

Elżbieta Łojko

Działacze samorządu mieszkańców - dysfunkcyjny element osiedlowej samorządności

Przegląd Socjologiczny Sociological Review 35, 129-144

1985

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.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ELŻBIETA ŁOJKO – WARSZAWA

DZIAŁACZE SAMORZĄDU MIESZKAŃCÓW – DYSFUNKCJONALNY ELEMENT OSIEDLOWEJ SAMORZĄDNOŚCI

1. W 1977 r. Zespół Naukowy Empirycznego Badania Prawa z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, kierowany przez doc. dr hab. Annę Turską, zrealizował w ramach programu rządowego PR-5 badania w 10 osiedlach mieszkaniowych. W ramach tych badań zrealizowano 186 ankiet z działaczami organów samorządu mieszkańców sześciu osiedlowego kadencji 1976 – 1978.

Wyniki badań empirycznych dały szczegółowy obraz stanu samorządowej aktywności w miejscu zamieszkania końca lat siedemdziesiątych. W tym okresie w skali osiedla pojawiło się już wiele symptomów narastającego kryzysu. Samorząd mieszkańców jako jedno z podstawowych i ważnych ogniw systemu społeczno-politycznego, niejako siłą rzeczy musiał zostać dotknięty wypaczeniami rozwoju demokracji socjalistycznej, które wystąpiły w tym okresie. Istniejące w makroskali faktyczne ograniczenia demokracji życia społecznego, można było dostrzec także w skali osiedla, a może nawet widać je tu było bardziej wyraźnie, albowiem w mniejszym stopniu kamuflowały je w miejscu zamieszkania działania ideologiczno-propagandowe, a relacje były prostsze i bardziej widoczne.

Poczynione w badaniach ustalenia dotyczące charakterystyki działaczy samorządu mieszkańców, ich stosunku do społecznych problemów osiedla i rozwijania samorządności w miejscu zamieszkania, wydają się mieć szczególnie duże znaczenie, gdyż pokazują szereg zjawisk dysfunkcyjnych w działaniu badanej instytucji.

W literaturze przedmiotu podkreśla się decydujące znaczenie kadry działaczy dla funkcjonowania organizacji terenowych czy też organizacji lokalnych o niskim stopniu sformalizowania. Akcentuje się także związek między cechami działaczy samorządu a poziomem samorządności całej osiedlowej zbiorowości¹.

¹ M. Bielski, *Formalna i rzeczywista struktura organizacyjna*, Warszawa 1973, s. 63; W. Piotrowski, *Z badań nad organizacjami terenowymi w społecznościach miejskich*, [w:]

Szczególnie ważny jest tutaj fakt, iż w wypadku działaczy mamy do czynienia z nakładaniem się na siebie dwóch ról społecznych. Z jednej strony – działacze występują w roli mieszkańca osiedla i konsekwencją tego faktu powinno być podejmowanie zachowań zgodnych z oczekiwaniami osiedlowej zbiorowości. Z drugiej natomiast strony – działacze przyjęli na siebie dodatkowo rolę członka określonej organizacji, przez fakt podjęcia pracy w organach samorządu. W tym więc kontekście, stanowią tzw. „element ludzki” czy inaczej „środki ludzkie”, którymi dysponuje organizacja.

Jak wykazały badania empiryczne, między tymi dwoma rolami istnieje najczęściej konflikt. Dzieje się tak, gdyż jak powszechnie się podkreśla, słabe więzi społeczne w osiedlach powodują, że „rola mieszkańca” jest niedookreślona. Jeśli chodzi natomiast o „rolę działacza samorządu” to, mimo iż samorząd mieszkańców powinien być *ex definitione* organizacją o niskim stopniu sformalizowania, w praktyce treść tej roli bywa w wysokim stopniu zinstytucjonalizowana. Jak ustalono, działacze wykazują przede wszystkim silną identyfikację z elementami struktury władzy miasta, a więc z grupami formalnymi o biurokratycznym charakterze. Sposób w jaki znaczna część działaczy organów samorządu „odgrywa” swe role zarówno w aspekcie behawioralnym jak i świadomościowym, często okazuje się być elementem dysfunkcyjnym wobec rozwoju samorządności w miejscu zamieszkania. Prezentują oni bowiem w dużej mierze przekonania oraz podejmują działania zgodnie z oczekiwaniami przedstawicieli władz miasta i politycznych decydentów, co utrudnia integrację działaczy z ogółem mieszkańców osiedla i staje się ważną barierą rozwoju samorządności.

2. Kwestią interesującą samą w sobie, ale także ważną dla dalszych wywodów, jest odpowiedź na pytanie – kim byli badani działacze? Jakimi cechami społeczno-demograficznymi oraz psycho-społecznymi charakteryzowali się ci spośród mieszkańców osiedla, którzy podjęli rolę działacza organów samorządu?

Badania wykazały, że w samorządzie działali przede wszystkim mężczyźni (77,9%). Najczęściej były to osoby powyżej czterdziestego roku życia (81,7%) a znaczna część (19,9%) nawet powyżej sześćdziesiątki. Działacze samorządu w większości (76,3%) mieli przynajmniej wykształcenie średnie, przy czym u 1/4 badanych było to wykształcenie średnie techniczne, a także co czwarty badany miał ukończone studia wyższe. Wśród działaczy przeważali (76,3%) pracownicy umysłowi. Większość pracujących zawodowo zajmowała stanowiska kierownicze (63,6%), a co czwarty nawet nadrzędne stanowisko kierownicze. Badani w większości (61%) urodzili się na wsi lub w małym miasteczku (poniżej 10 tys. mieszkańców). Osób pochodzenia robotniczego było 38,7% a chłopskiego 31,7%.

S. Nowakowski (red.) *Procesy urbanizacyjne w powojennej Polsce*, Warszawa 1976, s. 163; T. P u d e ł k o, *Organizowanie sił społecznych w osiedlu*, [w:] *Model organizacyjny samorządu mieszkańców*, Warszawa 1972, s. 140; P. W i n c z o r e k, *Warunki rozwoju socjalistycznej samorządności społecznej*, „Zeszyty Historyczno-Polityczne SD”, 1979, nr 4 i 1980, nr 1, s. 40.

Większość działaczy samorządu należała do PZPR (59,6%). Byli to także w zdecydowanej większości ludzie żonaci (88,7%), posiadający dzieci (90,9%), których stan majątkowy większości (62,3%) charakteryzowały w 1977 r. dochody powyżej 2 tys. zł na 1 osobę w rodzinie.

Przeprowadzone badania wykazały, że obiektywne cechy społeczno-demograficzne charakteryzujące działaczy były zdecydowanie różne od cech charakteryzujących populację mieszkańców badanych osiedli. W składzie organów samorządu w porównaniu ze społeczno-demograficzną strukturą mieszkańców niedoreprezentowane były: kobiety, ludzie młodzi, robotnicy, mieszkańcy o wykształceniu podstawowym i zasadniczym zawodowym, oraz bezpartyjni.

Także pod względem cech psycho-społecznych działacze samorządu stanowią specyficzną populację. Charakterystyczne jest, iż większość badanych działaczy, bo aż 62,3% wykazywało symptomy poczucia zagrożenia (uważali, że ludzie są wobec innych obojętni lub nieżyczliwi). Wśród badanych mieszkańców wskaźnik ten cechował tylko 47,2%. U 60,1% działaczy występowały także symptomy frustracji (uważali się za ludzi, którym w życiu nie powiodło się lub powiodło jedynie częściowo)². System wartości większości działaczy (60,7%) charakteryzowała orientacja prorodzinna (uważali, że w życiu warto zabiegać o szczęście rodzinne), lecz była ona u nich nieco rzadsza niż w populacji mieszkańców (tu 70,1%). Zwraca też uwagę fakt, że wśród wartości instrumentalnych, blisko połowa działaczy (45,7%) akceptowała umiejętność współżycia z ludźmi, jako środek zapewniający osiągnięcie powodzenia w życiu, gdy wśród mieszkańców wartość ta była akceptowana znacznie rzadziej (wskazało ją tylko 29,8% mieszkańców).

Charakterystyka badanych działaczy oraz porównanie ich z populacją badanych mieszkańców wskazuje, że działalność w organach samorządu mieszkańców była domeną ludzi o szczególnych cechach społeczno-demograficznych i psycho-społecznych. Natomiast pewne grupy mieszkańców osiedli (np. robotnicy, osoby o niższym wykształceniu, kobiety) nie były na ogół skłonne włączać się w pracę organów samorządu.

3. Stosunek działaczy do pracy w organach samorządu wiąże się z ich generalnym stosunkiem do angażowania się w tzw. działalność społeczną ogólniej rozumianą. Otóż okazało się, że w zdecydowanej większości działacze uważali, że praca społeczna jest źródłem prestiżu dla aktywnej jednostki, gdyż 70% stwierdzało, że działając społecznie zyskuje się szacunek i uznanie innych ludzi oraz ich życzliwość. Relatywnie mniej, bo 22% działaczy uważało, iż pracując społecznie człowiek naraża się innym, robi sobie wielu wrogów – a więc działalność ta raczej stawia jednostkę w sytuacjach przykrych i jest doświadczana jako źródło kar w psychologicznym sensie.

Dane empiryczne wskazują, że działacze samorządu z mniejszych miast zdecydowanie częściej uważali, że tzw. działalność społeczna wiąże się przede

² Brak porównywalnych danych dla badanej populacji mieszkańców.

wszystkim z negatywnymi dla osoby zaangażowanej konsekwencjami. Ustalenie to zwraca uwagę na odmienny kontekst społeczny i świadomościowy, w którym funkcjonuje rola działacza w małym i dużym mieście.

Należy jednak podkreślić, iż w świetle danych empirycznych, powyższe opinie działaczy jedynie częściowo zależały od ich rzeczywistych doświadczeń wyniesionych z pracy w samorządzie. Z jednej strony – okazało się, iż ci działacze samorządowi, którzy twierdzili że osobiście spotkali się z objawami wdzięczności i uznania za swą pracę ze strony mieszkańców osiedla – częściej byli przekonani, że praca społeczna jest źródłem społecznego prestiżu. Ci zaś, którzy w związku z pracą w samorządzie doświadczyli przykrości, kłopotów czy przejawów niechęci ze strony mieszkańców zdecydowanie częściej twierdzili, że działalność społeczna rodzi negatywne konsekwencje dla osoby zaangażowanej. (Zależność istotna statystycznie, $p < 0,01$; $V = 0,247$)³. Z drugiej jednak strony – okazało się, że opinie działaczy o pracy społecznej nie mają związku z ich osobistymi doświadczeniami wyniesionymi z kontaktów z przedstawicielami władz miasta (brak istotnej statystycznie zależności). Można by więc powiedzieć, iż konflikty w kontaktach z władzami były niejako „wkalkulowane” w rolę działacza samorządu i w praktyce pozytywne lub negatywne doświadczenia w tym zakresie nie miały większego znaczenia ani dla zachowań działaczy ani dla ich przekonań.

4. Należy stwierdzić, że jeśli chodzi o stosunek do własnej działalności w samorządzie, to badani działacze byli na ogół usatysfakcjonowani faktem pracy w organach samorządu mieszkańców, przy czym około 1/3 wyrażało swe pełne zadowolenie, a około 2/3 twierdziło że są raczej zadowoleni. Niewiele, bo zaledwie 7,5% badanych uważało, że praca ta nie daje im satysfakcji.

Swoje pozytywne oceny uzasadniali tym, że zaspakajają w ten sposób swoje potrzeby opiekuńczo-wychowawcze wobec współmieszkańców, a także potrzebę bycia aktywnym i potrzebę afiliacji, wyrażającą się w zwiększonej ilości społecznych kontaktów w związku z pracą w samorządzie. Część działaczy twierdziło także, iż realizuje w ten sposób potrzebę uczestnictwa w rozwoju własnego osiedla oraz społecznego uczestnictwa w systemie zdecentralizowanej władzy.

Badani działacze samorządowi w zdecydowanej większości chcieli również kontynuować pracę w organach samorządu w przyszłości – przy czym 31,1% wyraziło w tej sprawie chęć, zdecydowanie, a 41,4% stwierdziło, że raczej chciałoby nadal pracować w samorządzie. Przeciwno kontynuowaniu działalności opowiedziało się 23,1%, w tym jedynie 3,8% zdecydowanie odrzuciło taką możliwość.

³ Siła związku mierzona współczynnikiem V-Cramera. Współczynnik ten definiuje się następująco: $V = \sqrt{\frac{x^2}{N \text{Min}(r-1, c-1)}}$, gdzie $\text{Min}(r-1, c-1)$ oznacza mniejszą z liczb kolumn lub wierszy. Patrz: M. B l a l o c k, *Statystyka dla socjologów*, Warszawa 1975, s. 259.

Stwierdzono, że między satysfakcją z pracy w samorządzie, a chęcią kontynuowania tej działalności w przyszłości – istnieje silna zależność dodatnia ($p < 0,001$; $V = 0,411$). Tak więc można powiedzieć, że satysfakcja wyniesiona z pracy społecznej w osiedlu zwiększa stopień związania jednostki z organizacją, a tym samym motywuje do kontynuowania określonej formy własnej aktywności.

Wydaje się, że obie zmienne, silnie wzajemnie powiązane, mogą być uznane za wskaźnik identyfikacji z rolą działacza. Na jednym więc biegunie – można wyodrębnić grupę ok. 20% działaczy organów samorządu, którzy wykazują pełną identyfikację z rolą działacza samorządowego (są z tej pracy bardzo zadowoleni i jednocześnie zdecydowanie pragną kontynuować ten rodzaj społecznego działania na rzecz swego osiedla). Na drugim natomiast biegunie znajduje się około 6% działaczy, o których można sądzić, że wykazują całkowity brak identyfikacji z rolą działacza samorządowego (praca ta nie przynosi im satysfakcji i jednocześnie nie mają chęci na jej kontynuowanie w przyszłości).

Badania ustaliły, że stopień identyfikacji z rolą działacza samorządu wiąże się przede wszystkim z oceną samorządu jako „organizacji w działaniu”, gdyż ci działacze, którzy oceniali, że w rzeczywistości wzrosła ranga i pozycja samorządu wobec organów władzy i administracji państwowej, organizacji politycznych, społecznych i gospodarczych – jednocześnie częściej wykazywali silną identyfikację z organizacją i pełnioną rolą. Można założyć, że działanie w organizacji, którą postrzega się jako kompetentną i silną, jest doświadczane jako źródło nagród dla jej członków, zwiększa satysfakcję i motywuje do podejmowania większych wysiłków na rzecz realizacji zadań organizacji.

Szczególnie ważne dla osiągnięcia satysfakcji przez działaczy okazały się także ich przekonania o tym, że samorządowa aktywność ma w osiedlu organizacyjne zaplecze. Częściej bowiem usatysfakcjonowani byli ci, którzy twierdzili, że w rzeczywistości w ich osiedlu samorządność osiedlowa rozwijana jest nie tylko przez organy samorządu, ale także przez osiedlowe ogniwa organizacji polityczno-wychowawczych, społecznych czy inne branżowo wyspecjalizowane formy samorządności⁴.

Analiza przedstawionych tu zależności, a także szereg innych jeszcze ustaleń poczynionych w badaniach, prowadzi do ogólnej konkluzji, że działacze samorządu w swej pracy silniej byli zorientowani na władze miejskie, a także na rozwijanie kontaktów interorganizacyjnych w osiedlu, niż na kontakty z mieszkańcami i szukanie społecznego poparcia osiedlowej zbiorowości dla swych poczynań. Pozytywne samooceny działaczy wiązały się bowiem przede wszystkim z ich przekonaniem o ogólnie pozytywnym stosunku władz miasta do problemów osiedla i organów samorządu, z konstatacją, że samorząd jest

⁴ Na temat tzw. „poszerzonego modelu osiedlowej samorządności” w ujęciu teoretycznym patrz: S. Z a w a d z k i, *Kierunki rozwoju samorządu mieszkańców*, „Nowe Drogi”, 1969, nr 10; S. Z a w a d z k i, *Reforma władz terenowych, a rozwój samorządności w miastach*, „Nowe Drogi”, 1974, nr 10 i inne prace tego autora.

instytucją o znacznym prestiżu, władze traktują go jako liczącego się partnera, a osiedlowe organizacje współpracują z nim. Natomiast pozytywny stosunek działaczy do własnej roli słabo tylko powiązany był z ich przekonaniem na temat poziomu samorządności zbiorowości osiedlowej. Jedynym wyjątkiem były tu opinie działaczy o angażowaniu się mieszkańców w tzw. „czyny społeczne”, o których można sądzić, że w badanym okresie były szczególnie oczekiwane przez władze miasta. Tak więc wydaje się, że aktywność mieszkańców raczej była traktowana przez działaczy instrumentalnie, jako środek do zyskania aprobaty władz, skoro tylko ta forma aktywności mieszkańców miała znaczenie dla stosunku działaczy do pełnionej przez siebie roli.

5. Znaczna część badanych działaczy była związana z instytucją samorządu mieszkańców przez bardzo długi okres. Jedynie 28% badanych to osoby, które w chwili badań działały w samorządzie dopiero pierwszą kadencję. Pozostali pracowali w organach samorządu już wiele lat, w tym 23% ponad 10 lat.

Stwierdzono, że wśród działaczy, którzy pracowali w organach samorządu dopiero pierwszą kadencję, aż 69,8% to osoby, u których występowały symptomy frustracji. Okazało się jednak, że wraz z wydłużaniem okresu działania w organach samorządu, odsetek osób sfrustrowanych malał do 45,7%. Jednakże, wśród działaczy wieloletnich, takich którzy pracowali w samorządzie już ponad 10 lat – odsetek osób, u których pojawiły się symptomy frustracji znowu gwałtownie wzrastał do 65,1%, a więc utrzymywał się na tym samym poziomie co w grupie najmłodszych stażem. Nie jest to zależność pozorna, gdyż między symptomami frustracji a wiekiem działaczy brak istotnej statystycznie zależności.

Stwierdzono jednocześnie, że im dłuższy okres pracy w organach samorządu – tym więcej osób deklaruowało satysfakcję, chociaż u działaczy pracujących ponad 10 lat odsetek usatysfakcjonowanych wykazywał tendencję spadkową.

Ponadto stwierdzono, że w osiedlach spółdzielczych, w porównaniu z komunalnymi, występuje znacznie większa liczba działaczy o dłuższym stażu⁵. Wskazywałoby to, iż w osiedlach spółdzielczych istnieje odmienny mechanizm rotacji kadry. Przyczyną tego stanu rzeczy może być np.: niejednakowa umiejętność pozyskiwania nowych ludzi do pracy w organach samorządu; różna „jakość” działaczy przy założeniu, że istnieje tendencja do wielokrotnego wybierania dobrych aktywistów, a wyborcy mają w tej materii rozeznanie; skostniała struktura organizacyjna, w której preferuje się „starych, wypróbowanych” działaczy, a eliminuje się tym samym możliwość wnoszenia przez nowych działaczy świeżych pomysłów.

Jak stwierdzono w badaniach, długość pracy w organach samorządu należy uznać za zmienną istotnie różnicującą percepcję działaczy w zakresie postrzegania samorządności w miejscu zamieszkania.

⁵ Szerzej: E. Ł o j k o, *Samorząd mieszkańców w osiedlach spółdzielczych (Mity a rzeczywistość)*, „Kultura i Społeczeństwo”, 1980, nr 3–4, s. 171–183.

Po pierwsze – wraz z wydłużaniem się okresu pracy w organach samorządu bardziej powszechne było przekonanie działaczy o tym, że organy samorządu mieszkańców powinny być inspirowane przede wszystkim oddolnie, przez środowisko społeczne osiedla, a nie przez władze miasta.

Po drugie – działacze długoletni częściej twierdzili, że samorząd organizował konsultacje z mieszkańcami w celu zasięgnięcia ich opinii w sprawach, które trzeba było rozwiązać lub zaopiniować dla władz miasta. Ciekawe jest jednak, że wśród działaczy pracujących w samorządzie już ponad 10 lat, odsetek osób stwierdzających fakt konsultacji z mieszkańcami spada. Sugeruje to, że po przekroczeniu pewnego progu czasowego, nastąpić może alienacja działaczy i są oni wtedy bardziej nastawieni na realizację celów organizacji uznanych za ważne przez nich samych, niż celów uznanych za ważne przez mieszkańców.

Po trzecie – stwierdzono, że działacze pracujący najkrócej (zaledwie jedną kadencję) oraz najdłużej (ponad 10 lat) częściej niż pozostali oceniają pozytywnie pracę osiedlowej administracji oraz wzrasta odsetek osób twierdzących, że władze miasta uwzględniają opinie przedstawiane im przez samorząd i popierają inicjatywy samorządu. Działacze długoletni częściej także wyrażali pozytywne oceny o regulacji prawnej samorządu mieszkańców z 1973 r. określającej model normatywny tej instytucji⁶. Twierdzili oni, że w rzeczywistości organy samorządu miały możliwości zrealizowania zakreślonych dla nich tą regulacją zadań.

Z przytoczonych powyżej ustaleń empirycznych można jak sądzę, sformułować wnioski, że percepcja samorządności w osiedlu wiąże się u działaczy z fazami ich „wejścia” w rolę. Pierwsza kadencja – to etap wstępny, w którym jednostka wchodzi w nową rolę, poznaje dopiero mechanizmy funkcjonowania organów samorządu oraz problemy osiedla. W następnej fazie – począwszy od drugiej kadencji, działacze przyswajają sobie dobrze nową rolę, mają bardziej wyostrożone spojrzenie na sprawy osiedla, jednocześnie wydają się w znacznym stopniu identyfikować z pełnioną rolą. Jednakże w następnej fazie, która rozpoczyna się mniej więcej w trzeciej kadencji, a już z całą pewnością gdy działalność ta trwa powyżej 10 lat – działacze zaczynają alienować się z osiedlowej zbiorowości. Rzeczywistość osiedlowa jawi im się bardziej bezkonfliktowo, są mniej krytyczni (być może weszli już w różne „układy” z administracją osiedla i władzami miasta). Jednocześnie działacze długoletni rzadziej wspominają o konsultowaniu swych poczynań z mieszkańcami, częściej występują u nich symptomy frustracji, a działalność w samorządzie nie daje im satysfakcji lecz staje się swoistą uciążliwością.

6. Badania wykazały, że nie tylko długość, ale także funkcja zajmowana w organach samorządu ma znaczenie dla zróżnicowania percepcji działaczy.

Po pierwsze – okazało się, że działacze o wyższej pozycji w organizacji, a więc pełniący funkcje kierownicze (przewodniczący, zastępcy, sekretarze, kierow-

⁶ Chodzi o ramowy regulamin (statut) samorządu mieszkańców. Patrz: „Monitor Polski”, 1973, nr 24, poz. 147.

nicy sekcji) różnili się od działaczy szeregowych aprobowanym systemem wartości. Działacze funkcyjni, istotnie częściej byli zdania, że środkami do osiągnięcia sukcesu życiowego są protekcja i spryt życiowy oraz umiejętność współżycia z ludźmi. Działacze szeregowi natomiast znacznie częściej uważali, że powodzenie w życiu można osiągnąć przede wszystkim dzięki własnej energii i inteligencji ($p < 0,05$; $V = 0,154$). Powyższe ustalenia budzić muszą uzasadniony niepokój, zwłaszcza gdy uświadomimy sobie, że kadra kierownicza o takim właśnie systemie wartości miała oddziaływać na pozostałych mieszkańców i aktywizować ich.

Po drugie – działacze pełniący funkcje kierownicze częściej byli usatysfakcjonowani pracą w samorządzie. Jednocześnie, jak stwierdzono, funkcje kierownicze w organach samorządu częściej powierzano ludziom, którzy charakteryzowali się wysoką pozycją społeczno-zawodową. Wśród działaczy funkcyjnych jedynie 9% miało niską pozycję społeczno-zawodową, gdy wśród działaczy szeregowych odsetek ten wynosił 29,1%.

Po trzecie – stwierdzono, że działacze funkcyjni za najpilniejsze z planowych zadań stojących przed organami samorządu uważali zadania aktywizacyjno-wychowawcze, gdy działacze szeregowi preferowali dbałość o wygląd i czystość osiedla oraz działania na rzecz zaspokajania potrzeb mieszkańców. Ponadto działacze kierujący pracą organów samorządu częściej wyrażali pozytywne opinie o władzach miasta i ich stosunku do samorządu. Można tutaj przyjąć, że osoby kierujące pracą organów samorządu miały z tego tytułu częstsze kontakty z władzami i w związku z tym ich oceny są bardziej prawdziwe. Nie można jednak wykluczyć sytuacji, że na stanowiska kierownicze w samorządzie „ustawiano” (praktyka przygotowania list – o czym dalej) tych właśnie działaczy, którzy znani byli ze swego konformizmu oraz gotowości do schlebienia władzom.

Należy także zaznaczyć, że stwierdzone u działaczy funkcyjnych preferencje na rzecz działań aktywizacyjno-wychowawczych były wyrazem określania profilu własnej organizacji bardziej ze względu na uświadamiane oczekiwania w tym zakresie ze strony władz miasta i władz politycznych kraju niż oczekiwania mieszkańców osiedla⁷. Profil działania organów samorządu był więc dopasowywany przez działaczy funkcyjnych do oczekiwań decydentów.

Generalnie powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że pozycja w grupie różnicuje w istotny sposób pełnienie społecznej roli przyjętej na siebie przez daną jednostkę, tj. roli działacza samorządu.

7. Jednym z centralnych problemów rozwoju samorządności w miejscu zamieszkania jest kwestia wyborów do organów samorządu. Problem ten sprowadza się do pytania, gdzie powinna przebiegać granica między „wyboorem” a „doborem” ludzi działających i kierujących pracą w organach samorządu.

⁷ E. Ł o j k o, *Samorządowa aktywność społeczna w miejscu zamieszkania*, „Zeszyty Historyczno-Polityczne SD”, 1979, nr 3 i 4.

Praktykę kreowania organów samorządu obrazuje analiza dokumentacji przebiegu zebrań wyborczych w 10 badanych osiedlach. W wyborach kadencji na lata 1976–1978 tylko w jednym wypadku kandydatów zgłaszali mieszkańcy i tylko w tym osiedlu wybory były tajne. W pozostałych osiedlach podstawową listę kandydatów przygotowywał FJN i lista ta była ewentualnie uzupełniana o kilka nowych osób zgłoszonych z sali⁸.

Tak więc, oceniając istniejącą w drugiej połowie lat siedemdziesiątych praktykę w zakresie rekrutacji kadry działaczy samorządowych, należy stwierdzić, że nawet w wyborach do organów samorządu mieszkańców, a więc w najniższym ogniwie demokracji socjalistycznej, dominującą rolę odgrywały kryteria polityczne i społeczno-zawodowe, które stosowano przygotowując „odgórnie” listy działaczy samorządowych, przedstawiane później na zebraniach wyborczych do zaakceptowania mieszkańcom osiedla. Sytuacja taka, jak się wydaje, nie zawsze zapewniała „wybranie” działaczy autentycznie zaangażowanych w pracę społeczną i wykazujących cechy osobowości, które predysponowałyby ich do działania w strukturze osiedla mieszkaniowego⁹.

Przeprowadzone badania wykazały, iż mimo prawie powszechnej praktyki ustalania „odgórnie” listy kandydatów, w świadomości samych zainteresowanych istniał zróżnicowany obraz mechanizmu obrazującego akt wyboru. Okazało się bowiem, iż na pytanie „Kto zgłosił Pana kandydaturę na członka komitetu osiedlowego w obecnej kadencji?” – najwięcej, 39,4% działaczy stwierdziło, iż była to propozycja ustępującego składu Komitetu Osiedlowego. Dalsze 26,3% twierdziło, iż była to propozycja władz ze szczebla miasta (w tym KM PZPR, SD, ZSL, Urzędu Miejskiego, MK FJN) bądź oddelegowanie do tej pracy (przez TO PZPR, Ligę Kobiet, zakład pracy itp.). Jedynie 18,8% badanych działaczy stwierdziło, iż zgłoszeni zostali z sali w trakcie zebrania wyborczego przez kogoś z mieszkańców.

Przebieg wyborów do organów samorządu jest ważny nie tylko z tego powodu, że w mechanizmie tym wyraża się istota ciał przedstawicielskich, ale także dlatego, że „kreowanie” działacza przez te, a nie inne podmioty nie pozostaje bez związku z identyfikowaniem się przez wybranego z interesami grupy, która daną osobę popierała.

Stwierdzono bowiem w badaniach, że tryb zgłaszania kandydatury różnicuje przekonania działaczy w kilku bardzo ważnych kwestiach związanych z samorządnością w miejscu zamieszkania.

Po pierwsze – tryb ten ma związek ze stosunkiem danego działacza do działań na rzecz aktywizacji zbiorowości mieszkańców ($p < 0,05$; $V = 0,219$).

⁸ Szerzej: A. Turcka, E. Łojko, W. Staśkiewicz, *Stymulatory i bariery działania samorządu mieszkańców. Raport z badań PR-5*, Warszawa 1979, maszynopis powielony, s. 229–234.

⁹ Por. szerzej ten problem: S. Z a w a d z k i, *Z zagadnień demokracji socjalistycznej*, „Nowe Drogi”, 1976, nr 9, s. 47–48.

Otóż okazało się, że wśród działaczy zgłoszonych przez mieszkańców z sali w trakcie zebrania, aż 80% uważało, że organy samorządu nie mają skutecznych sposobów aktywizowania mieszkańców do działań na rzecz swego osiedla. Odsetek ten wśród osób zaproponowanych przez ustępujący skład organów samorządu wynosił 73,8%, a wśród działaczy zgłoszonych przez władze miasta – 57,1%.

Niezależnie od rzeczywistego poziomu aktywności mieszkańców osiedla i percepcji tego zjawiska¹⁰, ważne wydaje się pytanie – dlaczego ci działacze, których zgłosili mieszkańcy (dając tym faktem wyraz swej aktywności) byli tak bardzo krytyczni w ocenie możliwości aktywizowania mieszkańców? Sądzę, że najprawdopodobniej działacze zgłoszeni przez mieszkańców, w większym stopniu niż pozostali, byli zorientowani na kontakty z osiedlową zbiorowością i dlatego zdecydowanie częściej dostrzegali przepaść istniejącą w praktyce między ogółem mieszkańców a organami samorządu. Natomiast dla pozostałych działaczy, tych których zgłosiły władze lub organy samorządu – zbiorowość mieszkańców nie była punktem odniesienia dla własnej działalności, nie interesowali się oni aktywizacją mieszkańców i w związku z tym rzadziej uświadamiali sobie, że problem ten stanowił jedną z najpoważniejszych trudności w funkcjonowaniu organów samorządu.

Po drugie – tryb zgłaszania kandydatów różnicował opinie działaczy na temat oceny pracy organów samorządu ($p < 0,05$; $V = 0,214$). Ci działacze, którzy uważali się za kandydatów popieranych przez organy samorządu, zdecydowanie częściej uznawali pracę organów, w których działali za dobrą – 80,0% (wśród kandydatów zgłoszonych przez mieszkańców uważa tak – 71,4%, a przez władze miasta – 55,1%).

Widać z tego, iż kandydaci organów samorządu zapewne silniej identyfikowali się z tymi organami i byli skłonni raczej zawyżać ocenę ich pracy.

Po trzecie wreszcie – tryb wysuwania kandydatów różnicował opinie działaczy o wzajemnych stosunkach między samorządem a urzędem miejskim ($p < 0,05$; $V = 0,212$). Analiza wykazała, że 53,1% z tych działaczy, których kandydatury popierały władze miasta, uważało, że organy samorządu spotykały się w swej pracy wyłącznie z pomocą ze strony urzędu miejskiego. Opinię taką podzielało tylko 31,4% działaczy zgłoszonych przez mieszkańców i 36,9% kandydatów ustępujących organów samorządu.

Tak więc w świetle przedstawionych danych widać, że procedury stosowane przy kreowaniu organów samorządu mają istotny wpływ na działania podejmowane przez kadrę w zakresie kształtowania samorządności w miejscu zamieszkania. Działacze „popierani” w wyborach przez władze miasta częściej z władzami identyfikowali się i byli mniej krytyczni w ocenie wzajemnych relacji. Natomiast ci, których w wyborach popierały ustępujące organy samorządu – wykazywali

¹⁰ Szeroko por. A. Turcka, *Samorządność osiedlowa*, Warszawa 1982, s. 72 in. oraz 195 in.

relatywnie najsilniejszą identyfikację z samą organizacją. I wreszcie ci, którzy zgłaszani byli przez mieszkańców, generalnie byli bardziej zorientowani na środowisko osiedlowe gdyż szczególnie znaczące były dla nich trudności w zakresie aktywizacji osiedlowej zbiorowości.

8. Stosunek działaczy do osiedlowej samorządności nie byłby przedstawiony w pełni, gdyby pominąć tutaj ich opinie na temat zbiorowości mieszkańców osiedli, w których działali.

Z teoretycznego punktu widzenia jest to problem bardzo doniosły, albowiem podmiotem samorządu mieszkańców są wszyscy mieszkańcy terenu osiedla – jako „lokalna grupa społeczna” czy raczej „zbiorowość terytorialna”, która w określonych warunkach może stać się lokalną grupą społeczną (w sensie socjologicznym). Znamienne jest, że wyodrębnienie grupy będącej podmiotem samorządu dokonuje się na mocy prawa. Tak więc to ustawodawca decyduje jaka grupa i w zakresie jakich działań jest samorządem¹¹. Można powiedzieć, iż uczynienie przez regulację prawną podmiotem samorządu ogółu mieszkańców osiedla, narzuca tej zbiorowości więź stanowioną¹². Więż taka wyodrębnia, scala i umacnia grupę, albowiem prawo działa tutaj jako czynnik strukturalizacji społeczeństwa. Jednocześnie jednak, u podstaw tej więzi tkwi element przymusu. W literaturze mówi się więc o przymusowym członkostwie w samorządzie¹³. Jest to jedna z cech odróżniających np. uczestnictwo w samorządzie od dobrowolnego członkostwa w organizacjach społecznych¹⁴. Charakter wzajemnych relacji między samorządem stworzonym mocą decyzji ustawodawcy – a grupą, która jest podmiotem tego samorządu, stanowi istotę zagadnienia samorządności. Bagatelizowanie charakteru powiązań między samorządem a jego podmiotem, może pozbawić samorząd substratu, który wypełnia treść tej instytucji. Brak zaś poparcia i zainteresowania określonej grupy dla nadanego jej prawem samorządu, czyni w rzeczywistości z samorządu instytucję martwą.

Powyższy problem w świetle badań empirycznych przyniósł co najmniej kilka niezmiernie ciekawych ustaleń. Otóż okazało się, że badani mieszkańcy osiedli prawie powszechnie byli przekonani o tym, że brak im podmiotowej samorządności, gdyż aż 67,4% mieszkańców stwierdzało, że w rzeczywistości nie ma jakiegokolwiek wpływu na sprawy osiedla, dalsze zaś 11% uważało, że nie ma wpływu na ważne sprawy osiedla. Natomiast zaledwie 4,1% mieszkańców

¹¹ Dla aktywności społecznej, której prawo nie kwalifikuje jako „samorząd” A. Turska proponuje określenie „żywiółowa i spontaniczna aktywność społeczna określonych środowisk” bądź „ruch społeczny” gdy aktywność ta ma określoną ideologię. A. T u r s k a, *Zasady samorządności społecznej w świetle teorii i praktyki samorządu mieszkańców*, „Studia Iuridica”, 1979, nr VII, s. 51; por. też S. I w a n o w s k i, *W sprawie pojęcia samorządu*, „Państwo i Prawo”, 1974, nr 11, s. 99.

¹² P. R y b i c k i, *Struktura społecznego świata*, Warszawa 1979, s. 678 i nast.

¹³ Por.: S. I w a n o w s k i, *op. cit.*, s. 102, S. K a ż m i e r c z y k, *Samorząd zawodowy w PRL (istota i funkcje)*, Wrocław 1979, s. 24.

¹⁴ Patrz: J. S t a r o ś c i a k, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1972, s. 199.

twierdziło, że ma duży wpływ na sprawy swego osiedla oraz 13%, że ma ograniczony wpływ w tym zakresie¹⁵.

Natomiast działacze, a więc organizatorzy życia społecznego w osiedlu, żywią przekonania wręcz odmienne. Zarówno działacze samorządu, jak i kierownicy osiedlowych organizacji społeczno-politycznych i placówek infrastruktury społecznej byli prawie powszechnie przekonani, że osiedlowa zbiorowość realizuje swą podmiotowość samorządową (odpowiednio: 74,2% i 72,7%). Charakterystyczne jest przy tym, że działacze samorządu byli skłonni częściej twierdzić, że mieszkańcy realizują w rzeczywistości swą samorządową podmiotowość w ograniczonym zakresie, kierownicy zaś osiedlowych organizacji społeczno-politycznych relatywnie częściej głosili opinie o pełnej realizacji przez mieszkańców swej samorządowej podmiotowości.

Wydaje się, że przekonania na ten temat działacze samorządu i kierowników osiedlowych organizacji były przede wszystkim wyrazem ich świadomości ideologicznej. Można również przypuszczać, że tak duży odsetek pozytywnych wypowiedzi na temat urzeczywistniania przez mieszkańców samorządowej podmiotowości był wynikiem projekcji na osiedlową zbiorowość swych własnych zachowań, a więc oceny poziomu czynienia użytku z podmiotowości przez samych działaczy. Jak stwierdzono w badaniach, u działaczy samorządu istnieje silna identyfikacja z pełnioną rolą – nic więc dziwnego, iż aktywność własna była postrzegana w kategoriach emocjonalnych i odczucia te rzutowały na ocenę postaw mieszkańców.

Mimo że tak znaczna część działaczy była przekonana o urzeczywistnianiu przez mieszkańców podmiotowej samorządności i o znacznym w praktyce wpływie mieszkańców na sprawy osiedla, to jednocześnie znaczna część działaczy uważała, że organy samorządu były niejako wyłączone spod tego wpływu, lub wpływ ten dotyczył ich tylko w zakresie ograniczonym.

Ustalenie to zwraca uwagę na paradoksalną sytuację, gdyż w myśl regulacji prawnej „samorząd jest stałą i powszechną reprezentacją danego terenu”. Tak więc rzeczywisty wpływ osiedlowej zbiorowości właśnie na działalność i decyzje organów samorządu jest szczególnie ważną formą realizacji przez mieszkańców ich samorządowej podmiotowości. Zasięganie natomiast przez samorząd opinii mieszkańców (tzw. konsultacje) świadczy o rzeczywistym traktowaniu mieszkańców przez działaczy jako grupy, której przysługuje atrybut samorządności. W świetle wyników badań okazało się jednak, że przekonanie o tym, że mieszkańcy w rzeczywistości mają pełny wpływ na pracę i działalność organów samorządu żywiło tylko 37,6% działaczy. Dalsze 35,5% uważało, że mieszkańcy mają na organy samorządu jedynie wpływ ograniczony. Szczególnie zastanawiające natomiast muszą być stwierdzenia tych działaczy samorządu, z których 12,4% twierdziło, że mieszkańcy nie mają wpływu na istotne sprawy podejmowane

¹⁵ Ustalenia te pochodzą z ankiety autorstwa A. Turskiej zrealizowanej z mieszkańcami badanych osiedli. Patrz A. T u r s k a: *Samorządność...*, s. 120 i in.

przez organy samorządu, a dalsze 12,9% twierdziło wręcz, iż mieszkańcy nie mają żadnego wpływu na działalność i decyzje organów samorządu mieszkańców. Skłania to do refleksji – kogo w takim razie reprezentują działacze organów samorządu, którzy żywią takie przekonania? Jeśli blisko co czwarty działacz samorządu twierdził, iż w rzeczywistości bądź brak było w ogóle powiązań między grupą a wyłonioną przez nią w postaci organów reprezentacją, bądź też, iż relacja ta dotyczyła spraw nieistotnych – to rodzi się pytanie komu służy tak funkcjonujący samorząd mieszkańców?

Oczywiście można przypuszczać, iż część tych ocen mogła być podyktowana faktem dostrzegania bierności osiedlowej zbiorowości, jej nikłego zainteresowania funkcjonowaniem organów samorządu i sprawami osiedla. Wniosek ten można jednak sformułować tylko w postaci hipotezy, albowiem w świetle danych empirycznych brak jest istotnych statystycznie zależności między prezentowanymi tu wypowiedziami działaczy, a ocenami zachowań ogółu mieszkańców, określającymi ich poziom aktywności.

W świetle dalszych ustaleń można stwierdzić, iż jeśliby nawet mieszkańcy nie chcieli realizować swej podmiotowości samorządowej za pośrednictwem organów samorządu – to także organy te często w praktyce nie traktowały mieszkańców jako podmiotów samorządu, albowiem 37,6% działaczy stwierdzało wprost, że organy samorządu nie konsultowały z mieszkańcami ważnych decyzji czy opinii, które przedstawiały władzom miasta.

9. Wnioski. Formułując generalne wnioski na temat działaczy samorządu mieszkańców należy wziąć pod uwagę, jak sądzę, dwa konteksty. Pierwszy – który określa stosunek działaczy do własnej roli społecznej (członka organów samorządu); drugi – obrazujący stosunek działaczy do osiedlowej zbiorowości i generalnie do samorządności w miejscu zamieszkania.

Należy stwierdzić, iż działacze samorządowi w znacznym na ogół stopniu byli usatysfakcjonowani faktem działalności w organach samorządu. Wydaje się jednak, że działalność ta w słabym stopniu wiązała się z zaspokajaniem potrzeb osiedlowego środowiska, natomiast przede wszystkim zaspokajała samych działaczy, ich własną potrzebę bycia aktywnym. Należy sądzić, że przyczyną tego stanu rzeczy było to, iż samorząd mieszkańców w słabym stopniu uważany był przez mieszkańców za autentyczną organizację środowiskowej aktywności. Wprowadzony powszechnie we wszystkich osiedlach na mocy regulacji prawnej, samorząd mieszkańców postrzegany był często jako instytucja dana odgórnie, której mieszkańcy nie uważali za własną i nie identyfikowali się z nią. W konsekwencji, mieszkańcy nie garnęli się ani do przejawiania aktywności w ramach tej instytucji, a także w słabym stopniu gotowi byli wspierać inicjatywy podejmowane przez działaczy samorządowych. Sytuacja taka prowadziła do alienacji organów samorządu i ich działaczy. Samorząd mieszkańców zamiast działać na rzecz środowiska osiedlowego, często stawał się samorządem działaczy lub nawet samorządem przewodniczącego. Organy samorządu będąc formalnie reprezentacją ogółu mieszkańców, często nie działały w imieniu i na

rzecz tych zbiorowości, z woli których powstały, lecz realizowały cele własne organizacji, bądź cele narzucone odgórnie przez władze miasta. Wyniki badań wskazują, iż w działaniu organów samorządu przejawiało się wiele mechanizmów właściwych dla działania struktur biurokratycznych.

Dla funkcjonowania organizacji, w ramach których *ex definitione* winny być realizowane zasady demokracji socjalistycznej, decydującym – moim zdaniem – momentem jest relacja między grupą społeczną, a wyłonioną przez nią reprezentacją. W świetle rzeczywistości końca lat siedemdziesiątych opisanej w badaniach można powiedzieć, iż relacja ta była wypaczona lub często było jej w ogóle brak. Przepaść między osiedlową zbiorowością a działaczami samorządowymi pogłębiała praktyka „ustawiania” wyborów przez władze miasta i dobieranie na działaczy samorządowych ludzi pewnych, zaufanych, a przede wszystkim uległych wobec władz politycznych i administracyjnych. Praktyka taka dodatkowo utrzymywała się przez fakt braku rotacji kadry, a więc utrzymywanie przez władze tych samych ludzi w roli działaczy wiele lat. Stawali się oni niejako działaczami „etatowymi” organów samorządu nawet wtedy, gdy pełnienie tej roli było po pewnym czasie dla nich samych mało atrakcyjne, a nawet uciążliwe. Jednocześnie znamienne jest, że na funkcje kierownicze wśród działaczy samorządowych najczęściej wyznaczani byli ludzie bardzo konformistyczni wobec władz i często nastawieni w stosunku do życia instrumentalnie, a w każdym razie często aprobujący protekcję i spryt życiowy jako środki prowadzące do realizacji celów życiowych.

Tak więc można powiedzieć, że w rzeczywistości, organy samorządu, a więc i kadra działaczy samorządowych, w większym stopniu była elementem struktury władzy miasta niż elementem społecznego systemu osiedla. Działacze samorządu raczej byli ogniwem transmisji decyzji władz w relacji: góra-dół, niż ogniwem pośredniczącym w przekazie informacji: dół-góra. Organy samorządu „samorządowe” były często jedynie z nazwy, albowiem w praktyce pozbawione oparcia we własnym środowisku nie potrafiły i nie mogły rozwiązywać samodzielnie najistotniejszych spraw tego środowiska.

Prezentowane tu ustalenia empiryczne wskazują, że rzeczywistość, w której realizowana była samorządowa aktywność w osiedlu, była o wiele bardziej złożona niż wynikałoby to z rozważań prezentowanych w doktrynie demokracji i samorządu społecznego ówczesnego okresu. Rzeczywisty obraz funkcjonowania samorządu mieszkańców i samorządowej aktywności w osiedlu znacznie różnił się także od tej wizji, którą można by wyrobić sobie analizując treść regulacji prawnej i politycznej z 1973 r. dotyczącej tej instytucji.

W latach siedemdziesiątych próbowano rozwijać samorządność w osiedlu przede wszystkim przez stymulowanie organów samorządu mieszkańców. Funkcjonalne dla takich działań było dobieranie kadry działaczy, która byłaby powolna decyzjom władz politycznych i administracyjnych. W praktyce prowadziło to najczęściej do sterowania samorządem i manipulowania samorządową

aktywnością w osiedlu. Kształtowanie samorządności odbywało się głównie przez system oddziaływań propagandowo-ideologicznych, nie zaś przez doświadczanie postępującego rozwoju rzeczywistej demokratyzacji życia społeczno-politycznego przez obywateli.

Sądzę, iż w świetle prezentowanych ustaleń, rozważania te można zamknąć następującymi postulatami:

1. Samorządność w miejscu zamieszkania jest jedynie fragmentem szeroko rozumianej samorządności społecznej w naszym kraju. Perspektywy jej dalszego rozwoju określić może jedynie rzeczywista demokratyzacja życia społecznego i rzeczywisty, znaczny stopień samorządności we wszystkich sferach aktywności naszego społeczeństwa.

2. Decyzję w sprawie powołania samorządu należałoby pozostawić osiedlowej zbiorowości. Byłoby to odejściem od dotychczasowych koncepcji i praktyk, które de facto były wyrazem przekonania władz o niedorozwoju społeczeństwa do szerokiego rozwoju różnych form samorządności, bądź też fetyszyzowania jedności polityczno-moralnej narodu, co w konsekwencji wyrażało się w kontrolowaniu przez władze wszelkich zbiorowych poczynań obywateli (nawet w miniskali osiedla) i nie dopuszczaniu do artykułowania w ramach organizacji samorządowych konfliktowych interesów grup społecznych.

3. Należy zdecydowanie odejść od praktyki reżyserowania zebrań wyborczych, dając mieszkańcom osiedli rzeczywiste możliwości wyłaniania swej reprezentacji. W działaniu określonym skalą osiedla – autentyczny autorytet moralny, rzeczywiste zainteresowanie sprawami swego środowiska – wydają się mieć większe lub przynajmniej równorzędne znaczenie jak kryteria polityczne. Jednocześnie należy zapewnić rotację kadry działaczy samorządowych. Pozwoli to na dopływ nowych pomysłów, przeciwdziałać będzie rutyniarstwu, konformizmowi i apatii w działaniu organów samorządu.

4. Należy położyć zdecydowanie większy akcent na kształtowanie kultury politycznej społeczeństwa w tym kierunku, aby samorządność stała się trwałą wartością obecną zarówno w świadomości jak i praktykowaną w zachowaniach ludzi w tym również na terenie ich miejsca zamieszkania. Wzrost kultury politycznej jest – jak sądzę – także ważnym gwarantem właściwego stosunku władz politycznych i administracyjnych wobec samorządu mieszkańców i jego działaczy. Najlepsze nawet rozwiązania prawne nie są bowiem w stanie zagwarantować właściwego stosunku decydentów do instytucji samorządu. Jednocześnie, między innymi także od poziomu kultury politycznej, zależeć będzie to, czy praktyki manipulowania samorządem i instrumentalnego traktowania aktywności w miejscu zamieszkania będą należały jedynie do przeszłości, a samorząd mieszkańców stanie się rzeczywistym ogniwem rozwoju demokracji w naszym kraju.

Wydarzenia ostatnich lat w istotnym stopniu zmieniły realia osiedlowej rzeczywistości¹⁶. Brak aktualnych, systematycznych badań nie pozwala stwierdzić w jakim zakresie ustalenia z 1977 r. zdezaktualizowały się. Myślę jednak, że ważne są tutaj dwie kwestie.

Okres posierpniowy udowodnił wielką otwartość naszego społeczeństwa na ideę samorządności oraz gotowość do działań, w których wyrażała się rewindykacja podmiotowej samorządności obywateli. W tym okresie instytucja samorządu mieszkańców (funkcjonująca w praktyce w takim kształcie jak opisywały to wyniki prezentowanych badań) uległa znacznemu osłabieniu, gdyż z jednej strony – oddolnie obnażono wiele jej słabości, a z drugiej – zachwiały się struktury władzy miasta, które stanowiły główne źródło wsparcia działań tej instytucji.

Wprowadzenie stanu wojennego spowodowało szereg ograniczeń samorządności. Jeśli chodzi o samorządność osiedlową, to wydaje się, że ograniczenia te dotyczą przede wszystkim ogółu mieszkańców, ich postaw i zachowań, a w mniejszym stopniu organów samorządu. Poza tym, teren osiedla został objęty działalnością nowych struktur organizacyjnych tj. OKON-ów, a później PRON-ów.

Wszystkie te wydarzenia stwarzają jakościowo nową sytuację dla rozwoju osiedlowej samorządności. Jest ona odbiciem wydarzeń zachodzących w makroskali, gdzie czynniki o charakterze politycznym określają proporcje między rzeczywistą demokracją socjalistyczną, a jej pozorami. Wszelkie wynaturzenia systemu (szczególnie funkcjonowania organizacji państwowej i partii politycznych) mają ograniczający wpływ na rozwój samorządności. W praktyce najczęściej sprowadza się to do funkcjonowania systemu, w którym struktura polityczna pozbawiona jest zaplecza w postaci środowiska społecznego¹⁷. Można więc sformułować wniosek, że dalsze losy instytucji samorządu mieszkańców będą uwarunkowane w znacznej mierze przeobrażeniami, które dzieją się obecnie w naszym społeczeństwie w makroskali.

Maj 1983 r.

¹⁶ Świadczą o tym wyniki sondażu przeprowadzonego w okresie IX–XI 1982 r. na terenie 6 z 10 badanych w 1977 r. osiedli. Patrz: A. Turska, E. Łojko, W. Staśkiewicz, *Aktualne problemy samorządu mieszkańców i samorządności – wyniki socjologicznego sondażu terenowego*, Warszawa, grudzień 1982 r., maszynopis powielony.

¹⁷ Porównaj: S. Ehrlich, *Oblicza pluralizmów*, Warszawa 1980, s. 354.