

Gilejko, Leszek

Funkcje społeczności lokalnych i szanse ich realizacji

Rocznik Żyrardowski 1, 65-75

2002

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Funkcje społeczności lokalnych i szanse ich realizacji

Znaczenie społeczności lokalnych

Od końca lat dwudziestych socjologia przejawia żywe zainteresowanie społecznościami lokalnymi. Stało się to za sprawą tzw. szkoły chicagowskiej, która w latach wielkiego kryzysu odkryła ponownie znaczenie amerykańskiej prowincji.¹ Szczególną uwagę zwrócono na małe miasteczka, nazywając ich społeczności wspólnotami lokalnymi (*community*). Uznano, że małe miasteczko jest jedną z tych instytucji amerykańskich, które odgrywają najważniejszą rolę w kształtowaniu ducha amerykańskiej kultury.

To właśnie w swojej miejscowości jednostka, mimo postępów urbanizacji i związanej z tym wzmożonej ruchliwości społecznej, staje wobec najważniejszych instytucji społecznych, tutaj dokonuje się proces jej socjalizacji. Pierwszych ról społecznych i wzorów zachowań uczy się jednostka w otoczeniu lokalnym. W swojej miejscowości często podejmują ludzie pierwszą pracę zawodową, a nierzadko w lokalnej społeczności przebiega ich całe życie zawodowe.

Według przyjmowanych w socjologii określeń społeczność lokalna składa się z trzech warstw. Tworzą ją: po pierwsze – pewne agregaty ludzi (zbiorowości ludzkie), po drugie – układ działań i stosunków społecznych i po trzecie – wspólnoty kulturowe. Ten ostatni składnik uważany jest za najważniejszy, gdyż właśnie lokalna kultura stanowi główny czynnik kształtujący tożsamość i odrębność społeczności lokalnych. Dzięki niej kształtuje się poczucie więzi, łączności dające podstawę do myślenia w kategoriach „my” o swoich sąsiadach i stosowania określenia „oni” w odniesieniu do członków innych społeczności lokalnych. Jeden z badaczy społeczności lokalnych w Polsce, K. Z. Sowa podkreśla, że „społeczność lokalna to taka społeczność, która zajmuje nie jakąś przestrzeń lokalną, ale przestrzeń konkretną, mającą nazwę i własną tradycję lokalną”².

¹ Zdaniem J. Szackiego „Istnieją poważne racje, aby działalność szkoły chicagowskiej rozpatrywać w kontekście badań nad społecznościami lokalnymi, chociaż głównym przedmiotem jej zainteresowań było miasto i urbanizacja”. J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej* t. II, Warszawa 1981, s. 644.

² K. Z. Sowa, *Lokalizm, centralizm a rozwój społeczny*, „Państwo i Kultura Polityczna” 1998, zeszyt 5, s. 55.

Badania prowadzone z inspiracji szkoły chicagowskiej traktowały zawsze społeczności lokalne jako swego rodzaju mikrokosmos, czyli w miarę pełny i samowystarczalny świat życia codziennego mieszkańców. Koncentrowano się w nich na: instytucjach zaspokajających codzienne potrzeby członków społeczności, funkcjonowaniu władz lokalnych, zróżnicowaniu demograficznym i strukturach klasowo-warstwowych. Przedmiotem tych badań było także życie towarzyskie, wzory zachowań, typy więzi, a z czasem zjawiska i procesy patologii społecznej. Okazało się bowiem, że są one nie tylko wielkomięską chorobą, ale że przenikają do społeczności lokalnych.

Społeczność lokalna charakteryzuje się więc trzema głównymi cechami: wspólnym, a jednocześnie ograniczonym terytorium, wspólnymi najważniejszymi instytucjami, podobnymi potrzebami swych członków i trwałą więzią między nimi. To właśnie trwała więź, najczęściej wzbudzona kulturowo, stanowi najważniejszą cechę społeczności lokalnych. Upodabnia je ona do grup społecznych, chociaż poziom trwałości więzi w grupie jest jeszcze wyższy.

Społeczność lokalna to nie to samo, co zbiorowość w wielkich aglomeracjach miejskich. Tamte społeczności charakteryzują się przewagą formalnych struktur i licznych towarzyskich kontaktów, a jednocześnie samotnością jednostki uwikłanej w sieć relacji tworzących co najwyżej krótkotrwałe więzi psychiczne. Więź lokalną tworzą trwałe interakcje rodzinne, sąsiedzkie i personalno-instytucjonalne. Wątek osobistego kontaktu, emocjonalnych reakcji oraz codzienność i trwałość odgrywają pierwszoplanową rolę.

We współczesnych, nawet najbardziej rozwiniętych społecznościach, ukształtowanych przez rozwój uprzemysłowienia i procesów urbanizacji, społeczność lokalna przeżywa swoisty renesans. Już w latach 60. powstało pojęcie lokalizmu, które nie miało negatywnych konotacji, ale traktowane było jako swoista alternatywa rozwojowa. Odradzająca się ideologia lokalizmu wyrosła między innymi z krytyki społeczeństwa masowego w Europie Zachodniej, a jednocześnie z uznania więzi i solidarności społecznej za znaczące wartości. Lokalizm podkreślał znaczenie stowarzyszeniowych form organizacji społeczeństwa i znaczenie władz lokalnych, które mogą być formą realizacji zasad samorządności. „Ideologia lokalizmu zawiera m.in. ideę samorządności lokalnej, krytykę scentralizowanego państwa, ograniczającego i kontrolującego życie społeczności lokalnych”³.

Lokalizm stał się jedną z propozycji rozwojowych w społeczeństwach zmęczonych wielkimi aglomeracjami z ich piramidami instytucji i kamiennymi pustyniami wielkomięskich ulic, stałą presją wyścigu z czasem i zdegradowanym środowiskiem naturalnym.

Stąd zwrócenie uwagi na znaczenie w różnych dziedzinach życia, tzw. małej skali, w tym małej przestrzeni społecznej – nie tylko przyjaznej dla człowieka, ale efektywnej ekonomicznie. Obecnie wzrost znaczenia społeczności lokalnej wynika także z innych jeszcze przyczyn. Związane jest to z procesem tzw. suburbanizacji.

³ H. Podedworna, *Analiza struktur społecznych. Wybrane przykłady*, w: *Sociologia ogólna*, SGH, Warszawa 1999, s.113.

Znany socjolog amerykański J. H. Turner, charakteryzując zjawisko suburbanizacji, podkreśla, że populacje zamieszkujące tereny miejskie, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, zaczęły się wyprowadzać poza zatłoczone, hałaśliwe centrum miasta „a wraz z ludźmi przeniosły się różne firmy, aby obsługiwać ich na miejscu”.⁴ Proces ten nazywa powstawaniem samorządnych społeczności wokół wielkiego miasta.

Poza ucieczką z hałaśliwych i zatłoczonych centrów ważnym motywem osiedlania się na terenach podmiejskich był czynnik polityczny. „Ludzie zamieszkujący rozległe tereny podmiejskie – zdaniem Turnera – chcieli rządzić się sami, wolni od korupcji polityki „wielkomijskiej”, i w związku z tym stworzyli oddzielne władze dla społeczności podmiejskiej”.⁵ Dostrzegając w tym procesie nowy czynnik nobilitacji społeczności lokalnych, Turner podkreśla jednocześnie, że „wraz z rozwojem suburbanizacji w Ameryce pozostaje centrum miasta z resztkami starych dzielnic przemysłowych [...] a także ośrodki zarządów korporacji, rządowe i kulturalne, otoczone dzielnicami ubogich mniejszości etnicznych [...]”.⁶

Rodzi to nowe problemy i pogłębia nierówności społeczne „wynikające z tego, że biali i zamożniejsi obywatele, którzy mieszkają w społecznościach podmiejskich, mają do dyspozycji lepsze szkoły, czystsze powietrze i lepszy dostęp do sfery publicznej”.⁷ Ci zaś, co zostają, muszą egzystować w podupadających centrach wielkich miast z niedoinwestowanymi szkołami, wysoką kryminogennością, zanieczyszczonym powietrzem i małym dostępem do usług publicznych.

Polskie badania nad społecznościami lokalnymi intensywnie, chociaż z przerwami realizowane właściwie od drugiej połowy lat 50. także wskazywały na szereg ważnych właściwości społeczności lokalnych. Z badań tych wynikało, że w społecznościach lokalnych kształtują się silne więzi i utrzymuje się stosunkowo wysoki poziom integracji. Ta integracja z kolei daje podstawy do silnego poczucia identyfikacji ze swoim otoczeniem, miejscowością i przynajmniej znaczną częścią jej mieszkańców.

Badania te wykazały również, że społeczności lokalne cechuje dość silna kontrola społeczna, realizowana bardziej bezpośrednio przez rodzinę, sąsiadów, znajomych i lokalne instytucje społeczne. Stąd też, przynajmniej do niedawna, oceniano, że w społecznościach lokalnych występuje mniejsze nasilenie zjawisk patologicznych. To powoduje, że w społecznościach lokalnych występuje większa niż w dużych zbiorowościach wrażliwość moralna. Wzmacniana jest ona niewątpliwie wyższą niż w zbiorowościach wielkomijskich religijnością.

Ważną instytucją lokalną zawsze była, mimo ograniczających, czasami restrykcyjnych działań władzy w czasach PRL, parafia rzymskokatolicka. Jest ona „najbardziej powszechną instytucją w lokalnym środowisku, aktywnie współtworzącą rzeczywistość społeczną na szczeblu lokalnym”.⁸ Z tych też względów

⁴ J. H. Turner, *Socjologia. Koncepcje i ich zastosowania*, Poznań 1999, s. 189.

⁵ Ibidem, s. 190.

⁶ Ibidem, s. 191.

⁷ Ibidem.

⁸ E. Firlić, *Parafia rzymskokatolicka w Polsce w okresie transformacji systemowej. Studium socjologiczne*, Dom Wyd. Elipsa, Warszawa 1998.

w społecznościach lokalnych występuje większe przywiązanie do obrzędowości, związane z rytmem życia kościoła i parafii. Społeczności lokalne, jak wynika z badań, są bardziej konserwatywne. Charakteryzują się także niższym pułapem potrzeb. W pewnych okolicznościach ta cecha społeczności lokalnych miewa istotne znaczenie.

Ogólnie można powiedzieć, że renesans lokalizmu, o którym mówiliśmy wyżej, związany jest z szerszym, wciąż aktualnym problemem utrwalania więzi społecznych i podmiotowości człowieka.

Jeszcze pod koniec lat 70. znany polski socjolog P. Rybicki⁹ pisał: „Świat społeczny stoi przed dwiema możliwościami – jedną jest atomizacja zbiorowości społecznych, stan ich społecznego rozproszenia, to, co tak charakterystycznie występuje w najbardziej zagęszczonych aglomeracjach współczesnych. Drugą możliwością jest odnowienie społeczności, w której elementy wspólnoty kulturowej, wzajemnych zależności wynikających z organizacji społecznej, byłyby znów stopione w jedną więź społeczną”. P. Rybicki konkluduje: „[...] wydaje się, że na bazie silnie zespolonych społeczności partykularnych, struktur społecznych małych i średniego rzędu, mogłoby najbardziej zostać przezwyciężone to, co jest niebezpieczeństwem i zagrożeniem wielkich społeczności – rozdzielnie więzi społecznej opartej na kulturowych współzależnościach i więzi wynikającej z wzajemnych zależności między ludźmi”.¹⁰

Inny autor, B. Jałowiecki, nawiązując bezpośrednio do renesansu lokalizmu stwierdza m.in. „[...] wydaje się, że obecnie lokalizm staje się nie tylko modą, nie tylko szansą rozwoju, ale swego rodzaju światopoglądem, który wyznaje na świecie nie tylko coraz więcej zwykłych obywateli, ale także przedsiębiorców, menedżerów i polityków”.¹¹

Takie postrzeganie znaczenia lokalizmu i związanych z nim bezpośrednio społeczności lokalnych ma szczególne znaczenie dzisiaj, w czasie transformacji i poszukiwania nowego modelu społeczno-gospodarczego.

Można wymienić jeszcze jedną przyczynę wzrostu znaczenia lokalizmu i społeczności lokalnych. Jest nią fakt, że terytorium staje się strategicznym czynnikiem rozwoju. W związku z tym za ważne przesłanki podejmowania decyzji strategicznych dotyczących na przykład lokalizacji inwestycji uznaje się takie czynniki, jak: lokalną kulturę przedsiębiorczości, zasoby i poziomy kwalifikacyjne siły roboczej, tradycje i wreszcie otwartość na innowacje. Zwraca się także uwagę, że sukcesy małych i średnich firm, które wszędzie, mimo dominującej roli wielkich korporacji, spełniają ważną rolę, uzależnione są właśnie od specyficznych warunków lokalnych. Lokalne społeczności mogą tworzyć otoczenie najbardziej sprzyjające rozwojowi małych i średnich firm. Najważniejsze instytucje lokalne, w tym także instytucje władzy, charakteryzują się dziś wysokim poziomem inercji, ale jednocześnie mają potencjał innowacyjny. Jest rzeczą zrozumiałą, że może on odgrywać zasadniczą rolę przy podejmowaniu decyzji przez inwestorów strategicznych.

⁹ P. Rybicki, *Struktura społecznego świata*, PWN, Warszawa 1979, s. 719–720.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ B. Jałowiecki, *Rozwój lokalny*, cyt. Za K., Z. Sowa, *Zmierzch i odrodzenie lokalizmu w XX stuleciu*, Warszawa.

W wymiarze lokalnym możliwe są większe sukcesy w walce z bezrobociem, zwłaszcza wtedy, gdy władza lokalna jest zdolna do uruchomienia swych potencjałów innowacyjnych i potrafi zainteresować inwestorów zewnętrznych.

Wreszcie w społecznościach lokalnych, wraz rozwojem inwestycji pojawiają się wielkie rezerwy i potrzeby w zakresie infrastruktury, a zwłaszcza zwiększenia usług i budownictwa mieszkaniowego.

Za wzrostem znaczenia społeczności lokalnych przemawiają więc następujące okoliczności: ich socjotwórcze możliwości nie tylko w zakresie kreowania silnych więzi międzyludzkich, lecz również przyjaznego klimatu społecznego, stwarzanie przez społeczności lokalne szans dla rozwoju samorządowych instytucji, a więc instytucjonalnych podstaw społeczeństwa obywatelskiego, ich możliwości w zakresie zaspokajania potrzeby relaksu, zapewniania komfortu psychicznego ludziom bogatym i ludziom sukcesu zmęczonym wielkomięską presją i degradacją środowiska, rola lokalizmu jako alternatywnej koncepcji rozwoju i znaczenie przestrzeni jako strategicznego czynnika zmian.

Zróżnicowanie polskiej przestrzeni społecznej

Jednym z najważniejszych problemów Polski współczesnej jest silnie zróżnicowanie jej przestrzeni społecznej. Wiąże się to bezpośrednio z rozwojem lokalnym. Z jednej strony podkreśla się rolę społeczności lokalnych, z drugiej zaś stawia się pod znakiem zapytania szansę spełnienia przez nie ich najważniejszych funkcji.

Zróżnicowanie to występuje w trzech przynajmniej wymiarach. Pierwszym z nich jest wyraźny, prawie dwubiegunowy podział na wielkie aglomeracje i regiony „prowincjonalne” obejmujące przede wszystkim tzw. ścianę wschodnią i południowo-wschodnią. Centra tworzone przez wielkie aglomeracje miejskie i regiony stosunkowo wysoko zurbanizowane to: Warszawa, Poznań, Gdańsk z całym Trójmiastem, Wrocław, Szczecin i w dalszym ciągu Katowice.

Według danych z początku lat 90. z ogólnej liczby istniejących wówczas 49 województw można było wyodrębnić dziesięć stosunkowo najbardziej rozwiniętych i tyle samo wyraźnie zacofanych. Do pierwszej dziesiątki należały następujące województwa: warszawskie, poznańskie, katowickie, krakowskie, łódzkie, bydgoskie, zielonogórskie, szczecińskie, wrocławskie i legnickie. Do drugiej zaś grupy należały; suwalskie, tarnowskie, łomżyńskie, radomskie, nowosądeckie, przemyskie, tarnobrzeskie, siedleckie i ostrołęckie. Podstawą powyższego podziału był poziom dochodów gospodarstw domowych na jednego mieszkańca. W znajdującym się na pierwszym miejscu województwie warszawskim był on wyższy od średniego o 31,2%. W zamykającym listę ówczesnym województwie suwalskim wynosił 79,5% poziomu średniego.

Obszary wschodnie to regiony najslabiej doinwestowane, o rzadkiej sieci miast, słabo rozwiniętym przemyśle, niedorozwiniętych usługach, niższych kwalifikacjach zawodowych mieszkańców. Zróżnicowanie występuje w wyposażeniu mieszkań w podstawowe instalacje, a także w poziomie zaludnienia mieszkań.

Regionalne rozpiętości w liczbie o tzw. podstawowym standardzie wyposażenia (łazienka, toaleta) wynosi dla samych miast 25,8 pkt. W skali wszystkich miast Polski niecałe 3% mieszkań nie posiada kranu z wodą (brak instalacji nawet lokalnej), lecz stosunkowo często występują takie mieszkania w województwach: białkopodlaskim (11,5%), skierniewickim (9,8%) i siedleckim (9,7%).¹² Odnosi się to także do zaludnienia mieszkań. Jeśli w skali ogólnokrajowej, wg danych z 1995 r., na jedną osobę przypadało średnio 18,2 m², to w województwie nowosądeckim 15,0, w ostrołęckim 16,1, ciechanowskim 16,4, radomskim 16,4. Stosunkowo najlepsza sytuacja istniała w województwie katowickim, gdzie na jednego mieszkańca przypadało 22,2 m². Jeszcze gorsza i bardziej zróżnicowana staje się sytuacja mieszkaniowa rodzin, jeśli przyjmuje się podział na miasto i wieś, a polska społeczność lokalna jest przede wszystkim społecznością wiejską. Średnio w kraju wyposażenie mieszkań w elementarne urządzenia wynosi 85% w miastach i 56% na wsi. Rozpiętość między województwami w roku 1995 wyniosła 41,3 pkt: w katowickim mieszkań z wyposażeniem standardowym było 77,3%, a w województwie białostockim 36%.¹³

Drugi wymiar zróżnicowania związany jest już bezpośrednio z procesem transformacji ustrojowej w Polsce. W procesie tym, obok prywatyzacji, wielkie znaczenie, być może o wiele większe, ma restrukturyzacja gospodarki. Jest to na pewno najbardziej złożony element procesu przekształceń ekonomicznych. Wiąże się to bowiem z tzw. sektorami problemowymi, do których zalicza się te branże przemysłu, które do niedawna uważano za najważniejsze. W gospodarce upaństwowionej większość z nich należała do branż uprzywilejowanych. Do sektorów problemowych zalicza się, jak wiadomo, górnictwo węglowe, hutnictwo, energetykę, transport, zwłaszcza kolejowy, przemysł włókienniczy, zbrojeniowy i inne. Należy też do nich rolnictwo, a problemy z nim związane bardzo bezpośrednio dotyczą społeczności lokalnych, i to nie tylko gmin wiejskich.

Zgodnie z przyjętymi ocenami i programami restrukturyzacji tych sektorów podzielono je na dwie grupy. Określono, że w pierwszej lokują się te, „w których potencjał produkcyjny okazał się po roku 1989 nadmierny (czarne górnictwo i hutnictwo, przemysł okrętowy, obronny, przemysł włókienniczy), w drugiej zaś te, które wymagają rozbudowy potencjału, ponieważ nie mogą zaspokoić popytu obecnego lub przewidywanego w najbliższych latach (elektroenergetyka, wielka synteza chemiczna).¹⁴

Jeśli chodzi o rolnictwo, to jego restrukturyzacja dotyczy głównie koncentracji, zwiększania konkurencyjności, a przede wszystkim wielkiego problemu przeludnienia wsi, w tym także dużego udziału w całej populacji wiejskiej ludności bezrolnej.

Restrukturyzacja znacznej części sektorów problemowych wiąże się z ograniczeniem produkcji, dużymi redukcjami zatrudnienia, a także likwidacją przedsiębiorstw, spowodowaną często bankructwem. Z uwagi na lokalizację przed-

¹² H. Kulesza, *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce*, w: *Habitat a rozwój społeczny*, Warszawa 1996, s. 193.

¹³ Ibidem.

¹⁴ *Restrukturyzacja sektorów problemowych*, w: *Trzy Polski: potencjał i bariery integracji z UE*, Warszawa 1999, s. 93.

siębiorstw, a nawet całych branż, pojawiło się pojęcie regionów kryzysogennych. Podstawą ich „typowania” stała się koncentracja jednej branży przemysłowej na danym terenie (monokultura przemysłowa) lub obecność jednego dużego przedsiębiorstwa, z którego funkcjonowaniem związane były losy nie tylko najbliższej okolicy. Te lokalne społeczności znalazły się w wyjątkowo trudnej, niekiedy wręcz dramatycznej sytuacji spowodowanej głównie gwałtownym wzrostem bezrobocia.

W *Raporcie o rozwoju społecznym* stwierdza się, że „są obszary, w których liczba bezrobotnych przekracza liczbę pracujących. W sytuacji upadku dużej fabryki lub państwowego gospodarstwa rolnego wiele gospodarczych układów lokalnych zostało prawie bez potrzebnej infrastruktury gospodarczej. Szczególnie dramatyczna jest sytuacja peryferyjnych, słabo rozwiniętych obszarów wiejskich, gdzie możliwości stworzenia nowych miejsc pracy nie istnieją”.¹⁵

Według danych z połowy lat 90. liczba bezrobotnych zgłoszonych na jedno miejsce pracy wynosiła w Polsce średnio 112 osób. Ale w województwie wałbrzyskim były to 593 osoby, słupskim 559, w koszalińskim 528, w bielskim 369 i w olsztyńskim 243. Bezrobocie przy tym dotyka ludzi młodych: „Stopa bezrobocia wśród młodzieży osiągnęła 29% i jest prawie dwukrotnie wyższa niż średnia dla wszystkich grup wieku.¹⁶ Pod koniec lat 90. sytuacja nie uległa zmianie, a w niektórych rejonach jeszcze się pogorszyła.

Według danych z końca 1998 r. „najważniejsze wskaźniki bezrobocia odnotowano w województwach uznanych za najslabiej zagospodarowane, skupione w rejonie północno-wschodnim”. Najwyższy poziom bezrobocia odnotowano wówczas w województwie suwalskim – 20,4%, w olsztyńskim wyniosło ono 17,8%, w elbląskim – 19,3%, ciechanowskim – 15,4%, przy średniej wówczas stopie bezrobocia wynoszącej 10,4%.¹⁷

Restrukturyzacji gospodarki, bankructwa przedsiębiorstw bądź gwałtowne zmniejszenia ich stanów zatrudnienia dodatkowo zaostrzyły zróżnicowanie polskiej przestrzeni.

Trzeci wreszcie wymiar zróżnicowania polskiej przestrzeni, także bezpośrednio związany z transformacją, wynika z nierównego rozwoju nowych procesów gospodarczych i społecznych. Dotyczy to w szczególności prywatyzacji gospodarki i lokalizacji kapitałowych, pojawienia się nowych inwestorów strategicznych. Biorąc pod uwagę proces prywatyzacji, cytowana wyżej M. Jarosz stwierdza: „Analiza zakresu i struktury przekształceń własnościowych w pierwszej dekadzie transformacji i ich terytorialnego zróżnicowania odnotowanego w źródłowych informacjach statystycznych wskazuje na utrwalanie historycznie ukształtowanych podziałów na Polskę A i B – jakkolwiek powojenna zmiana granic nieco inaczej regiony te usytuowała. Procesy prywatyzacyjne, wbrew oczekiwaniom, jeszcze silniej uwypukliły istniejące odmienności”.¹⁸ Dotyczy to zwłaszcza przestrzennego rozmieszczenia firm powstających lub prywatyzowanych z udzi-

¹⁵ G. Gorzelak, *Zróżnicowanie polskiej przestrzeni*, w: *Raport o rozwoju społecznym*, Polska 95, s. 207.

¹⁶ M. Kabaj, *Rozwój i zatrudnienie zasobów pracy*, ibidem s. 106.

¹⁷ M. Jarosz, *Właściwości i problemy polskiej prywatyzacji*, w: *Dziesięć lat prywatyzacji bezpośredniej*, Warszawa 2000, s.11.

¹⁸ Ibidem, s.10.

ałem kapitału zagranicznego i całej prywatyzacji kapitałowej. Jak podaje cytowana wyżej autorka, „prywatyzacja kapitałowa rozprzestrzenia się praktycznie bez wyjątku w regionach najbardziej uprzemysłowionych, z relatywnie z najlepszą infrastrukturą [...]”.¹⁹

Według danych z początku 1999 r. 31 dużych spółek kapitałowych działało w ówczesnym województwie warszawskim, 22 w katowickim, 16 w bydgoskim, 14 w poznańskim, po 11 w krakowskim, po 10 w województwach opolskim, łódzkim i jeleniogórskim. Natomiast w województwach białkopodlaskim, ciechanowskim, łomżyńskim, skierniewickim, elbląskim, gorzowskim, legnickim, nowosądeckim i ostrołęckim spółki takie, poza jednostkowymi przypadkami, nie powstawały.²⁰ Także tempo i zakres przekształceń przedsiębiorstw państwowych były regionalnie zróżnicowane. Najwięcej przedsiębiorstw przekształcono w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa w województwach: katowickim, warszawskim, wrocławskim, bielskim, opolskim, bydgoskim i łódzkim. Najmniej natomiast aktów komercjalizacji miało miejsce w województwach łomżyńskim, białkopodlaskim, ostrołęckim, suwalskim, skierniewickim, leszczyńskim, ciechanowskim, chełmskim, suwalskim, wrocławskim, nowosądeckim, gorzowskim i elbląskim.²¹

Podobnie wygląda dynamika zmian związanych z prywatyzacją bezpośrednią, w wyniku której powstają spółki pracownicze będące jak wiadomo najbardziej powszechną formą polskiej prywatyzacji: „najmniejszą liczbę [...] i tym samym najmniejszy udział w ogólnopolskiej liczbie przedsiębiorstw przekształconych tą drogą miały województwa: suwalskie, pilskie, konińskie, białkopodlaskie, skierniewickie, chełmskie, zamojskie, ostrołęckie i łomżyńskie”.²²

Dość szybko natomiast w rejonach zacofanych gospodarczo postępował proces likwidacji z przyczyn ekonomicznych przedsiębiorstw państwowych. „Najwyższy stopień realizacji przekształceń rozpoczętych przy wykorzystaniu tej metody odnotowano w województwach: chełmskim (100%), piotrkowskim (86%), elbląskim (79%), tarnowskim (75%), białostockim (72%) i białkopodlaskim (70%)”.²³ Najczęściej dokonywano sprzedaży mienia likwidowanych przedsiębiorstw.

W województwach białkopodlaskim, ostrołęckim, elbląskim, nowosądeckim, zamojskim i łomżyńskim z kolei stosunkowo najmniej przedsiębiorstw przekształcano w spółki pracownicze, chociaż tę formę bezkapitałowej prywatyzacji można traktować jako bardziej dostępną. Najwięcej przypadków oddania przedsiębiorstw w odpłatne użytkowanie, czyli w leasing pracowniczy miało miejsce w województwach: sieradzkim, zielonogórskim, opolskim, katowickim, szczecińskim, krakowskim i wrocławskim. Wynosiło tam ono 89%–90%, podczas gdy średnio w kraju kształtowało się na poziomie blisko 66% przedsiębiorstw poddanych tzw. bezpośredniej prywatyzacji.²⁴

¹⁹ Ibidem, s. 12.

²⁰ Ibidem.

²¹ *Raport o przekształceniach własnościowych*, MSP, Warszawa 1999, s. 52.

²² Ibidem.

²³ Ibidem s. 55.

²⁴ Ibidem.

Prywatyzacja i restrukturyzacja gospodarki jest przedmiotem zainteresowań szerokiej opinii publicznej. Liczne badania socjologiczne prowadzone od początku procesu prywatyzacji wykazywały wyraźnie, że w opinii Polaków beneficjentem jest tylko część społeczeństwa. Podział na wygranych i przegranych lub zagrożonych jest wyraźnie asymetryczny. Na liście przegranych znajdują się częściej mieszkańcy małych miast i wsi aniżeli zbiorowości wielkomiejskie. Z drugiej strony miejsce zamieszkania odgrywa istotną rolę w kształtowaniu postaw proreformatorskich i zachowawczych.

Liczba zwolenników reform jest zdecydowanie większa wśród mieszkańców dużych aglomeracji miejskich. Zbiorowości lokalne charakteryzują się w tym względzie wyraźnym konserwatyzmem, a nawet wyraźnym lękiem. Zachowawczość ta jest oczywiście uwarunkowana takimi niezmiernie ważnymi czynnikami, jak wiek i wykształcenie. Wskaźniki te są bardziej korzystne w dużych aglomeracjach. Lęki zbiorowości lokalnych, jak wynika z wyżej przedstawionych informacji, są także uwarunkowane wieloma czynnikami. Decydujący wpływ na to ma doświadczenie transformacji, która dla polskiej prowincji niesie jak na razie prawdopodobnie więcej zagrożeń niż szans. Stanowi to jeden z najważniejszych dylematów polskiej transformacji, a jednocześnie jeszcze bardziej podkreśla znaczenie społeczności lokalnych i ich rozwoju.

Szanse lokalizmu

Zwolennicy lokalizmu zwracają uwagę na te jego cechy, które są czynnikami efektywnego rozwoju i dają możliwość zaspokajania potrzeb społecznych.

- Pierwszym z tych walorów jest rozwój demokracji, szanse na kształtowanie się rzeczywistej samorządności. Gmina, wieś, niewielkie miasto daje po temu większe szanse, nie wymaga bowiem tworzenia wielkich sformalizowanych i siłą rzeczy biurokratycznych instytucji. Władza lokalna, oparta na zasadach samorządności, może być bardziej demokratyczna, a jednocześnie skuteczna.
- Drugi walor wynika z faktu, że zarządzanie „małą” społecznością, małą przestrzenią, małą gospodarką jest bardziej efektywne, przynosi mniejsze straty, jest mniej kosztowne.
- Po trzecie – zarządzanie sprawami społeczności lokalnych może być bardziej racjonalne ze względu na znajomość potrzeb środowiska, a także bardziej oszczędne sposoby ich zaspokajania.

Samorządowy charakter władzy lokalnej stwarza możliwości po temu, aby mieszkańcy sami decydowali o kierunkach i rozwoju swoich środowisk. Zakłada się także, że małe samorządne społeczności lokalne mogą być bardziej aktywne „ponieważ ludzie w małej zbiorowości bardziej dostrzegają związek własnego jednostkowego interesu z interesem grupowym”.²⁵

Taki charakter społeczności powoduje, że ludzie czują się w niej lepiej, zaspokajana jest ich ważna potrzeba społeczna – potrzeba podmiotowości, uczest-

²⁵ M. Malinowski, *Zbiorowości terytorialne, w: Socjologia w Polsce, Rzeszów 1998, s. 88.*

nictwa i współtworzenia. Samorządność gminy dotyczy bowiem najbardziej podstawowych, codziennych spraw w życiu jej mieszkańców. Społeczność lokalna ma także znacznie większe możliwości kontroli swojej władzy, pilnowania, by miała ona taki właśnie samorządowy charakter. Tak więc pierwszym warunkiem efektywności lokalizmu jest rzeczywiście samorządowy charakter lokalnej władzy. Przy czym samorządność ta nie polega tylko na jej dużej autonomii, posiadaniu odpowiednich uprawnień i środków finansowych na realizację swych funkcji. Musi być ona władzą demokratyczną, zapewniającą udział społeczności w jej funkcjonowaniu, zorientowaną na potrzeby i problemy środowiska, a jednocześnie odpowiedzialną przed członkami lokalnej społeczności, działającą w ich interesie. Praktyka wykazuje, że mimo reform, jakie się w Polsce dokonały, łącznie z ostatnią reformą administracyjno-samorządową, władza lokalna nader często jest silnie zbiurokratyzowana i arogancka, a jednocześnie traktowana przez lokalne elity polityczne jako środek realizacji ich partykularnych interesów, z bogaceniem się włącznie.

Realizowane w skali makro podziały zasobów władzy i związanych z nimi zasobów materialnych, czyli stosowanie strategii „republiki kolesiów”, mają swoje liczne wydania lokalne. Uniemożliwia to wykorzystanie walorów władzy lokalnej i lokalizmu jako czynnika rozwoju. Wraz z eliminowaniem, a przynajmniej ograniczeniem tych zjawisk, społeczne walory lokalizmu będą miały szansę skutecznego oddziaływania na rozwój nie tylko lokalnych społeczności. Istotnym warunkiem tego jest wyraźna depolityzacja władzy lokalnej, podporządkowanie wyborczej areny interesom środowiska, a nie interesom rywalizujących ze sobą lokalnych elit politycznych. Wymaga to zmiany ordynacji wyborczej do lokalnych władz samorządowych.

Doświadczenia różnych państw, a także nasze krajowe wykazują, że istotnym warunkiem rzeczywistego funkcjonowania samorządu, w tym samorządności lokalnej, jest samoorganizacja społeczeństwa. Przy tym bardzo duże znaczenie ma tworzenie różnego rodzaju organizacji o charakterze stowarzyszeniowym, wykraczających poza krąg partii politycznych. Społeczeństwo może tylko wtedy autentycznie uczestniczyć w życiu publicznym, jeśli kreuje różne formy powiązań „poziomych” w życiu codziennym, w gospodarce, polityce, w różnych ważnych obszarach społecznych. Część z tych organizacji, do których zalicza się między innymi stowarzyszenia i fundacje, bądź różnego rodzaju organizacje lokalne, nazywa się organizacjami pozarządowymi dla podkreślenia ich społecznego i apolitycznego charakteru. W Polsce w latach transformacji nastąpił gwałtowny rozwój tych organizacji, a zwłaszcza stowarzyszeń i fundacji. Według danych z 1994 r. zarejestrowano w Polsce 29 580 stowarzyszeń oraz 4465 fundacji o zasięgu lokalnym.²⁶ Jednakże także w tym wypadku działalność organizacji pozarządowych koncentruje się przede wszystkim w dużych ośrodkach miejskich. W większości są to dawne i obecne miasta wojewódzkie. „Okazuje się – stwierdza A. Siciński – [...] że rozkład tak rozumianej aktywności nie pokrywa się z mapą potocznie rozumianych potrzeb społecznych oraz że brak jednoznacznego związku między takimi właśnie potrze-

²⁶ A. Siciński, *Samoorganizacja społeczeństwa*, w: *Habitat a rozwój społeczny*, s. 83.

bami i samoorganizacją społeczną na rzecz ich zaspokajania²⁷. W terytorialnym rozkładzie aktywności wysokie miejsce zajmowało dawne województwo warszawskie, z blisko 4000 organizacji pozarządowych, a za nim dawne województwa: gdańskie, krakowskie, katowickie, poznańskie, łódzkie i wrocławskie, w których liczba tych organizacji waha się w granicach 1000. Na końcu znajdowały się województwa: zamojskie, skierniewickie, ostrołęckie, łomżyńskie, konińskie, ciechanowskie, chełmskie, białkopodlaskie. Ta lista pokrywa się z zestawem dawnych województw zaliczanych do regionów zacofanych. A działania organizacji pozarządowych są ważne także z uwagi na pola ich aktywności. Najwięcej z nich (41%) działa na rzecz rozwoju oświaty, a kolejne miejsca zajmują działania w zakresie pomocy społecznej (30%), ochrony zdrowia (29%), sztuki i kultury (24%), na rzecz dzieci, rodzin i młodzieży (25%) oraz ochrony środowiska (17%). W tych wszystkich sprawach aktywne działania społeczności lokalnych są wysoce pożądane i dotyczy to zwłaszcza tych społeczności, w których działań takich jest mało, a trudności społecznych i ekonomicznych bardzo dużo. Problemy te nabierają charakteru kwestii społecznych.

Jak stwierdza E. Firlit na podstawie badań przeprowadzonych wśród proboszczów parafii rzymskokatolickich i parafian członków społeczności lokalnych, na liście najważniejszych lokalnych kwestii społecznych można umieścić: alkoholizm, bezrobocie, skrajne ubóstwo, nasilenie przestępczości, nieumiejętne korzystanie z wolności (samowola). Na wszystkie te problemy i ostre ich występowanie wskazywało od 60% do ponad 80% respondentów. Nieco rzadziej (od 20% do 30%) na liście lokalnych trudności społecznych sytuowano: samobójstwa, narkomanię i bezdomność.

Najważniejszą z tych kwestii, tak jak w całym kraju, jest bezrobocie. Z kolei zwiększenie zatrudnienia, zwłaszcza w środowiskach lokalnych, uzależnione jest od rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Już dzisiaj w części województw w sektorze tym zatrudnionych jest ponad 65% pracujących, a w województwie koszalińskim, pilskim, słupskim i suwalskim ponad 3/4 ogółu pracujących. Jednakże w dalszym ciągu także rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw ma miejsce przede wszystkim w województwach: warszawskim, poznańskim, katowickim, krakowskim i gdańskim. W latach 1994–1997 przyrost liczby przedsiębiorstw w tych województwach stanowił 1/3 całkowitego przyrostu firm w tym sektorze.²⁸ Dysproporcje te łagodził nieco rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w rejonach przygranicznych, ale to tylko częściowo rozwiązuje problemy ściany wschodniej i południowo-wschodniej.

Budzenie lokalnych inicjatyw może następować wraz z procesem kreowania nowych, lokalnych elit zorientowanych na interesy środowiska, motywowanych lokalnym patriotyzmem. Tacy liderzy pojawiają się już coraz częściej. Prasa zaczyna nazywać ich tygrysami prowincji, ich liczbę szacuje się na 400 do 500 i, co ważne, działają w Polsce „B” i „C”. To oni wyrwali się z pęt „wielkiej polityki” i koncentrują się na interesach lokalnych.

²⁷ Ibidem, s. 85.

²⁸ *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 1997–1998*, Fundacja rozwoju MSP, Warszawa 1999, s. 41.