższa Szkoła Europejska.
- Ryan Paul (2001) *The school-to-work transition: a cross-national perspective*. „*Journal of Economic Literature*”, 39(1), s. 34–92.
- Smith Jeremy, McKnight Abigail, Naylor Robin (2000) *Graduate employability: Policy and performance in higher education in the UK*. „*The Economic Journal*”, 110(464), s. 382–411.
- Solska Ewa (2011) *Duch liberalizmu a projekt europejskiej przestrzeni edukacyjnej*. Lublin: UMCS.
- Sztandar-Sztanderska Urszula, Minkiewicz Barbara, Bąba Marcin (2005) *Absolwent na rynku pracy*, „*Forum Akademickie*” [dostęp 26 sierpnia 2013]. Dostępny w Internecie: [http://forumakad.pl/archiwum/2005/06/14-za-absolwent\\_na\\_ryнку\\_pracy.htm](http://forumakad.pl/archiwum/2005/06/14-za-absolwent_na_ryнку_pracy.htm).
- Teichler Ulrich (2002) *Graduate employment and work in Europe: diverse situations and common perceptions*. „*Tertiary Education and Management*”, 8(3), s. 199–216.
- Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy — Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych oraz o stopniach i tytułach w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, Dz.U. 2011 nr 84, poz. 455.
- Viktor Shevchuk (2007) *Badanie losów zawodowych absolwentów uczelni technicznych w świetle teorii ekonomii* [w:] Joanna Żyra, red., *Analiza losów zawodowych absolwentów. Narzędzia i metody w krajach UE i Polsce*. Kraków: Wydawnictwo PK.
- Woźnicki Jerzy, red. (2013) *Misja i służebność uniwersytetu w XXI wieku*. Warszawa: Fundacja Rektorów Polskich, Instytut Społeczeństwa Wiedzy.

Źródła — spis raportów z badań losów absolwentów  
poddanych analizie

- Badania losów zawodowych absolwentów Politechniki Krakowskiej* [dostęp 20 czerwca 2013]. Dostępny w Internecie: [http://www.iesif.pk.edu.pl/attachments/018\\_Badania%20los%C3%B3w%20zawodowych%20absolwent%C3%B3w.pdf](http://www.iesif.pk.edu.pl/attachments/018_Badania%20los%C3%B3w%20zawodowych%20absolwent%C3%B3w.pdf).
- Ćwiakalska Maria, Hojda Paulina, Ostrowska-Zakrzewska Mariola (2010) *Losy zawodowe absolwentów Uniwersytetu Jagiellońskiego, rocznik 2008/2009. Raport z badań*. Kraków: Biuro karier UJ.
- Izdebski Albert, Jasiński Mikołaj, Zajac Tomasz, Konieczna-Sałamatin Joanna (2010) *Raport z trzeciej edycji studenckiej Ogólnouniwersyteckiej Ankiety Oceniającej Jakość Kształcenia na UW*. Warszawa: Pracownia Ewaluacji Jakości Kształcenia na UW.
- Izdebski Albert, Jasiński Mikołaj, Zajac Tomasz, Konieczna-Sałamatin Joanna (2009) *Raport z drugiej edycji studenckiej Ogólnouniwersyteckiej Ankiety Oceniającej Jakość Kształcenia na UW*. Warszawa: Pracownia Ewaluacji Jakości Kształcenia na UW.
- Jagięłka Katarzyna (2011) *Sylwetki i ścieżki karier zawodowych absolwentów wydziału chemii UMK*. Toruń: Biuro Zawodowej Promocji Studentów i Absolwentów UMK, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.
- Jancewicz Barbara (bd) *Pilotażowe Badanie Absolwentów UW*. Prezentacja, Pracownia Ewaluacji Jakości Kształcenia [dostęp 20 czerwca 2013]. Dostępny w Internecie: [http://www.bss.uw.edu.pl/aktualnosci/Badanie\\_Absolwentow\\_UW.pdf](http://www.bss.uw.edu.pl/aktualnosci/Badanie_Absolwentow_UW.pdf).
- Losy zawodowe absolwentów AGH 2008 po trzech latach od ukończenia studiów* (2012) Kraków: Centrum Karier Ośrodek Monitorowania Kadry Zawodowej.
- Losy zawodowe absolwentów Akademii Górniczo-Hutniczej. Rocznik 2008*. Centrum Karier, Ośrodek Monitorowania Kadry Zawodowej, Akademia Górniczo-Hutnicza im. St. Staszica w Krakowie [dostęp 20 czerwca 2013]. Dostępny w Internecie: [http://ekspربولонscy.org.pl/sites/ekspربولонscy.org.pl/files/GSliwinska\\_losy\\_absolwentow\\_110210.pdf](http://ekspربولонscy.org.pl/sites/ekspربولонscy.org.pl/files/GSliwinska_losy_absolwentow_110210.pdf).
- Losy zawodowe absolwentów WSiZ* (2006) Rzeszów: Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania.
- Maciół Stanisław, Minkiewicz Barbara, Moskalewicz-Ziółkowska Elżbieta (2011) *System monitorowania losów absolwentów SGH, III etap*, nr 89/E/10/11. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa.

- Monitoring edukacyjno-zawodowy absolwentów studiów I stopnia Akademii Górniczo-Hutniczej. Rocznik 2011.* Kraków: Centrum Karier Ośrodek Monitorowania Kadry Zawodowej.
- Monitoring Karier Zawodowych Absolwentów Politechniki Warszawskiej* (2012) prezentacja z podsumowania badania pilotażowego, Biuro karier Politechnika Warszawska [dostęp 19 lipca 2013]. Dostępny w Internecie: [www.pw.edu.pl/content/download/135/523/file/Badanie.pdf](http://www.pw.edu.pl/content/download/135/523/file/Badanie.pdf).
- Pogłębiona analiza problemu, projekt „System monitoringu losów absolwentów”.* Raport z badań (2012) Chełm: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Chełmie.
- Raport z pierwszej edycji studenckiej Ogólnouniwersyteckiej Ankiety Oceniającej Jakość Kształcenia na UW* (2008). Warszawa: Pracownia Ewaluacji Jakości Kształcenia na UW.
- Szymańska Agnieszka (2011a) *Sylwetki i ścieżki karier zawodowych absolwentów wydziału fizyki, astronomii i informatyki stosowanej UMK*. Toruń: Biuro Zawodowej Promocji Studentów i Absolwentów UMK, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.
- Szymańska Agnieszka (2011b) *Sylwetki i ścieżki karier zawodowych absolwentów wydziału matematyki i informatyki UMK*. Toruń: Biuro Zawodowej Promocji Studentów i Absolwentów UMK, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.
- Wyniki Badania Losów Absolwentów UMK rocznika 2009* (2009) Biuro Karier Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu [dostęp 19 lipca 2013]. Dostępny w Internecie: <https://www.biurokarier.umk.pl/wyniki-badania-losow-absolwentow-2009>.
- Wyniki badań losów zawodowych absolwentów studiów stacjonarnych magisterskich 2011* (2012) Kraków: Centrum Karier Akademii Górniczo-Hutniczej, Ośrodek Monitorowania Kadry Zawodowej.
- Wyniki badań losów zawodowych absolwentów studiów stacjonarnych magisterskich 2012* (2013) Kraków: Centrum Karier Akademii Górniczo-Hutniczej, Ośrodek Monitorowania Kadry Zawodowej.
- Żyra Joanna (2007) *Pierwsze kroki na rynku pracy. Badanie losów zawodowych absolwentów Politechniki Krakowskiej, narzędzia badawcze, metodologia i wyniki badania pilotażowego rocznika 2005/06.* Kraków: Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej.



# Wykorzystanie metod narracyjnych w badaniach nad organizowaniem

## Wprowadzenie

„Organizacja” to jedno z głównych pojęć konwencjonalnej teorii organizacji. Wielu badaczy krytykowało jednak model nauk społecznych, który oparty jest na rzeczownikowym ujmowaniu badanych zjawisk. Barbara Czarniawska (2010: 26–27) odwoływała się do Karla Weicka, który już w latach 70. XX wieku proponował, by używać częściej imiesłówów, a także Johna Law postulującego, by tworzyć „socjologię czasowników”, i sugerowała, by badać raczej „organizowanie” niż „organizacje”: „Badać organizowanie to znaczy wstrzymać się od przedwczesnej decyzji w sprawie, czy coś zostało już zorganizowane, czy nie. Badać organizacje to znaczy zapomnieć o tym, że był taki czas, kiedy danej organizacji w ogóle nie było, i że to znów może się wydarzyć”. Przyznanie racji temu, że organizacje nie istniałyby bez organizowania — a w konsekwencji porzucenie jednego z głównych pojęć konwencjonalnej teorii organizacji i skoncentrowanie się na organizowaniu — otwiera szerokie pole badań.

W badaniach, które prowadzę (opiszę je szerzej nieco dalej)<sup>1</sup>, to bardzo ważna inspiracja metodologiczna. Dotyczą one nie tyle po-

---

<sup>1</sup> *Teoria zarządzania między nauką a praktyką. Pierwsze doświadczenia profesjonalne absolwentów Szkoły Głównej Handlowej (SGH)* — to tytuł ukończonego projektu badawczego zrealizowanego w Szkole Nauk Społecznych Polskiej Akademii Nauk w Warszawie i napisanej przeze mnie pracy doktorskiej pod kierunkiem prof. Barbary Czarniawskiej (University of Gothenburg) i prof. Andrzeja Rycharda (Instytut Filozofii i Socjologii PAN). Badania prowadziłam od października 2009 roku do kwietnia

szczególnych organizacji, ile procesów związanych z zarządzaniem widzianych z perspektywy uczestniczących w nich jednostek. Interesują mnie znaczenia, jakie przypisywane są działaniom, i sposoby rozumienia tego, co dzieje się na co dzień w organizacjach. Zajmuję się także społeczną wiedzą ukrytą (Linde 2001), która ujawnia się opowieściach o działaniu.

Wspomniane badania to dwa pozornie bardzo różne projekty, jednak w obu wypadkach chodzi o analizę opowieści o organizowaniu i działaniu. W obu z nich również szczególnie istotna jest kwestia organizowania w ramach zespołów składających się z różnych ekspertów. Praktyki organizowania przekraczają granice tradycyjnie rozumianych organizacji i wiążą się w dużej mierze z pracą w ramach kolektywów wiedzy (*knowledge collectivities*, Lindkvist 2003, 2005). Termin ten odnosi się do zespołów ludzi o bardzo różnych kompetencjach, których łączą wspólne zadanie i działania. Poszczególne osoby dysponują dość dużą autonomią, ale jednocześnie współpracują z innymi. Członkowie kolektywu nie dzielą tej samej wiedzy — wręcz przeciwnie: dysponują wiedzą rozproszoną, a wkład poszczególnych osób jest różny. To zupełnie inna sytuacja niż w wypadku wspólnot wiedzy (*knowledge communities*), czyli zespołów współpracujących razem długo i dzielących tę samą wiedzę, na przykład inżynierów pracujących wspólnie przez wiele lat w jednym laboratorium. To, co ich łączy, to z jednej strony zadania, które mają razem wykonać, z drugiej zaś — wypracowany sposób komunikowania, system podzielanych poglądów, założeń i sposobów działania.

Codziennie doświadczenia moich rozmówców związane są jednak ze współpracą z przedstawicielami różnych zawodów i specjalności. Architekci na przykład współpracują zarówno z menedżerami obiekt-

---

2011. W tym czasie przeprowadziłam 33 rozmowy ze studentami ostatniego roku i absolwentami Szkoły Głównej Handlowej, których tok studiów związany był w dużej mierze z zarządzaniem.

*Tworzenie przestrzeni biura. Narracje, obrazy, wyobrażenia.* Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/03/N/HS6/04945. <http://tworzeniebiura.edu.pl/> Realizacja badań: 2012–2015.



tów, właścicielami i prezesami przedsiębiorstw, inżynierami specjalizującymi się w instalowaniu elektryczności, klimatyzacji, wykonawcami i sprzedawcami mebli czy realizatorami budowy. Podobnie w wypadku wielu absolwentów SGH, z którymi rozmawiałam. Praca części z nich polega na organizowaniu działań zespołów złożonych z osób o różnych specjalizacjach. Dobrym przykładem mogą być konsultanci zajmujący się doradztwem strategicznym i restrukturyzacją przedsiębiorstw czy analitycy koordynujący współpracę z jednej strony przedstawicieli biznesu, z drugiej zaś — informatyków.

W niniejszym artykule przedstawiam metodologię związaną z wykorzystaniem metod narracyjnych w badaniach nad organizowaniem, którą zastosowałam w dwóch wspomnianych projektach badawczych. Zaczynam od krótkiego przedstawienia tych badań. Omówienie metodologii poprzedzam krótkim komentarzem dotyczącym kwestii przekraczania paradygmatów w badaniach nad organizacjami, ponieważ opisywane projekty to przedsięwzięcia transdyscyplinarne. Następnie prezentuję przyjętą perspektywę badawczą. Wyjaśniam, dlaczego w badaniach nad organizowaniem przydatne są metody narracyjne. Opisuję główne założenia metodologii i wprowadzam dwa pojęcia ważne dla wykorzystywanej perspektywy badawczej: „przekład” i „obiekty graniczne”.

## Opis badań

Celem pierwszego ze wspomnianych projektów badawczych było zrozumienie, jak studenci i absolwenci SGH postrzegają swoje życie zawodowe oraz swoją pracę i co z tego wynika dla przyszłości zarządzania w Polsce. Interesowały mnie przede wszystkim zakres wiedzy o zarządzaniu niezbędny w pracy we współczesnych organizacjach, sposoby zdobywania wiedzy przez młodych profesjonalistów, a także tworzenia wizerunku profesjonalisty. Ujmując rzecz możliwie najkrócej: interesowało mnie, co trzeba wiedzieć, by móc uchodzić za profesjonalistę. Jednocześnie nie chodziło o testowanie kompetencji

czy ocenianie stopnia przyswojenia wiedzy. Nie dążyłam również do wyodrębnienia tego, co naukowe i potoczne. Interesowała mnie wiedza użyteczna i teoria działania (do pojęć tych powrócę nieco dalej). Skąd moi rozmówcy wiedzieli, jak organizować? Czy nauczyli się tego na studiach? Czy raczej dopiero w życiu zawodowym? Skąd czerpali wzory? Co właściwie ich zdaniem trzeba wiedzieć? Jaka wiedza jest dla nich wiedzą użyteczną? Interesował mnie zarówno proces, jak i jego efekty.

Koncepcja była prosta: przeanalizować korpus osobistych historii, obejmujących okres od momentu pójścia na studia do chwili przeprowadzenia badania, zogniskowanych wokół kwestii zdobywania wiedzy i odpowiednich kwalifikacji oraz ich wykorzystywania w pracy zawodowej. Zgodnie z przyjętą koncepcją badań rozmowy dotyczyły przebiegu edukacji, aktywności pozauczelnianej, przygotowywania się do życia zawodowego, a także pierwszych doświadczeń zawodowych.

W ramach drugiego ze wspomnianych projektów zajmuję się badaniem opowieści o wytwarzaniu współczesnych biur. Czym są, w jaki sposób są projektowane i jak są odbierane przestrzenie współczesnych biur? Tworzenie biura rozumiem jako proces ciągły, w który zaangażowanych jest wielu różnych aktorów. Interesuje mnie to, do jakich koncepcji przestrzeni odwołują się ich planiści i wykonawcy oraz jak rozumieją potrzeby użytkowników. Jak z opowieści powstają projekty i jakie narzędzia są w tym procesie wykorzystywane? Jakiego rodzaju doświadczenia przestrzeni ujawniają się w narracjach o biurze i o pracy? Prowadzę rozmowy zarówno z osobami zajmującymi się planowaniem i urządzaniem biur, jak i z pracownikami przedsiębiorstw.

## Pogranicza nauk

Tak zakreślone obszary badawcze wymagają przyjęcia perspektywy interdyscyplinarnej, a nawet transdyscyplinarnej. Przekracza-

nie granic dyscyplinarnych nie jest jednak niczym nowym w naukach o organizacjach i zarządzaniu. „Najbardziej interesujące tematy współczesnego świata i najbardziej «gorące» tematy badawcze, często o największym znaczeniu praktycznym, lokują się na pograniczu tradycyjnie wyodrębnionych (w XIX wieku lub znacznie wcześniej) dyscyplin naukowych” — pisał Andrzej Koźmiński (2008: 224). Warto przypomnieć, że nauka o zarządzaniu, mająca duże problemy z tożsamością, zrodziła się nie z mariażu dwóch czy większej liczby dyscyplin, lecz z pewnej umiejętności praktycznej rozwijanej przez przedstawicieli zawodów inżynierskich i w miarę rozwoju zapożyczała z różnych dyscyplin naukowych pojęcia, teorie oraz metody badawcze (Koźmiński 2008: 225). Jest więc „węzłem interdyscyplinarnych wątków, w którym nie sposób wyodrębnić jest jednej dominującej «nauki-matki» lub nawet kilku «matek»” (Koźmiński 2008: 225).

Badania organizacji stanowią dziś bardzo szeroki nurt studiów z pogranicza zarządzania i innych dyscyplin. Na przykład łączenie antropologii i zarządzania ma już długą i bogatą tradycję. Jej początków należy szukać w latach 70. XX wieku (Czarniawska 2012: 119). Ma to również odzwierciedlenie w różnorodności terminów, za pomocą których określa się go w literaturze anglojęzycznej: m.in. *business anthropology/ethnography*, *workplace ethnography*, *organizational anthropology/ethnography*, *anthropology of organizations*, *social anthropology of management*. Barbara Czarniawska (2003: 431) pisała, że to „dziedzina bez nazwy” z uwagi na jej hybrydyczność i „skreolizowanie”.

Gdy badacze piszą o pograniczach nauk, na ogół rozumieją je w kategoriach interdyscyplinarności, która rozwija się od lat 70. (Thompson Klein 2001: 35). Tego typu przedsięwzięcia są ostatnio niezwykle popularne — jak pisał Zbigniew Kloch (2007) — można wręcz mówić o pewnej modzie na interdyscyplinarność. Rozumiana jest jako przeniesienie narzędzi badawczych z jednej dyscypliny do drugiej, przy czym cele badawcze nadal definiowane są z perspektywy jednej z dyscyplin (Nicolescu 2006: 143). Owocem działań określanych jako interdyscyplinarne jest powstanie nowych dyscyplin takich jak teoria chaosu. Interdyscyplinarność umożliwia zatem ukon-

stytuowanie się nowego pola badawczego (Kloch 2007, Domańska 2011: 56). Czym innym jest multidyscyplinarność, która polega na badaniu tej samej kwestii w ramach kilku dyscyplin równocześnie (badacze pracują niezależnie), jednak granice dyscyplinarne są w tym przypadku w dużej mierze zachowane (Max-Neef 2005: 6). Wylansowanie pojęcia „transdyscyplinarność” przypisywane jest Jeanowi Piagetowi (Nicolescu 2006: 142). Kluczowa data w historii rozwoju tej perspektywy to 1994 rok, kiedy to odbył się pierwszy światowy kongres transdyscyplinarny (First World Congress of Transdisciplinarity, Convento da Arrábida, Portugalia). To perspektywa umożliwiająca takie przekraczanie granic dyscyplinarnych, które pozwala nie tyle odpowiadać na stare pytania za pomocą nowych narzędzi zapożyczonych z innych dyscyplin, ile stawiać nowe pytania<sup>2</sup>. Nie chodzi zatem o ukonstytuowanie nowego pola badawczego jak w przypadku interdyscyplinarności. Perspektywa badawcza, którą przyjmuję, to podejście transdyscyplinarne, charakterystyczne dla badań nauki i technologii (*science and technology studies*, STS).

Łączę perspektywę antropologiczną, socjologiczną oraz wykorzystuję narzędzia narratologiczne, by zadać pytanie o to, jak rozumiane są praktyki organizowania. To badania w duchu konstrukttywizmu w ujęciu bliskim studiom nad nauką i technologią (zob. także Czarniawska 2010). Perspektywę tę cechuje m.in. zawieszenie podziału na wiedzę naukową i nie-naukową (Afeltowicz 2012: 32), teorię i opis, teorię i dane czy teorię i praktykę (Stöckelová 2013: 88) oraz uwzględnienie roli różnorodnych aktorów (Latour 2010). To kluczowe aspekty metodologii przyjętej w obu projektach. Główne dychotomie, którymi posługują się badacze, są w tym nurcie traktowane jako przedmiot badania, a nie zasada wyjaśniająca (Stöckelová 2013: 95). Od lat 80. XX wieku wiele uwagi poświęca się również sposobom, w jakie wiedza potoczna i wiedza ekspercka mogą współistnieć w sferze publicznej, oraz temu, jak różne formy może przyjmować praktykowa-

---

<sup>2</sup> Transdyscyplinarność bywa też rozumiana jako badania prowadzone ponad dyscyplinarnymi podziałami, w które włączeni są interesariusze (*stakeholders*) i które mają rozwiązywać konkretne problemy (Hadorn i in. 2008).

nie teorii (tamże: 97–98). Staram się dowiedzieć, jak rozumiana jest wiedza użyteczna, co jest przydatne w praktyce organizowania, i zrekonstruować teorie działania. Wskazuję opowieści modelowe oraz opisuję stosowane narzędzia nadawania sensu i tworzenia spójności, o czym szerzej piszę dalej.

## Metodologia. Uwagi wstępne

Na prowadzenie badań z wykorzystaniem wywiadów zogniskowanych wokół wątków biograficznych, których celem jest wywołanie narracji, zdecydowałam się z kilku względów. Po pierwsze, decyzja ta związana jest z naturą samej opowieści: w narracjach ujawniają się sposoby i schematy myślenia — teorie działania i wiedza użyteczna. Narracja jest jednym ze sposobów rozumienia świata, nadawania sensu własnym działaniom i wyjaśniania skutków wydarzeń. Nie tylko wiedza (niem. *Wissen*, franc. *savoir*) uwikłana jest w dużym stopniu w narrację, lecz także sposoby (niem. *Erkennen*, franc. *connaître*), w jakie poznajemy (Brockmeier, Carbaugh 2001: 3). Donald E. Polkinghorne (1988: 17; 2003: 11) w swoich rozważaniach dotyczących statusu narracji wielokrotnie przywoływał rozróżnienie Jerome’a Brunera na wiedzę paradygmatyczną i narracyjną. O ile ta pierwsza wyrażana jest w pojęciach i koncepcjach oraz koncentruje się na tym, co wspólne i powtarzalne, o tyle wiedza narracyjna — przyjmująca formę opowieści — zachowuje to, co szczególne i charakterystyczne. Opowieści o życiu zawodowym prezentowane są również na co dzień innym osobom. Te dotyczące sukcesów i porażek szybko rozprzestrzeniają się w sieciach społecznych i kształtują zachowania oraz działania, przy czym opowieści o działaniach zakończonych powodzeniem stają się wzorem do naśladowania (March 2010: 20–21). Kluczowe słowo to „wzór”. Ludzie nie uczą się z doświadczenia innych ludzi, ani też nie uczą się z własnego doświadczenia, do czego jeszcze powrócę (Czarniawska 2010: 145). Poznają natomiast pewne założenia (wzory), na których oparte są podzielane

przez wielu przekonania: „Uczymy się od rodziców, że życie każdego pokolenia będzie lepsze od poprzedniego, jeśli nawet historia nie ma na to zbyt wielu dowodów. Uczymy się — z demokratycznych ideologii, ale też z filmów hollywoodzkich — że wszyscy mamy prawo do miłości i szczęścia i że sprawiedliwość zawsze zwycięża. Gdybyśmy uczyli się z doświadczeń naszych przodków, trzeba byłoby zrezygnować z wielu takich optymistycznych założeń” (tamże: 145).

Wyjaśnienia zawarte w zebranych przeze mnie opowieściach są zrozumiałe w ramach schematów akceptowanych w środowisku moich rozmówców, czy też dopasowywane do nich. Tworzenie wyjaśnienia wymaga bowiem takiego przekształcenia złożonych i niejednoznacznych doświadczeń, które umożliwi opowiedzenie historii spełniającej trzy warunki (March 2010: 45–51). Po pierwsze, historia musi być na tyle interesująca, by była warta opowiedzenia. Po drugie, na tyle prosta, by można ją było łatwo pojąć. A po trzecie, musi być wiarygodna. Sztuka opowiadania wymaga odpowiedniego uproszczenia doświadczenia i odwołania do powszechnie znanych schematów. James G. March (2010: 51) pisał o kolistości procesu uczenia się z doświadczenia: „Mówi się, że ludzie uczą się z doświadczeń, które oferuje im historia, ale doświadczenia te zawarte są w ramach, które sami wymyślili. Ludzie uczą się z tego, co sami wymyślili”. A rozumienie doświadczenia, podzielane w efekcie procesów społecznych, jak i wypracowana wiedza są nie tylko efektem akumulacji doświadczeń, lecz także wykształcenia się określonych konwencji i dyskursów.

Po drugie, wywiady narracyjne<sup>3</sup> nie są ustrukturuwane za pomocą kategorii badacza, a zatem pozwalają na pełniejszą eksplorację badanego fenomenu, niż jest to możliwe w wypadku innych badań. Po

---

<sup>3</sup>Narracyjne wywiady biograficzne są w ostatnich latach bardzo popularne. Ich rosnąca popularność sprawia, że jest coraz więcej definicji i różnorodnych założeń tej metody; poszerzaniu ulega także jej zakres. Wciąż jest to jednak metodologia względnie nowa, nieugruntowana i niejednorodna. W polskiej socjologii najbardziej rozpowszechniona jest metoda Fritza Schützego i właściwie przyjęło się stawiać znak równości między „wywiadem narracyjnym” czy „wywiadem biograficznym” i „metodą Schützego”. W niniejszym tekście, kiedy piszę „wywiad narracyjny”, przyjmuję szersze rozumienie tego terminu.

trzecie, w tego typu materiale ujawniają się interesujące mnie elementy, a także ukazane są relacje między nimi — sposoby łączenia różnych elementów (pojęć, strzępów teorii i zdroworozsądkowej wiedzy) w znaczącą całość: opowieść o tym, jak należy działać w organizacji.

## Opowieści modelowe i narzędzia nadawania sensu

Poszczególne elementy opowiadanych historii łączone są przy użyciu narzędzi narracyjnych, które badacze określają mianem narzędzi nadawania sensu (*sensemaking devices*). Dzięki ich wykorzystaniu narratorzy przydają spójności opowiadanych historiom. Przyjmuję, że poszczególne wydarzenia muszą być powiązane relacjami przyczynowo-skutkowymi, wymagają bowiem powiązania w sekwencję, której narracja nadaje spójność (Linde 1993: 25; Webster, Mertova 2007: 19). To, co przekonuje w historiach, to nie ich prawdopodobieństwo, lecz właśnie ich spójność (Czarniawska 1998: 5). Zdanie „Inżynier nie dostał awansu, a potem wyjechał na narty” nawet jeśli odzwierciedla prawdziwe wydarzenia i ich relacje w czasie, to wyda się niezrozumiałe, przekonywała Czarniawska (1998: 5). Potrzebny jest jeszcze dodatkowy element, który pozwoliłby nam je zrozumieć jako połączone relacją wynikania. Gdy analizuję wytworzony w toku badań materiał, nie jest dla mnie istotna relacja historii opowiadanych przez moich rozmówców do rzeczywistych wydarzeń, lecz to, w jaki sposób łączyli oni odrębne wydarzenia w znaczące całości. Zgodnie z przyjętą perspektywą zadaniem badacza nie jest napisanie tekstu, który jest wierną reprezentacją rzeczywistości, lecz stworzenie dobrze ugruntowanego i wiarygodnego opisu (Webster, Mertova 2007: 4–5).

Charlotte Linde (1993) wymieniała takie systemy tworzenia spójności, jak zdrowy rozsądek, systemy eksperckie, ale również ich popularne, potoczne wersje. Spośród różnych systemów eksperckich, wykorzystywanych jako narzędzie nadawania sensu i spójności, jed-

no z ważniejszych miejsc zajmuje bez wątpienia psychologia freudowska. Żeby wyjaśnić, jak wykorzystywane są różne systemy spójności, Linde (1993: 164) posłużyła się dwoma krótkimi, ale bardzo trafnymi przykładami odpowiedzi na pytanie: „Dlaczego zostałeś księgowym?”. Pierwsza z nich nawiązuje do zdroworozsądkowego pojmowania cech typowych dla księgowego: „Jak sądzę dlatego, że mam ścisły umysł i lubię dłużyć w szczegółach”. Drugie wyjaśnienie zbudowane jest poprzez odwołanie do potocznej wersji teorii freudowskiej: „Cóż, moja matka zaczęła mnie przyzwyczajać do korzystania z nocniczka, gdy miałem 6 miesięcy”. Narzędzia tworzenia sensu — zdroworozsądkowe rozumienie czy potoczna wersja teorii freudowskiej — pozwalają na tworzenie przekonujących wyjaśnień, a nawet łączenie elementów sprzecznych.

Owe elementy łączące, należy dodać, nie są nigdy całkowicie indywidualne, gdyż mają charakter skonwencjonalizowany i społeczny — zawsze zawierają elementy intersubiektywne (Brockmeier, Harré 2001: 46; Freeman 2001: 287). Narzędzia do łączenia różnych elementów w znaczące całości i tworzenia opowieści to schematy narracyjne o standardowej strukturze — opowieści modelowe — w których są zakorzenione opowiadane historie (Jönsson 2004: 279). To bogaty zasób wszystkich opowieści danej kultury, a w szczególności opowieści danej wspólnoty tekstualnej<sup>4</sup>. Niektóre z nich mają uprzywilejowane miejsce w danym czasie i w danej kulturze, inne są opowieściami marginalnymi. Dominujące schematy stają się opowieściami paradygmatycznymi — tłem i punktem odniesienia do snucia indywidualnych opowieści (Linde 2001: 525). Wśród opowieści mar-

---

<sup>4</sup>Wspólnota tekstualna to rodzaj środowiska dyskursywnego kształtującego coś, „co można by nazwać rozpoznawalną historią, która staje się odpowiednią historią do opowiadania przez członka tego środowiska” (Linde 2009: 170). Linde (2009) podkreślała, że pojęcie „wspólnota tekstualna” nie odnosi się np. do wszystkich widzów serialu *Star Trek*, ale tylko do wybranych grup ludzi, których łączą wspólne działania, jak np. fanklub wielbicieli tego serialu, uczestnicy konferencji na ten temat, osoby biorące udział w dyskusjach na jego temat, czy to w ramach bezpośredniej interakcji, czy przez internet. Tym, co w jej rozumieniu konstituuje wspólnotę tekstualną, jest zaangażowanie we wspólne działania.



ginalnych znajdują się również opowieści alternatywne, mniej prawnomocne, które albo tylko uzupełniają repertuar kanoniczny, albo rzucają mu otwarte wyzwanie i tym samym podważają narrację dominującą (Wolanik Böstrom 2008: 515–516).

Analiza opowieści o organizowaniu, która koncentruje się na wskazaniu narzędzi nadawania sensu, pozwala zrekonstruować teorie działania, ale ujawnia także sposoby przekładania i wykorzystania obiektów granicznych, co dalej szerzej wyjaśniam.

## Obiekty graniczne i przekład

Obiekty graniczne umożliwiają procesy, w ramach których ludzie wspólnie generują i przekształcają wiedzę (Carlile 2002: 452). Pojęcie to zostało wypracowane przez Susan L. Star i Jamesa R. Griesemera (1989) na podstawie badań nad historią muzeum zoologii z początków poprzedniego wieku. Obiektom takim przypisywane są odmienne znaczenia w różnych światach społecznych, jednak mają one zdolność do dostosowywania się do różnych potrzeb aktorów i narzucanych przez nich ograniczeń oraz zachowują tożsamość pomimo istnienia różnych znaczeń, które są im przypisywane. Koncepcja obiektów granicznych została uznana za niezwykle inspirującą i zapoczątkowała bardzo szeroki nurt prac. Z czasem pierwotne rozumienie tych pojęć zostało rozwinięte, a różni badacze uwzględniali odmienne zestawy właściwości tych obiektów (Trompette, Vinck 2009; Star 2010).

W literaturze przedmiotu za obiekty graniczne zwykle uznaje się różnego typu artefakty, którymi posługuje się jakaś grupa, społeczność (Fong, Valerdi, Srinivasan 2007: 11; Gal, Yoo, Boland 2005: 197). Mogą to być obiekty materialne (np. wydrukowane formularze) lub niematerialne (np. e-maile czy prezentacje). Wprowadzają one pewne standardy (np. sposoby raportowania) i przenoszą instytucje (w rozumieniu nowego instytucjonalizmu). Funkcją obiektów granicznych jest także wypełnianie luk komunikacyjnych:

Klient chciałby otrzymać konkretny element i ma pewne wyobrażenie, do czego on ma być wykorzystywany. Wymaga to przełożenia owego wyobrażonego modelu dla projektanta. W tym celu musi zdekontekstualizować swój pomysł tak, aby dał się on przełożyć. Aby to osiągnąć, tworzy obiekt graniczny — w tym wypadku rysunek i opis elementu — który jest interpretowany przez innych. Gdy projektant patrzy na rysunek, przekłada go na konkretne wyobrażenie, przy czym koncentruje się raczej na technicznych właściwości komponentu niż na sposobie jego ewentualnego wykorzystania przez klienta. Projektant musi następnie przełożyć swoje wyobrażenie producentowi (...). Aby to zrobić, producent i projektant muszą wypracować razem obiekt graniczny — rysunek techniczny — który obie strony będą mogły zrozumieć. Obiekt ten zawiera zdekontekstualizowaną wiedzę zarówno projektanta, jak i producenta. Niemniej jednak, gdy producent spogląda na rysunek, będzie koncentrować się na aspektach związanych z wytwarzaniem tego elementu. (Fong, Valerdi, Srinivasan 2007: 13)

Obiekty graniczne przenoszą zatem informacje wyrażone zarówno dosłownie (mogą to być napisy na rysunkach, objaśnienia — wiedza jawna), jak i w sposób ukryty (czyli to, co osoba posiadająca odpowiednie kompetencje wizualne może wyczytać z danego obrazu). Istotne jest tu to, że możliwie jest przeniesienie obiektów granicznych i ich różne odczytania przez różne grupy.

Dlatego koncepcja obiektów granicznych ściśle wiąże się z pojęciem „przekładu” wylansowanym przez Bruno Latoura (2010<sup>5</sup>). Czarniawska (2002: 7–8) wykorzystała je i zasugerowała, że każde przemieszczenie się czegoś w czasie i przestrzeni równoznaczne jest ze zmianą tego czegoś: przekład to przemieszczenie i przekształcenie. Nawet przekłady w sferze symbolicznej, takie jakie tłumaczenie z jednego języka na inny, zawierają zawsze materialny

---

<sup>5</sup> Pojęcie „translation” na polski zostało przetłumaczone jako „translacja”, co tym samym zaprzepaściło jego główną ideę. Latour używa tego pojęcia nie w znaczeniu lingwistycznym, ale w znaczeniu, które nadał mu Michel Serres. Zob. także Czarniawska 2007: 94.

komponent. To, co jest niematerialne — praktyka czy instytucja — nie może się samo przenosić z miejsca na miejsce. Musi być najpierw uproszczone, wyodrębniane z kontekstu, a następnie zmaterializowane w słowach lub obrazach. Przemieszczeniu podlegają opisy działań, a nie same praktyki czy działania (Sahlin-Andersson, Engwall 2002: 24).

„Podróżujące idee” napotykać w swych peregrynacjach różne układy odniesienia (Czarniawska 2010: 163). Takie spotkania wiążą się z pewnym tarcie. Za Latourem Czarniawska sugerowała, że nie należy ich postrzegać w kategoriach tarcia, które zmniejsza początkową energię — lecz twórczego zderzenia, które ma moc przekształcania obu stron. Zmiany takie mogą wypaczyć lub zniszczyć oryginalne idee, ale mogą je również przekształcić i wzbogacić. Podróżując przez świat, idee zmieniają się; pewne elementy są przekształcane, inne dodawane, a jeszcze inne pomijane (Sahlin-Andersson, Engwall 2002: 23).

W opowieściach moich rozmówców ujawnia się wiele sytuacji, w których zajmują się oni przekładaniem lub wykorzystują obiekty graniczne. W wypadku absolwentów SGH to, na przykład, praca z prezentacjami PowerPoint, o czym szerzej pisałam gdzie indziej (Dudek 2012a, 2012b). Popularne konwencje powerpointowania i koncepcje rozwiązań biznesowych (modele i struktury) zapisane w szablonach i prezentacjach przenoszone są między organizacjami, a także między różnymi działami w ramach organizacji czy różnymi projektami. Ich użycie w nowej sytuacji wiąże się zawsze dostosowaniem — uproszczona materialna forma umożliwia przełożenie. Jednocześnie powerpointy koordynują działania, przenoszą instytucje i wprowadzają standardy określające sposoby prezentowania danych.

W rozmowach z architektami zajmującymi się tworzeniem biur ujawnia się natomiast wiele różnych obiektów granicznych: e-maile, próbki materiałów, mapy myśli, wizualizacje 2D i 3D, rzuty. Pomagają one uzgadniać różne punkty widzenia, materializować pojęcia, koordynować pracę różnych specjalistów. To szczególnie ważne w wypadku realizacji długotrwałych projektów angażujących wielu

różnych specjalistów. Plany działania są dynamicznie zmieniane, dostosowywane do wyłaniających się pomysłów i rozwiązań. W niektórych opowieściach przedstawiane są jako efekt chaotycznych decyzji, które trudno uzasadnić. Druga rama interpretacyjna, wyjaśniająca zmiany planu działania to elastyczne dostosowywanie do zmieniającej się sytuacji. Wspólna wizja, w której wszystkie elementy zmieniają się w czasie rzeczywistym w trakcie realizacji, tworzona jest w obu wypadkach dzięki ciągłym konsultacjom. Procesy te ułatwia właśnie wykorzystanie obiektów granicznych oraz osoby, które są pośrednikami dokonującymi przekładu pomiędzy różnymi grupami tworzącymi kolektyw wiedzy. Obiekt graniczny (np. rysunek) staje się narzędziem tworzenia podzielanych wyobrażeń i narzędziem budowania porozumienia. Bierze udział w komunikacji między architektem i osobą odpowiedzialną za koordynację projektu, ale też wykorzystywany jest w ramach komunikacji w firmie zlecającej i pozwala wypracować plany działania. Co ważne, jest narzędziem tworzenia zaangażowania.

## Zakończenie

W niniejszym artykule przedstawiłam perspektywę badawczą, którą wykorzystuję w badaniach organizowania. Analiza opowieści o tworzeniu biur umożliwia zrozumienie, jak ludzie radzą sobie z organizowaniem w kolektywach wiedzy oraz jak radzą sobie w niejasnych i niestandardowych sytuacjach, jakie uruchamiają przy tym narzędzia nadawania sensu i jaką rolę w tym procesie odgrywają różnego rodzaju artefakty. Analiza sposobów wykorzystywania przekładu i obiektów granicznych ujawniających się w opowieściach umożliwia ujęcie organizowania jako działania osadzonego w konkretnym kontekście społeczno-materialnym. Jednocześnie kwestie te ujęte są w opowieści w powiązaniu z innymi badanymi aspektami: narzędziami nadawania sensu i teoriami działania.

## Literatura

- Afeltowicz Łukasz (2012) *Modele, artefakty, kolektywy. Praktyka badawcza w perspektywie współczesnych studiów nad nauką*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Brockmeier Jens, Carbaugh Donal A. (2001) *Introduction* [w:] Jens Brockmeier, Donal A. Carbaugh, red., *Narrative and Identity. Studies in Autobiography, Self and Culture*. Amsterdam, Philadelphia: University of Toronto & Freie Universität Berlin, John Benjamins Publishing Company, s. 1–22.
- Brockmeier Jens, Harré Ron (2001) *Narrative. Problems and promises of an alternative paradigm* [w:] Jens Brockmeier, Donal A. Carbaugh, red., *Narrative and Identity. Studies in Autobiography, Self and Culture*. Amsterdam, Philadelphia: University of Toronto & Freie Universität Berlin, John Benjamins Publishing Company, s. 39–58.
- Carlile Paul R. (2002) *A Pragmatic View of Knowledge and Boundaries: Boundary Objects in New Product Development*. „Organization Science”, 13(4), s. 442–455.
- Czarniawska Barbara (1998) *A Narrative Approach to Organization Studies*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications Ltd.
- Czarniawska Barbara (2002) *A Tale of Three Cities. Or the Glocalization of City Management*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Czarniawska Barbara (2003) *This Way to Paradise: On Creole Researchers, Hybrid Disciplines, and Pidgin Writing*. „Organization”, 10(3), s. 430–434.
- Czarniawska Barbara (2007) *Shadowing and other Techniques for doing Fieldwork in Modern Societies*. Malmö: Liber AB.
- Czarniawska Barbara (2010) *Trochę inna teoria organizacji. Organizowanie jako konstrukcja działań*. Warszawa: Poltext.
- Czarniawska Barbara (2012) *Organization Theory Meets Anthropology: A Story of an Encounter*. „Journal of Business Anthropology”, 1(1), s. 118–140.
- Domańska Izabela (2011) *Antropologia literatury — projekt interdyscyplinarny czy transdyscyplinarny?* „Przegląd Kulturoznawczy”, 1(9), s. 55–64.
- Dudek Karolina (2012) *Powerpointowanie. Nowe konwencje tworzenia graficznych reprezentacji wiedzy*. „Kultura i Edukacja”, 87(1), s. 83–106.
- Dudek Karolina (2012) *Prezentacje PowerPoint. O kulturowej naturze technologii*. „Kultura — Historia — Globalizacja”, 12, s. 35–45.

- Fong Allan, Valerdi Ricardo, Srinivasan Jayakanth J. (2007) *Boundary Objects as a Framework to Understand the Role of Systems Integrators*. „Systems Research Forum”, 2, s. 11–18.
- Freeman Mark (2001) *From substance to story: Narrative, identity, and the reconstruction of the self* [w:] Jens Brockmeier, Donal A. Carbaugh, red., *Narrative and Identity. Studies in Autobiography, Self and Culture*. Amsterdam, Philadelphia: University of Toronto & Freie Universität Berlin, John Benjamins Publishing Company, s. 283–298.
- Gal Uri, Yoo Youngjin, Boland Richard J. (2005) *The Dynamics of Boundary Objects, Social Infrastructures and Social Identities*. „Sprouts: Working Papers on Information Systems”, 4(4), s. 193–206. [dostęp: 30 maja 2011]. Dostępny w Internecie: <http://sprouts.aisnet.org/123/1/040411.pdf>.
- Hadorn Gertrude Hirsch, Hoffmann-Riem Holger, Biber-Klemm Susette, Grossenbacher-Mansuy Walter, Joye Dominique, Pohl Christian, Wiesmann Urs, Zemp Elisabeth, Jäger Jill, red., (2008) *Handbook of Transdisciplinary Research*. Berlin: Springer Science + Business Media B.V.
- Kloch Zbigniew (2007) *Interdyscyplinarność w naukach humanistycznych*, tekst wygłoszony na seminarium Wydziału I Nauk Społecznych PAN i Instytutu Filozofii i Socjologii PAN: „Interdyscyplinarność w naukach społecznych i humanistycznych — możliwości i ograniczenia” (21.11.2007) [dostęp: 29 sierpnia 2013]. Dostępny w Internecie: <http://www.obta.uw.edu.pl/pl-61>.
- Koźmiński Andrzej (2008) *Koniec świata menedżerów?* Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Latour Bruno (2010) *Splatając na nowo to co społeczne. Wprowadzenie do teorii aktora-sieci*. Kraków: TAIWPN Universitas.
- Linde Charlotte (1993) *Life Stories. The Creation of Coherence*. New York, Oxford: Oxford University Press.
- Linde Charlotte (2001) *Narrative in Institutions* [w:] Deborah Schiffrin, Deborah Tannen, Heidi Ehernberger Hamilton, red., *The Handbook of Discourse Analysis*. Malden, Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Linde Charlotte (2009) *Working the Past. Narrative and Institutional Memory*. Oxford, New York: Oxford University Press Inc.
- Lindkvist Lars (2003) *Knowledge Communities and Knowledge Collectivities — Different Notions of Group Level Epistemology*, Organizational Learning and Knowledge: 5<sup>th</sup> International Conference, 30.05–02.06.2003 [dostęp: 27 sierpnia 2012]. Dostępny w Internecie: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/wbs/conf/olkc/archive/olk5/papers/paper30.pdf>.

- Lindkvist Lars (2005) *Knowledge Communities and Knowledge Collectivities: A Typology of Knowledge Work in Groups*. „Journal of Management Studies”, 42(6), s. 1189–1210.
- March James Gardner (2010) *The Ambiguities of Experience*. Ithaca: Cornell University Press.
- Max-Neef Manfred A. (2005) *Foundations of transdisciplinarity*. „Ecological Economics”, 53(1), s. 5–16.
- Nicolescu Basarab (2006) *Transdisciplinarity: past, present and future* [w:] Bertus Haverkort, Coen Reijntjes, red., *Moving worldviews: Reshaping sciences, policies and practices for endogenous sustainable development*. Leusden: Compas series on Worldviews and Sciences No 4, ETC/Compas, s. 142–166.
- Palmer Parker J. (2010) *When Philosophy Is Put into Practice* [w:] Parker J. Palmer, Arthur Zajonc, Megan Scribner, *The Heart of Higher Education: A Call to Renewal..* San Francisco: Jossey-Bass, s. 35–51.
- Polkinghorne Donald E. (1988) *Narrative Knowing and the Human Sciences*. Albany: State University of New York Press.
- Polkinghorne Donald E. (2003) *Narrative configuration in qualitative analysis* [w:] Hatch J. Amos, Richard Wisniewski, red., *Life History and Narrative*. London, Washington: The Falmer Press, s. 5–23.
- Sahlin-Andersson Kerstin, Engwall Lars (2002) *The expansion of management knowledge*. Stanford: Stanford University Press.
- Star Susan Leigh, Griesemer James R. (1989) *Institutional Ecology*, „Translations” and *Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley’s Museum of Vertebrate Zoology, 1907–39*. „Social Studies of Science”, 19(3), s. 387–420.
- Star Susan Leigh (2010) *This is Not a Boundary Object: Reflections on the Origin of a Concept*. „Science, Technology, & Human Values”, 35(5), s. 601–617.
- Thompson Klein Julie (2001) *The Discourse of Transdisciplinarity: An Expanding Global Field* [w:] Julie Thompson Klein, Walter Grossenbacher-Mansuy, Rudolf Haberli, Alain Bill, Roland W. Scholz, Myrtha Welti, red., *Transdisciplinarity: Joint Problem Solving among Science, Technology, and Society An Effective Way for Managing Complexity*. Basel, Boston, Berlin: Birkhauser Verlag, s. 35–44.
- Trompette Pascale, Vinck Dominique (2009) *Revisiting the notion of Boundary Object*. „Revue d’anthropologie des connaissances”, 3(1), s. 3–25.

- Webster Leonard, Mertova Patricie (2007) *Using Narrative Inquiry as a Research Method. An introduction to using critical event narrative analysis in research on learning and teaching*. Oxon, New York: Routledge.
- Wolanik Böstrom Katarzyna (2008) *Opowieść paradygmatyczna. Pole, kapitały i gra dystynkcji w opowiadaniach o karierze* [w:] Monika Kostera, red., *Nowe kierunki w zarządzaniu. Podręcznik akademicki*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne Spółka z.o.o., s. 511–529.



# Nie jest łatwo przerabiać instytucje ani je tworzyć...

Jednym z modnych ostatnio w socjologii, a szczególnie w socjologii organizacji, zwrotów jest trudno przetłumaczalny „institutional work”. Lawrence i Suddaby, którzy ten zwrot wylansowali, definiują go jako „celowe działania jednostek i organizacji, zmierzające do tworzenia, podtrzymywania lub niszczenia instytucji” (2006: 215, wszystkie tłumaczenia w tekście moje, B.C.). Myślę, że najlepiej nazwać te działania mało elegancko ale trafnie „obróbką instytucji”. Aby jednak móc lepiej zgłębić idee, które kryją się za modnym zwrotem, trzeba najpierw stawić czoła niełatwemu zadaniu: definicji instytucji.

## Rozliczne definicje „instytucji”

Z punktu widzenia etymologii sprawa jest jasna: *instituo* to stworzenie i wprowadzenie w życie jakiejś zbiorowej praktyki, głównie za pomocą prawa lub innych oficjalnych aktów. Jak zauważyli March i Olsen (1989) w ich przeglądzie definicji instytucji, to dosłowne znaczenie dominuje nadal w prawie i ekonomii. W języku codziennym, ale i w wielu tekstach naukowych, instytucja to organizacja w sektorze publicznym; zwłaszcza (ale nie tylko) edukacyjna. W innym znaczeniu, wylansowanym w naukach społecznych przez Goffmana, instytucje to „*miejsca* takie jak pokoje, rzędy pokoi, budynki lub całe zakłady w których *regularnie odbywa się pewien typ działalności*” (1961: 15). Ale sam Goffman w tej samej książce mówił również

o „członkach instytucji”, używając tego terminu w znaczeniu zbliżonym do definicji Mary Douglas (1986: 41), której zdaniem instytucje są prawomocnymi ugrupowaniami społecznymi.

Żadna z tych definicji nie jest nawet bliska temu, co miał na myśli Thorstein Veblen w 1899 roku, mówiąc o instytucjach. Po pierwsze, używał on słowa „instytucja”, zakładając, że nie potrzebuje ono definicji: „Instytucja klasy próżniaczej rozwinęła się najbardziej w ostatnich stadiach kultury barbarzyńskiej” (1971: 1). I dalej: „Pojawienie się klasy próżniaczej datuje się w ciągu ewolucji kulturalnej w tym samym okresie co początki własności prywatnej. Jest to oczywiste, ponieważ obie instytucje są skutkiem tych samych sił ekonomicznych” (1971: 15).

Veblena zaliczyć należy do autorów przekonanych o ewolucji kultur, która polega na tym, że ludzie, działając zbiorowo, wytwarzają pewne wzorce działania, które z czasem brane są za oczywiste. Jeśli natomiast zostaną zakwestionowane (na przykład przez gościa z innej kultury), są albo normatywnie usprawiedliwiane, albo też zmieniane i ulepszone (inną możliwością jest ukaranie niesforemego gościa).

Gabriel Tarde (1999) zgodziłby się z takim opisem, ale dodałby również, że należy pamiętać, że ludzie mają silną tendencję do imitacji. To przecież właśnie on wylansował pojęcie dyfuzji w socjologii. Tyle tylko, że — w odróżnieniu od następnych pokoleń socjologów — nie uważał on, że idee rozprzestrzeniają się jak cząsteczki materii, ale odwrotnie, że cząsteczki materii rozprzestrzeniają się jak idee. Był bowiem zdania, że to nauki przyrodnicze powinny pożywać metafory z nauk humanistycznych i społecznych, a nie odwrotnie.

Jaka jest zatem poprawna definicja instytucji? Na szczęście, nie ma takiej. Jak to sugerowałam we wcześniejszych tekstach (Czarniawska 2008), jedną z przyczyn sukcesu teorii neoinstytucjonalnej (Powell, DiMaggio 1991) jest to, że jej rzecznicy nie próbowali wprowadzać czystki teoretycznej, decydując, kto ma rację, a kto nie. W dalszej części niniejszego tekstu instytucje rozumiane będą jako *zbiorowe praktyki, powtarzane i uważane za oczywiste, a wzmocnione normatywnymi usprawiedliwieniami*. Moja definicja zbliżona jest do tej, któ-

raż zaproponowali Greenwood i in. (2008: 4–5): „mniej lub bardziej oczywiste powtarzalne zachowania społeczne, podbudowane systemami norm i schematami poznawczymi, które nadają znaczenie wymianie społecznej i dzięki temu umożliwiają samo-reprodukcję porządku społecznego”.

Definicja taka prowadzi jednak do następnego dylematu semantycznego: czy można mówić o „instytucjonalnej przedsiębiorczości”?

### Czy „instytucjonalny przedsiębiorca” to oksymoron?

Nie ma wątpliwości, że istniały — i istnieją — osoby, które starały się zmienić istniejący porządek instytucjonalny albo wprowadzić nowe instytucje. Można o nich ogólnie powiedzieć, że były to osoby, które albo stawiały czoła istniejącemu porządkowi społecznemu, albo go po prostu ignorowały. Czytając biografie takich „instytucjonalnych przedsiębiorców” odnosi się często wrażenie, że były to osoby, które psycholog nazwałby „źle zsocjalizowanymi”. Maria Skłodowska wydawała się nie wiedzieć, że miejsce kobiety jest w domu, a Michaił M. Bachtin nie zauważył wpływu rewolucji na teorię literatury (podobno robili to za niego koledzy, „dopasowując” i „łagodząc”; stąd owe podwójne autorstwo, np. z Pawłem Miedwiediewem; 1985).

Inni z kolei wiedzą dobrze, jaki jest porządek rzeczy, ale lansują nową praktykę, licząc na to, że z czasem stanie się instytucją. Na przykład Olof Palme zaczął w wywiadach radiowych i telewizyjnych zwracać się do swoich rozmówców przez ty, mimo że odwieczny porządek wymagał formalnego „pan/pani”. Po drugiej wojnie światowej Instytut Tavistock w Londynie otrzymał spore pieniądze od rządu, aby pomóc odrodzić się przedsiębiorstwom angielskim; *company doctors* przyjęli się i „praktykowali” długo po wojnie.

Jeszcze inni tworzą nową, formalną organizację, mając nadzieję, że stanie się ona sama w sobie instytucją: tak było z Tennessee Valley Authority, stworzoną w 1933 roku w ramach Nowego Ładu, Microsoftem czy London School of Economics, o której potem.

Warto tu zwrócić uwagę na dwa aspekty takiej przedsiębiorczości. Po pierwsze, co wydaje się oczywiste, łatwiej jest wprowadzać nowe instytucje, kiedy stary porządek łamie się z takiego lub innego powodu (wojna, kryzys, rewolucja) lub w ogonie nowej technologii. Po drugie, instytucjonalni przedsiębiorcy mogą wprowadzić nowy element ładu, ale nie mogą zapewnić, że stanie się on instytucją. Cmentarze są zapewne pełne przedsiębiorców, w tym instytucjonalnych, o których inicjatywach nikt nie słyszał.

Nawet instytucje w sensie prawnym mogą się stać instytucjami w sensie praktycznym — lub nie. Mało tego, nigdy nie jest zupełnie pewne, kto — w sensie osoby fizycznej lub osoby prawnej — daną instytucję wprowadził. Mówi się np., że „rząd Atlee wprowadził instytucję «państwa dobrobytu»”<sup>1</sup> w 1945 roku, ale mówi się również, że to William Beveridge i jego raport z 1942 roku zapoczątkowały tę instytucję. Dlatego też zacytowana powyżej definicja „instytucjonalnej obróbki” — jako „celowe działania jednostek i organizacji, zmierzające do tworzenia, podtrzymywania lub niszczenia instytucji”, nadaje się świetnie do badania złożonego procesu powstawania, upadania i podtrzymywania instytucji. W dalszej części tego rozdziału rozważę trzy przypadki powstawania pewnego typu instytucji — w świecie uniwersyteckim.

## Przypadek 1: London School of Economics

Poniżej podaję w skrócie sekwencję wydarzeń, które doprowadziły do powstania LSE, zgodnie z oficjalną historią szkoły (patrz np. Dahrendorf 1995).

4 sierpnia 1894 roku: śniadanie u Beatrice i Sidneya Webbów; obecni George Wallas i George Bernard Shaw, członkowie Towarzystwa Fabiańskiego. (Nie jest wcale pewne, czy to śniadanie rzeczywi-

---

<sup>1</sup> Patrz np. <http://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/britain-in-the-20th-century-the-attempt-to-construct-a-socialist-commonwealth>.

ście miało miejsce; ale to bardzo typowe, że w opowieściach zaczyna się od konkretnego miejsca i czasu). Towarzystwo dostało właśnie darowiznę 20 000 funtów i chodziło o to, jak najlepiej je wykorzystać, aby rozpowszechnić socjalistyczne ideały Fabianów. Edukacja przyszłych elit rządzących wydawała się najlepszym pomysłem. Potrzebny był uniwersytet, którego głównym przedmiotem byłyby nauki społeczne. Dzięki kontaktom Webba z radą miejską i zarządem miasta Londynu pomysł ten mógł zostać zrealizowany.

8 lutego 1895 roku: podjęta została oficjalna decyzja o wykozystaniu darowizny dla stworzenia London School of Economics and Political Science. Pierwszym dyrektorem został William Hewins, ekonomista i konserwatywny polityk, który miał wtedy 29 lat. W ciągu 6 miesięcy znalazł lokale do wynajęcia, sporządził program studiów i rozpropagował ideę nowej szkoły w mediach, obiecując, że będzie politycznie neutralna.

10 października 1895 roku: 200 studentów rozpoczęło naukę w nowej szkole. Kobiety i mężczyźni, obywatele Wielkiej Brytanii i cudzoziemcy, młodzi i niezbyt młodzi. Zajęcia odbywały się w godzinach 18–21, więc nawet osoby pracujące mogły na nie uczęszczać. Płaciło się czesne, ale były i stypendia. Zamiast małych seminariów — jak to nakazywała tradycja Oxford i Cambridge — były duże wykłady. Jak to pamiętali współcześni, „w hallu przy wejściu Hewins wykladał ekonomię dla parunastu osób — głównie mężczyzn; w hallu z tyłu budynku Wallas objaśniał zasady Prawa Biednych dwudziestu czy trzydziestu słuchaczom — głównie kobietom” (Dahrendorf 1995: 61).

G.B. Shaw obraził się, słysząc o neutralności szkoły, i nie chciał mieć z nią więcej do czynienia. Sidney Webb natomiast, jako przewodniczący Rady Nadzorczej, rozszerzał sieć kontaktów — osób i organizacji, prywatnych i państwowych. Już w roku jej powstania, jeden z dzienników nazwał LSE „jedną z nowych, wspaniałych angielskich instytucji nowego wieku” (Dahrendorf 1995: 23).

Luty 1896 roku: wynajęto okazały budynek przy 10 Adelphi Terrace i jeszcze jeden, w którym umieszczono bibliotekę. Ale własny budynek zawsze lepszy niż wynajęty i szkoła przeniosła się do Passmore Edwards Hall (od nazwiska fundatora) w maju 1902 roku.

13 czerwca 1901 roku: szkoła nabyła osobowość prawną, jako część nowo powstałego Uniwersytetu Londyńskiego, co oznaczało m.in., że jej nauczyciele nabyli status nauczycieli akademickich.

Październik 1903 roku: geograf Halford Mackinder objął stanowisko dyrektora, jako że Hewins zajął się nowym projektem. Programy nauczania, programy badawcze i administracja zostały usystematyzowane. Koleje państwowe i wojsko przysyłało szkole wielu studentów, a za nimi szły finanse. 40% doktorantów w całej Wielkiej Brytanii kształciło się na LSE. Kiedy Mackinder odszedł z LSE, szkoła „była lepiej zorganizowana i z lepszą podbudową akademicką niż przedtem” (Dahrendorf, 1995: 108). Jednak nikt nie uważa Mackindera za „instytucjonalnego przedsiębiorcę”.

Wrzesień 1910 roku: Sidney Webb wygłosił płomienną mowę do związkowców na kolei, co jego wrogowie uznali za niewłaściwe dla prezesa zarządu szkoły, która kształciła kierownictwo tychże kolei. Webb ustąpił, i choć potem (w 1919 roku) pełnił przez dwa miesiące obowiązki dyrektora w sytuacji kryzysowej (spowodowanej śmiercią syna aktualnego dyrektora), jego kontakty ze szkołą stawały się coraz luźniejsze, zwłaszcza po jego i Beatrice wizycie w stalinowskiej Rosji.

Październik 1919 roku: William Beveridge objął kierownictwo szkoły; w historii LSE mówi się o okresie jego dyrektorowania (1919–1937) jako „drugim powołaniu”: nowe tytuły naukowe, nowe budynki, nowi wykładowcy, nowe logo i nowe pieniądze (z Fundacji Rockefellera)! Beveridge widziany jest zaiste jako instytucjonalny przedsiębiorca, chociaż tak naprawdę po prostu prowadził szkołę dalej. Mówi się jednak, że to on, a raczej jego grupa stworzyła instytucję „państwa dobrobytu” w 1942 roku (Dahrendorf 1995: 154). Ale czy rzeczywiście to on ją stworzył? Zalecenia Raportu Beveridge’a wprowadzono w życie około dwudziestu lat później. Nie jest proste ustalić, kto jest, lub był, instytucjonalnym przedsiębiorcą, choć łatwo ustalić, kto brał udział w „obróbce instytucji”.

Październik 1937 roku: na skutek różnych wewnętrznych konfliktów Beveridge przeniósł się do Oxfordu, a jego miejsce zajął Alexander Carr-Saunders, który prowadził szkołę przez następne dwadzieścia lat. Był to więc czas wojny, a potem zmian w systemie szkolnic-

stwa wyższego. LSE stała się bardziej „normalną” szkołą wyższą i przetrwała różnego rodzaju kryzysy i trudne chwile. Jednak nikt nie uważał Carra-Saundersa za instytucjonalnego przedsiębiorcę. W liście rekomendacyjnym napisano o nim, że „świetnie nadaje się do pracy w komitetach, ma zmysł praktyczny, rozumuje jasno i słusznie, jest bardzo zrównoważony, i wyrozumiały. Podwładni będą go lubić i mu ufać: będzie trzymał się wytyczonego kursu” (Dahrendorf 1995: 334). Znowu, nie tak wyobrażany jest „instytucjonalny przedsiębiorca”.

Więc jak to jest? Czy instytucjonalni przedsiębiorcy to ci, którzy coś wymyślają i wprowadzają w życie, czy też ci, którzy sprawiają, że ów wynalazek może przetrwać? Zanim zacznę odpowiadać na to pytanie, trzeba jeszcze zapytać, czy LSE może być uznana za „instytucję”. W siedemdziesięciolecie szkoły dwaj jej wybitni przedstawiciele, Michael Oakeshott i Ernest Gellner, kłócili się o to, czy prawdziwa instytucja musi przetrwać przynajmniej 200 lat, czy też wystarczy 70? (Gellner 1980). I czy LSE nie była po prostu zwyczajną uczelnią wyższą?

Wedle mojej definicji LSE można uznać za instytucję (teraz ma już 120 lat!). Jest to bowiem przypadek zbiorowej praktyki, łączącej badania i wykłady z nauk społecznych ze specjalnym naciskiem na model rządów (*governance*). Jej istnienie uzasadnione jest założeniem, że tego typu edukacja odgrywa ogromną rolę w przygotowaniu kadr politycznych, administracyjnych oraz kierowniczych — w handlu i przemyśle. Czy to jednak zasługa „instytucjonalnych przedsiębiorców”, czy też mniej znanych administratorów? Moja analiza (Czarniawska 2009; 2013) sugeruje, że jedni i drudzy wykonują „instytucjonalną obróbkę” — ci pierwsi inicjują, ci drudzy kontynuują i umacniają. To wymogi narracji sprawiają, że tylko ci pierwsi przechodzą do historii. Opowiadania potrzebują bohaterów, nie pracowitych mrówek. Ale jak wiadomo z badania mrowisk, bez mrówek nie ma mrowiska; same królowe nie wystarczą.

Dodatkową, ale bardzo ważną rolę w budowaniu i umacnianiu nowych instytucji odgrywa historyczny kontekst — duch czasu. LSE założono, bo Wielka Brytania potrzebowała kadr kierowniczych; przetrwała, bo po wojnie ta potrzeba była jeszcze silniejsza; była moż-

liwa, bo i prywatni, i publiczni sponsorzy zgadzali się co do jej wagi.

Można by jednak twierdzić, że to nie LSE jako organizacja stała się instytucją, ale ten typ uczelni, jaki prezentuje: uczelni wyższej, która kształci kadry zarządcze, łącząc badania z nauczaniem, i prezentując szeroki wachlarz nauk społecznych. Była to więc nie tyle nowa instytucja, ile przeróbka już istniejącej. Zobaczmy więc, czy analiza moja potwierdzi się na innym, bardziej specyficznym przykładzie: Instytucie Badań Zaawansowanych w Princeton.

## Przypadek 2: Institute for Advanced Study, Princeton, USA

Instytut ma długą i bogatą historię, którą postaram się streścić, opierając się na tekstach Lindy Arntzenius (2012) i George'a Dysona (2012).

Już w 1918 roku Thorstein Veblen marzył o stworzeniu niezależnie finansowanego centrum, gdzie nauczyciele i studenci różnych narodowości mogliby prowadzić badania jako goście amerykańskiej społeczności akademickiej. Jego bratanek, matematyk Oswald Veblen, pisał w 1924 roku o tym, jak świetnie byłoby stworzyć Matematyczny Instytut Badawczy.

Dopiero jednak w 1929 roku małżeństwo Louis Bamberger i Caroline Bamberger Fuld (właściciele sieci handlowej która później zasłynęła jako Macy's) zgłosiło się do znanego pedagoga Abrahama Flexnera<sup>2</sup> z pięcioma milionami dolarów i sugestią, że nadszedł czas, aby w Ameryce utworzyć instytut badań naukowych. IAS nabył osobowość prawną w 1930 roku.

Pierwsza, oczywiście, była Szkoła Matematyki, którą utworzono w 1933 roku. Nie było trudno o naukowców: rosnąca groźba nazizmu w Europie sprawiła, że Veblen nie miał trudności ze zwerbowa-

---

<sup>2</sup>Który uprzednio przeorganizował kształcenie lekarzy w USA.



niem Einsteina, von Neumanna, Gödela i Schrödingera. Co ciekawe, były tam również dwie kobiety matematyczki. W 1934 roku utworzono Szkołę Nauk Humanistycznych, a w 1935 Szkołę Ekonomii i Polityki.

W 1939 roku IAS zyskał własny budynek (Fuld Hall), ale stracił, podobno na skutek intryg naukowców społecznych, Flexnera. Nowym dyrektorem został Frank Aydelotte, również pedagog. Początek wojny w Europie zwiększył falę uchodźców. Einstein napisał do Roosevelta, ostrzegając, że Niemcy pracują nad bombą atomową. Naukowcy włączyli się w działania związane z wojną. Węgier von Neumann rozpoczął prace nad bombą wodorową.

Von Neumann stał się jednak sławny głównie dzięki pracom nad komputerami: w 1945 roku zainicjował słynny Electronic Computer Project. W 1946 roku IAS rozpoczęło współpracę z Office of Naval Research i razem wypracowali możliwość stwarzania numerycznych prognoz pogody.

W 1947 dyrektorem został J. Robert Oppenheimer; tak rozpoczęła się „złoty wiek fizyki” w IAS. Rzeczywiście, w 1957 roku Yang i Lee otrzymali Nagrodę Nobla w tej dziedzinie. W 1949 roku Szkoła Badań Humanistycznych i Szkoła Ekonomii i Polityki połączyły się w Szkołę Badań Historycznych. Powstały nowe budynki: w 1948, 1953, 1957 (zaprojektowany przez Marcela Breuera) i w 1965.

Oppenheimer był przeciwny budowaniu bomby wodorowej, więc McCarthy usunął go z Projektu Manhattan już w 1953 roku i kontynuował szykany, aż Oppenheimer ustąpił ze stanowiska w 1966 (zmarł rok później). Dyrektorem został ekonomista Carl Kaysen. Zmieniła się kadra fizyków; utworzono Szkołę Nauk Przyrodniczych.

W 1970 roku zaczęto mówić o Szkole Nauk Społecznych: antropolog Clifford Geertz przyłączył się do Instytutu. W 1972 wybuchł skandal: naukowcy oparli się nominacji Roberta Bellaha, ale Kaysen zaprosił go mimo wszystko. Po aferze w mediach Bellah wycofał swoją kandydaturę, a Kaysen później zrezygnował ze stanowiska dyrektora.

W 1974 roku Albert O. Hirschman przyłączył się do Szkoły Nauk Społecznych, w 1976 dyrektorem został Harry Woolf, historyk nauki.

Wprowadzono komputery i zbudowano archiwa. W 1980 roku IAS obchodził 50-lecie powstania.

IAS istnieje i ma się dobrze. Późniejsi dyrektorzy to fizyk Marvin Goldberger (1987–1991), matematyk Phillip Griffith (1991–2003) i fizyk i matematyk Peter Goddard (2004–2011), a obecnie fizyk i matematyk Robbert Dijkgraaf (2012–). Jak to powiedział Goldberger w swym raporcie z 1990 roku: „Biorąc wszystko pod uwagę, współczesny Flexner, jeśli on lub ona byłby wystarczająco bystry, wynalazłby raz jeszcze mniej więcej taki sam Instytut... Prawdziwie cywilizowane społeczeństwo powinno być przygotowane na to, aby wesprzeć wysiłki najlepszych intelektów w czystej formie, bez względu na praktyczne implikacje” (Golderberg 1990: 18).

I rzeczywiście, różni „współcześni Flexnerzy” to właśnie robią. Od 2002 roku istnieje konsorcjum SIAS (*Some Institutes for Advanced Study*), które pomaga organizować instytuty badań zaawansowanych według modelu z Princeton (IAS jest również członkiem konsorcjum). Z kolei Międzynarodowa Federacja Instytutów Badań Zaawansowanych, istniejąca od 1972 roku, skupia 43 organizacje członkowskie, żadna z nich nie jest z USA. Po 88 latach można więc twierdzić, że „instytut badań zaawansowanych” stał się instytucją.

Historia IAS jest pod wieloma względami podobna do historii LSE: ich początki datują się od spotkania między (naukowymi) męczycielami i dobroczynnymi kapitalistami. W obydwu wypadkach pojawienie się grozy nazizmu, a potem wojna sprzyjają naborowi elity intelektualnej z terenów zagrożonych. Historia obydwu zawiera różnego typu kryzysy (często międzyludzkie), które są potem rozwiązywane. Budynki stabilizują i podtrzymują istnienie tych instytucji.

Są też i różnice. IAS cieszył się dużo większym wsparciem ze strony rządu USA, ale też i jego członkowie brali bezpośredni udział w działaniach wojennych USA. Naukowcy, jak się wydaje, odgrywali dużo większą rolę w istnieniu IAS niż zarówno „instytucjonalni przedsiębiorcy”, jak i „administratorzy”: nie tyle „mrówki”, co same „królowe” (co nieuchronnie prowadzi do komplikacji, jak ujawniły pamiętniki Geertza 1995). Poza tym IAS miał do zaoferowania dużo ogromnie znaczących nowych technologii, podczas gdy LSE ogra-

niczyła się do nauk społecznych. Dlatego też można powiedzieć, że LSE głównie przyczyniła się do „obróbki instytucjonalnej” (części) tej ogromnej instytucji, jaką jest uniwersytet, podczas gdy IAS stworzył nową instytucję, wprawdzie niewielką, ale znaczącą, i w pewnym sensie podającą w wątpliwość pewne elementy instytucji uniwersyteckiej. Dlatego też mój ostatni przykład dotyczyć będzie gruntownej przeróbki tej ostatniej; przeróbki, która zajęła bardzo dużo czasu, ale jak się wydaje, ma szansę przekształcić tę instytucję dokładnie.

### Uniwersytet jako korporacja: 1918–2009

W 1918 roku Thorstein Veblen, znany najbardziej ze swej teorii klasy próżniaczej (1971), wydał książkę zatytułowaną *The higher learning in America: A memorandum on the conduct of universities by business men*. Zaczął ją pisać w 1904 roku, i ta pierwsza wersja była eulogią na cześć pierwszego rektora Uniwersytetu w Chicago, który w oczach Veblena był prawdziwym instytucjonalnym przedsiębiorcą. Rainer Harper, bo tak się on nazywał, zmarł w 1906 roku, co wstrzymało pracę Veblena. Kiedy do książki powrócił, doszedł do wniosku, że to, co wydawało mu się zasługą wspaniałego prekursora nowej instytucji, było w dużej mierze efektem sytuacji historycznej. W 1918 roku ta sytuacja wyglądała zgoła inaczej. Instytucja uniwersytetu była pod silnym wpływem świata biznesu, którego ideały i sposoby działania nagle uznano za przydatne dla świata nauki.

Nowoczesny uniwersytet, jak ten, który starał się ukształtować Harper, powinien prowadzić dwa typy działalności, blisko ze sobą powiązane: badania i nauczanie. Ich związek powinien być bliski, gdyż zadaniem uniwersytetu jest kształcić przyszłych naukowców. Kształcenie profesjonalistów powinno się odbywać w innych instytucjach, nie mniej cennych dla społeczeństwa.

Nikt nie zyska na tym, jeśli politechnikę połączy się z uniwersyte-tem. Będzie to ze szkodą dla obu stron (...), ale ze szczególną szkodą dla osób pracujących na uniwersytecie. (Veblen 1918: 23) Je-

śli działalność uniwersytetu podporządkowana zostanie wymogom finansowym, uniwersytet, dopiero niedawno uwolniony spod jarzma Kościoła i Państwa, stanie się niewolnikiem Mamony (tamże: 33).

Niestety, zauważył Veblen, rady nadzorcze, w których przedtem zasiadali duchowni, wypełnione są teraz biznesmenami i politykami (a jak wiadomo, dodał złośliwie Veblen, ci ostatni też są ludźmi biznesu). Na oko wygląda to rozsądnie, bo współczesne uniwersytety posiadają własne dobra, którymi należy zarządzać, no i często potrzebują podtrzymujących zastrzyków finansowych. Tyle tylko że majątkiem zarządzają administratorzy, a rady nadzorcze zajęte są wtrącaniem się w wewnętrzne sprawy uniwersytetu, takie np. jak pensje wykładowców. Członkowie rady nie kwapią się też do tego, aby własnymi pieniędzmi wspierać uniwersytet. Skąd zatem to przekonanie, że tak świetnie mieć biznesmenów w radzie nadzorczej? A stąd, że w ogólnym pojęciu, którego nikt nie odważy się zakwestionować, „sukces w biznesie uważany jest za absolutny dowód mądrości” (tamże: 51).

Naukowcy i wykładowcy traktowani są jak podwładni poddawani ocenie przez szefów, w których to przywództwo wierzą — albo i nie. Jedno jest pewne: nie mają nic do powiedzenia w sprawach strategicznych ani też w sprawach dotyczących zarządzania tym „koncernem”, którym nagle stała się ich uczelnia.

Oczywiście, nie wszyscy poddają się tak łatwo. Mimo tych nacisków ze strony biznesu są zawsze naukowcy, którzy uprawiają naukę dla niej samej, i niektóre ideały dawnego uniwersytetu ciągle jeszcze żyją, a ci, którzy się do nich stosują, są ogólnie podziwiani. W rezultacie na uniwersytetach zaobserwować można „niestabilny kompromis między wymogami prawdziwej nauki i zasadami konkurencyjnej przedsiębiorczości” (tamże: 130). Wniosek Veblena nie pozostawiał wątpliwości co do jego opinii: „Wdarcie się zasad biznesu na teren uniwersytetów osłabi i utrudni rozwój nauki, a tym samym unieważni cele, dla których instytucja uniwersytetu została stworzona” (tamże: 168). Czy Veblena posłuchano? Zdaniem na przykład Donalda Schöna (1983) zupełnie nie. Walka Veblena była oczywiście wal-

ką z wiatrakami. Niegodziwości, które go oburzały na Uniwersytecie w Chicago, były tylko zwiastunami ogólnego trendu (1983: VII).

Trend ten jednak nie zapanował wszędzie ani też od razu. Twierdę nawet, że w okresie powojennym (1945–1970) biznes nie był źródłem inspiracji dla twórców nowych uniwersytetów i rektorów starych. To prawda, że uniwersytety wcieliły w swoje wydziały szkoły profesjonalne, w tym szkoły biznesu, a angielskie politechniki przemianowano na uniwersytety, ale odbyło się to pod hasłem podniesienia poziomu kształcenia zawodowego, a nie obniżania kształcenia uniwersyteckiego. Jeszcze do niedawna *corporate university* to była nazwa stosowana w odniesieniu do korporacji, które otwierały własne uczelnie: Hamburger University w Chicago, Disney, Xerox. Mówiło się o tym, że będą stanowić konkurencję dla „prawdziwych” uniwersytetów, ale to by akurat nie zmartwiło Veblena, który utrzymywał, że wyższe szkolnictwo zawodowe jest również instytucją godną szacunku.

Aliści dopiero teraz, prawie sto lat później, widać wyraźnie, jak przekształcona została instytucja uniwersytetu. Kto i kiedy to zrobił?

Socjolog Gaye Tuchman próbowała odpowiedzieć na to pytanie w książce *Wannabe U: Inside the corporate university* (2009), która zawiera etnografię jej własnego uniwersytetu (przedstawionego anonimowo). Jej teza jest mocna: kształcenie jako wartość ustąpiło cenom rynkowym. Nowa kadra zarządzająca uniwersytetem to nie naukowcy, ale administratorzy, których ideałem jest świat biznesu. Nie mają żadnej specyficznej wizji uniwersytetu: jest to po prostu miejsce, w który będą robić karierę, awansując najpierw wewnątrz tej samej uczelni, a potem przenosząc się do uczelni o większym prestiżu. Studenci to najzwyczajniej przyszła siła robocza, którą trzeba przygotować do pracy. Administratorzy ci mają obsesję pomiaru i wierzą przede wszystkim w audyt i rankingi, co prowadzi do polityki ciągłego nadzoru i kontroli, którą maskuje się jako „zarządzanie oparte na naukowych zasadach”.

Oczywiście, zmiany te nie dokonały się z dnia na dzień ani nawet w okresie, kiedy Tuchman była zatrudniona na swoim uniwersytecie. W Szwecji na przykład idea, że studenci mają odbywać studia

uniwersyteckie nie po to, aby zdobywać (i poszerzać) wiedzę, ale po to, aby przygotować się do pracy zawodowej, była znana i akceptowana już w latach 30. XX wieku. Są też różnice lokalne: zarządzający uniwersytetami szwedzkimi nie dbają o zysk, ale o uznanie (miejsce w rankingach, akredytacje); dlatego też nie tyle zarabiają pieniądze, co wydają ogromne sumy na marketing i reklamę. Nie ma jednak wątpliwości co do tego, że „uniwersytet jako korporacja” stał się ustabilizowaną instytucją, do czego przyczyniły się chmary instytucjonalnych przedsiębiorców, najpierw w USA, a potem i w Europie.

### Jak instytucje stają się stabilne?

Jeżeli przyrzeć się dokładnie instytucji „uniwersytetu jako korporacji”, widać wyraźne podobieństwa z dwoma poprzednimi. We wszystkich przypadkach niewątpliwa jest rola instytucjonalnych przedsiębiorców, ale — co ciekawe — działania i wydarzenia, które nie mają nic wspólnego z daną instytucją, mogą się walenie przyczynić do jej powstania, przeróbki czy też umocnienia: nazizm, wojna.

Najważniejszą jednak rolę odgrywa „duch czasu”, czyli kontekst historyczny. Instytucja „uniwersytetu jako korporacji” rozwijała się do czasów drugiej wojny, potem wydawała się zanikać na korzyść wznowionego zainteresowania ideałami Humboldta (patrz np. Brandser 2006), aż powróciła w 80., umocniwszy się na dobre około roku 2000. Co się do tego przyczyniło? Lista jest długa:

- globalizacja i rankingi: uniwersytety w USA stały się modelem do naśladowania w wielu innych krajach;
- polityczny sukces neoliberalizmu, w którym „ostateczna mądrość biznesu” otrzymała potwierdzenie nauk ekonomicznych;
- wzrastające koszty masowej edukacji uniwersyteckiej (nawet kraje dobrobytu zorientowały się, że nie będą w stanie pokryć kosztów szkolnictwa wyższego dostępnego dla wszystkich. Czesne oznacza nieuchronne wprowadzenie zasad finansowych);

- komodyfikacja wyników badań naukowych (której początków szukać chyba należy w patentach z biochemii);
- komputeryzacja (która pozwala mierzyć to, co przedtem wydawało się „niemierzalne” i dokonywać porównań).

Czy znaczy to, że uniwersytet jako korporacja jest ostateczną formą uniwersytetu? Niekoniecznie. Dramatyczne zmiany są często skutkiem nie planowej instytucjonalnej obróbki, ale nieprzewidzianych konsekwencji różnych planowanych działań. Interesującym przedmiotem badań nad powstawaniem, upadkiem i zmianami instytucji jest rola techniki. Nie ma wątpliwości co do tego, że przedmioty (np. budynki) i maszyny (np. komputery) pomagają w stabilizacji nowych instytucji lub przeprowadzaniu zmian w instytucjach już istniejących, ale nowe technologie mogą również zagrozić istniejącym instytucjom (jak np. Internet grozi teraz papierowym gazetom), choć nie jest to oddziaływanie celowe. Należałoby zatem połączyć zainteresowanie losami instytucji z uwagą skupioną na roli, jaką odgrywają w tym maszyny.

## Literatura

- Arntzenius Linda (2012) *Institute for Advanced Study: An introduction*. Princeton: IAS.
- Bakhtin Michail M., Medvedev Pavel N. (1985) [1928] *The formal method in literary scholarship. A critical introduction to sociological poetics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Brandser Gry Cathrin (2006) *Humboldt revisited. The institutional drama of academic identity*. Bergen: University of Bergen.
- Czarniawska Barbara (2008) *How to misuse institutions and get away with it: Some reflections on institutional theory(ies)* [w:] Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin Sahlin, Roy Suddaby, red., *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: SAGE Publications, s. 769–782.
- Czarniawska Barbara (2009) *Emerging institutions: Pyramids or anthills?* „Organization Studies”, 30(4), s. 422–441.

- Czarniawska Barbara (2013) *The tales of institutional entrepreneurs* [w:] Andreas P. Müller, Lutz Becker, red., *Narrative and innovation*. Heidelberg: Springer, s. 89–117.
- Dahrendorf Ralf (1995) *LSE. A history of the London School of Economics and Political Science, 1895–1995*. Oxford: Oxford University Press.
- Douglas Mary (1986) *How institutions think*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Dyson George (2012) *Turing's cathedral: The origins of the digital universe*. New York: Pantheon Books.
- Geertz Clifford (1995) *After the fact. Two countries, four decades, one anthropologist*. Cambridge: Harvard University Press.
- Gellner Ernest (1980) *The LSE — a contested academy*. „The Times Higher Education Supplement”, 7.11.1980, s. 12–13.
- Goffman, Erving (1961) *Asylums. Essays on the social situation of mental patients and other inmates*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Golderberg Marvin L. (1990) *Report of the director* [w:] *Institute for the Advanced Study: Report for the academic years 1989–90 and 1990–91*. Princeton: Institute for Advanced Study, s. 13–18.
- Lawrence Thomas B., Suddaby Roy (2006) *Institutions and Institutional work* [w:] Stewart R. Clegg, Cynthia Hardy, Thomas B. Lawrence, Walter R. Nord, red., *The SAGE Handbook of Organization Studies, 2nd Edition*. London: SAGE Publications, s. 215–254.
- March James G., Olsen Johan P. (1989) *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. New York: Free Press.
- Powell Walter W., DiMaggio Paul J., red. (1991) *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Tarde Gabriel (1999) [1893] *Monadologie et sociologie*. Paris: Institut Synthélabo.
- Tuchman Gaye (2009) *Wannabe U: Inside the corporate university*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Veblen Thorstein (1971) [1899] *Teoria klasy próżniaczej*. Warszawa: PWN.
- Veblen Thorstein (1918) *The higher learning in America: A memorandum on the conduct of universities by business men*. New York: B. W. Huebsch.



# Noty o autorach

**Dr hab. JOLANTA ARCIMOWICZ** — socjolog, adiunkt w Katedrze Socjologii i Antropologii Obyczajów i Prawa w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego. Członek Polskiego Towarzystwa Socjologicznego. Interesuje się zagadnieniami z zakresu socjologii administracji, władzy i polityki, a także teorii demokracji. Autorka monografii „Rzecznik Praw Obywatelskich. Aktor sceny publicznej” (2003), „Urzędnicy w służbie demokratycznego państwa” (2011), artykułów naukowych opublikowanych m.in. w „Polish Sociological Review”, „Societas/Communitas”, „Służbie Cywilnej” oraz w publikacjach zbiorowych.

**Prof. BARBARA CZARNIAWSKA** — magister psychologii (Uniwersytet Warszawski, 1970) i doktor nauk ekonomicznych (SGPiS, 1976), a obecnie profesor organizacji i zarządzania na Uniwersytecie w Göteborgu. Stockholm School of Economics, Copenhagen Business School i Helsinki School of Economics nadały jej tytuł doktora honoris causa. Bada organizowanie i zarządzanie z perspektywy konstruktywistycznej i feministycznej; ostatnio w centrum jej zainteresowań jest związek między praktyką zarządzania i kulturą masową. Jako metodolog zajmuje się technikami badań terenowych i zastosowaniem narratologii w naukach społecznych. Pisze w języku angielskim, szwedzkim, włoskim i polskim. Jej ostatnie książki po polsku to „Trochę inna teoria organizacji”, Poltext 2010; „Zmiana kadru: Jak zarządzano Warszawą w okresie przemian”, Sedno 2014.

**KAROLINA J. DUDEK** — absolwentka Szkoły Nauk Społecznych PAN, zarządzania i stosunków międzynarodowych w Szkole Głównej Handlowej, etnologii na Uniwersytecie Warszawskim oraz studiów podyplomowych Instytutu Polonistyki Stosowanej UW. Napisała doktorat „Teoria zarządzania między nauką a praktyką”, który wkrótce będzie bronić w Instytucie Filozofii

i Socjologii PAN. Współautorka filmu antropologicznego „Żeby to było ciekawe...” (2009). Publikowała między innymi w „Kulturze i Społeczeństwie”, „Kulturze i Edukacji”, „Kulturze — Historii — Globalizacji”, „Etnografii Nowej”, „Ludziach” i kilku tomach zbiorowych. Obecnie realizuje projekty badawcze w IFiS PAN (grant NCN, „Tworzenie przestrzeni biura”) i IEiAK UW (grant MKiDN, „Oddolne tworzenie kultury”). Sekretarz redakcji „Stanu Rzeczy”.

**AGNIESZKA KAIM** — absolwentka psychologii na Uniwersytecie Gdańskim oraz Podyplomowego Studium Zarządzania Organizacjami Pozarządowymi Collegium Civitas i Instytutu Studiów Politycznych PAN. Doktorantka w Szkole Wyższej Psychologii Społecznej, gdzie pracuje nad rozprawą doktorską dotyczącą relacji między polskimi organizacjami pozarządowymi. Członkini International Society for Third-Sector Research. Poza pracą naukową działa w organizacjach społecznych. Pełni funkcję prezeski Fundacji Inicjatyw Społecznych „Się Zrobi!”.

**Dr hab. SŁAWOMIR ŁODZIŃSKI** — pracownik Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego. Głównymi obszarami jego zainteresowań naukowych są: socjologia etniczności, ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, polityka państwa wobec mniejszości i cudzoziemców (imigracji), a także kwestie wielokulturowości. Posiada liczne publikacje z tej dziedziny. Obecnie prowadzi grant NCN pt. „Nazwy i granice etniczne. Problemy wprowadzania dwujęzycznych nazw miejscowości w Polsce na podstawie ustawy o mniejszościach z 2005 roku”.

**Dr JAGODA MRZYGŁOCKA-CHOJNACKA** — absolwentka socjologii na Uniwersytecie Wrocławskim. Pracuje w Instytucie Organizacji i Zarządzania Politechniki Wrocławskiej. Jej zainteresowania badawcze obejmują problematykę kultury organizacyjnej, innowacyjności i ewaluacji. Jest autorką publikacji naukowych z tego zakresu oraz raportów ewaluacyjnych, podręczników dobrych praktyk i diagnoz, w szczególności dotyczących problematyki aktywizacji społeczno-zawodowej osób z niepełnosprawnością.

**WITOLD NOWAK** — absolwent socjologii na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz zarządzania na Politechnice Poznańskiej. Jego zainteresowania badawcze obejmują socjologiczne zagadnienia mniejszości społecznych oraz socjologię organizacji i zarządzania. Przygotowywany

przez niego w Instytucie Socjologii UAM doktorat pt. „Postawy pracowników organizacji formalnych wobec zmiany organizacyjnej. Analiza socjologiczna” łączy perspektywy neoinstytucjonalną i kulturową w refleksji nad procesami społecznymi we współczesnych organizacjach. Jest uczestnikiem licznych projektów badawczych oraz członkiem European Sociological Association.

**MARIA PACUSKA** — absolwentka Instytutu Socjologii na Uniwersytecie Warszawskim, obecnie doktorantka w Instytucie Studiów Społecznych im. Profesora Roberta B. Zajonca. Pracuje w Fundacji Rektorów Polskich. Specjalizuje się w ewaluacji polityk publicznych oraz w badaniach nad szkolnictwem wyższym. Brała udział w kilkunastu projektach badawczych, jest autorką i współautorką licznych raportów ewaluacyjnych oraz publikacji.

**Dr MIKOŁAJ PAWLAK** — absolwent socjologii na Uniwersytecie Warszawskim i Szkoły Nauk Społecznych przy IFiS PAN. Pracuje jako adiunkt w Instytucie Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW. Przewodniczy zarządowi Oddziału Warszawskiego Polskiego Towarzystwa Socjologicznego. Jego zainteresowania badawcze obejmują teorię nowego instytucjonalizmu, studia nad migracjami oraz socjologię wiedzy. W jego książce „Organizacyjna reakcja na nowe zjawisko” zastosowana jest perspektywa neoinstytucjonalnych studiów nad organizacjami do zagadnienia powstających polityk integracji uchodźców w Polsce. Obecnie kieruje projektem badawczym „Co wypełnia próżnię socjologiczną?”, w którym problem poziomów mikro i makro w socjologii podejmowany jest z perspektywy sieci społecznych oraz nowego instytucjonalizmu.

**Dr PIOTR PILCH** — absolwent Wydziału Psychologii Uniwersytetu Warszawskiego, psycholog o specjalizacji psychologia organizacji i pracy, doktor nauk ekonomicznych w zakresie nauk o zarządzaniu. Pracuje jako starszy wykładowca w Katedrze Nauk Społecznych Akademii Leona Koźmińskiego, gdzie kieruje studiami podyplomowymi z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi oraz szkolenia i rozwoju. Prowadzi działalność szkoleniową w obszarze kompetencji menedżerskich, głównie w firmach produkcyjnych i administracji publicznej. Jego zainteresowania naukowe dotyczą obszaru mało spopularyzowanego na gruncie polskim — zachowań politycznych w organizacji. Autorskie publikacje poświęcone są kwestiom etycznym z nimi związanym oraz takim ich skrajnym przejawom jak mobbing.

**TOMASZ PIRÓG** — socjolog, asystent w Katedrze Socjologii Gospodarki i Komunikacji Społecznej Wydziału Humanistycznego AGH. W roku akademickim 2011/12 jako stypendysta DAAD był gościem Uniwersytetu w Halle (Niemcy). Jego zainteresowania teoretyczne związane są ze zmianą instytucjonalną, ze szczególnym uwzględnieniem podmiotowego sprawstwa. Obecnie przygotowuje pracę doktorską dotyczącą instytucjonalizacji współpracy finansowej samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi.

**Dr ŁUKASZ SROKOWSKI** — absolwent Wydziału Nauk Społecznych na Uniwersytecie Wrocławskim. Specjalizuje się w socjologii organizacji z naciskiem na kulturę organizacji oraz w socjologii edukacji. W latach 2010–2012 pełnił funkcję prodziekana ds. studenckich na Wydziale Ekonomiczno-Managerskim Wyższej Szkoły Handlowej we Wrocławiu. Oprócz pracy naukowej, zajmuje się konsultingiem i szkoleniami, w praktyce wdrażając wiedzę teoretyczną w organizacjach biznesowych i sektorze publicznym w Polsce i za granicą. Autor publikacji naukowych i popularyzatorskich, takich jak książka „Zmienić myślenie o firmie: zarządzanie kulturą organizacyjną w Polsce”, oraz licznych artykułów w periodykach takich jak „Personel i Zarządzanie”.

**POLSKIE TOWARZYSTWO SOCJOLOGICZNE**  
**POLISH SOCIOLOGICAL ASSOCIATION**



PTS jest naukową i zawodową organizacją socjologów polskich. Działa od 1957 roku. Liczy około 1200 członków. Posiada oddziały terenowe w:

Białymstoku,  
Gdańsku,  
Katowicach,  
Krakowie,  
Lublinie

Łodzi,  
Opolu,  
Poznaniu,  
Rzeszowie,  
Szczecinie

Toruniu,  
Warszawie,  
Wrocławiu,  
Zielonej Górze

oraz sekcje tematyczne:

Antropologii Społecznej,  
Historii Socjologii,  
Studentów i Doktorantów,  
Metodologii Badań Społecznych,  
Pracy Socjalnej,  
Socjologii Dewiacji i Kontroli Społecznej,  
Socjologii Jakościowej i Symbolicznego Inter-  
akcjonizmu,  
Socjologii Zdrowia i Medycyny,

Socjologii Miasta, Socjologii Wsi,  
Socjologii Młodzieży i Edukacji,  
Socjologii Nauki, Socjologii Pracy,  
Socjologii Prawa,  
Socjologicznych Problemów Bezpieczeństwa  
Narodowego,  
Socjologii Religii,  
Socjotechniki,  
Socjologii Etniczności

Co trzy lata Towarzystwo organizuje ogólnopolskie zjazdy socjologiczne, które podsumowują wiedzę o społeczeństwie i wskazują nowe kierunki badań.

Pod auspicjami PTS ukazuje się anglojęzyczny kwartalnik „Polish Sociological Review”.

Od 1974 roku PTS wyłania w drodze konkursu najlepszą książkę napisaną przez autora młodszego pokolenia i przyznaje prestiżową Nagrodę im. Stanisława Ossowskiego. Od lat 90. przyznawana jest także nagroda im. Floriana Znanickiego za najlepsze prace magisterskie z socjologii. Od 2010 roku PTS przyznaje również nagrodę za najlepsze tłumaczenie książki socjologicznej.

Polskie Towarzystwo Socjologiczne jest kolektywnym członkiem Międzynarodowego Stowarzyszenia Socjologów (ISA) i Europejskiego Stowarzyszenia Socjologicznego (ESA).

W 2005 roku PTS uzyskał status organizacji pożytku publicznego.

**Polskie Towarzystwo Socjologiczne**  
**ul. Nowy Świat 72, p. 216**  
**00-330 Warszawa**  
**tel. (0-22) 826-77-37**  
**e-mail: pts@ifispan.waw.pl**  
**www.pts.org.pl**