

# materiały z badań

---

MARIA HALAMSKA<sup>1</sup>

## SCENY ROZWOJU LOKALNEGO W POLSCE: DEKORACJE I AKTORZY

**Abstrakt.** Na podstawie studiów dwóch przypadków przeanalizowano procedury rozwoju lokalnego w ramach programu LEADER (4. oś PROW). Nieprzypadkowo zastosowano terminologię zaczerpniętą z teatru. W części pierwszej na podstawie różnego rodzaju źródeł zastanych, także lokalnych strategii rozwoju, scharakteryzowano ramy strukturalne dla działań rozwojowych – scenografii, w której rozgrywa się „sztuka rozwoju lokalnego”. W części drugiej zaś scharakteryzowano aktorów zbiorowych rozwoju – lokalne grupy działania, ukształtowane w sposób celowy. Czy rzeczywiście można kształtować rzeczywistość społeczną według pewnych narzuconych ram, czy też ona te modelowe ramy niweczy, rozsadza? Czy tak skonstruowane struktury są zdolne do działania, tzn. czy posiadają pewną spójność, integrację, niezbędną do zbiorowego działania? – na tak postawione pytania spróbowano odpowiedzieć, odwołując się do istniejących dokumentów i badań własnych. Część trzecia poświęcona jest charakterystyce aktorów indywidualnych, zasobom ich kapitału ludzkiego oraz społecznego. Scharakteryzowano także związki tych aktorów ze społecznościami, w których żyją i na rzecz których działają, oraz pokazano ich poglądy na sprawy publiczne i postawę wobec polityki.

**Słowa kluczowe:** LEADER, rozwój lokalny, sceny rozwoju, aktorzy indywidualni i zbiorowi

## WPROWADZENIE

Program LEADER, realizowany w Polsce jako program pilotażowy w okresie 2004–2006 i podobnie jak w całej UE w okresie 2007–2013 – jako tzw. 4. oś PROW, doczekał się już wielu badań opisywanych w licznych publikacjach. Tu zostanie analizowany przez pryzmat rozwoju lokalnego: zbiorowość terytorial-

---

<sup>1</sup> Autorka jest pracownikiem naukowym Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN (e-mail: m.halamska@uw.edu.pl).

na, jaką tworzą gminy wchodzące w skład partnerstw, tworzy swoistą scenę, na której pojawiają się aktorzy, realizujący swoje zbiorowe i indywidualne role. Ta terminologia zaczerpnięta z teatru nie jest przypadkowa. W dokumentach UE, a za nimi w PROW<sup>2</sup>, napisany został scenariusz, terytorialne partnerstwo – gminy wchodzące w skład LGD to dynamiczna scena działania, w znacznej mierze określająca sposoby zachowania się aktorów indywidualnych i zbiorowych: członków LGD, jej struktur i społeczności lokalnych. Ujęty w taki schemat rozwój lokalny zostanie zilustrowany dwoma przykładami: LGD „Dolina Karpia” z województwa małopolskiego oraz LGD „Kraina Rawki” z województwa łódzkiego. Te dwa partnerstwa reprezentują Polskę w międzynarodowym projekcie badawczym ALDETEC, w którym obserwowane są także po dwie LGD w Czechach, na Litwie i na Węgrzech oraz jedna w Niemczech (nowe landy). Prowadzone badania terenowe to wieloetapowe, oparte na wspólnym schemacie studia przypadków. W niniejszym artykule zaprezentowano wyniki badań, dotyczące tylko dwóch polskich przypadków<sup>3</sup>.

W części pierwszej na podstawie różnego rodzaju źródeł zastanych, także lokalnych strategii rozwoju, dokonano krótkiej charakterystyki partnerstwa. Będzie to rodzaj ram strukturalnych dla działań rozwojowych, scenografii, w której rozgrywa się „sztuka rozwoju lokalnego”. Położono tu nacisk na lokalną dynamikę populacji, gospodarki i działań obywatelskich, co zarysuje szersze tło dla działań rozwojowych i pozwoli ukazać społeczne środowiska, w których działają indywidualni i zbiorowi aktorzy.

W części drugiej dokonano charakterystyki aktora zbiorowego, jakim jest lokalna grupa działania. Nie są to struktury, które powstały w sposób spontaniczny. Po pierwsze, w związku ze zmianami ich zasięgu terytorialnego zmieniał się także skład osobowy stowarzyszeń. Po wtóre, LGD, niezależnie od przyjętej formy prawnej (stowarzyszenie, fundacja i stowarzyszenie stowarzyszeń), musi posiadać pewną standardową strukturę organizacyjną o standardowym podziale kompetencji – zarząd, radę i biuro. Po trzecie, grupy musiały ukształtować swoje struktury, także swoich organów decyzyjnych, według określonych przez KE oraz krajową instytucję zarządzającą parametrów. Musiały być więc zachowane odpowiednie proporcje płci, odpowiednia reprezentacja sektorów (publicznego, społecznego i gospodarczego) oraz reprezentatywność terytorialna. Dwie kwestie wydają się tu szczególnie interesujące. Pierwsza to ta, czy rzeczywiście można kształtować rzeczywistość społeczną według pewnych narzuconych ram, czy też ona te modelowe ramy niweczy, rozsadza. I druga: czy tak skonstruowane struk-

<sup>2</sup> Na ten temat piszą też Halamska i inni [2010].

<sup>3</sup> ALDETEC to skrót francuskiej nazwy projektu *Action Locale et Développement Territorial en Europe Centrale* (Działanie lokalne i rozwój terytorialny w Europie Środkowej) finansowanego przez Francuską Agencję Badań Naukowych (ANR-08-BLAN-0270-01). Rozpoczął się w 2009 roku, skończył w 2012 roku. Jest projektem wieloetapowym, w którym wybrane partnerstwa są stale obserwowane. Niniejszy materiał opracowany został na podstawie polskiego raportu cząstkowego, podobnie jak zamieszczony w tym numerze „Wsi i Rolnictwa” tekst S. Michalskiej i K. Zajdy [s. 123–138]. Rozliczenia poprzedniego etapu były także publikowane we „Wsi i Rolnictwie”: Chevalier i Maurel [2010] oraz Halamska i inni [2010]. Szczegółowe informacje na temat projektu znajdują się na stronie <http://www.cefres.cz/aldetec/eng/memberseng.html>.

tury są zdolne do działania, tzn. czy posiadają pewną spójność, integrację niezbędną do zbiorowego działania, czy też są strukturami słabo zintegrowanymi, amorficznymi. Podjęto próbę odpowiedzi na te pytania, odwołując się do istniejących dokumentów oraz badań własnych. Badaniem objęto wszystkich członków dwóch najważniejszych, formalnych struktur decyzyjnych w partnerstwach – Zarząd i Radę. Szeroką wersję kwestionariusza, zawierającą blok pytań o historię powstawania lokalnej strategii rozwoju, zrealizowano tylko z członkami Zarządu. Członkowie Rady odpowiadali na nieco krótszą wersję ankiety. Przyjęto tu założenie, że członkowie Rady, organu nowego, powołanego na życzenie KE dopiero w tym okresie programowania, raczej w tworzeniu strategii nie uczestniczyli. Było to założenie błędne: okazało się bowiem, że kiedy rady stały się organami decydującymi o rozdziale środków, do nich „przeszli” dotychczasowi, najważniejsi aktorzy, często prawdziwi autorzy strategii. Nie przewidziano także, że ważnym aktorem w ramach każdego partnerstwa jest dyrektor biura, którego także nie objęto badaniem. I tak w „Dolinie Karpia” przeprowadzono 26 wywiadów: 6 z członkami Zarządu oraz 20 z członkami Rady, ponieważ (z 1 członkiem Zarządu oraz z 2 członkami Rady wywiadu nie udało się przeprowadzić). W „Krainie Rawki” przeprowadzono w sumie 16 wywiadów: 6 z członkami Zarządu oraz 10 z członkami Rady (2 członków Rady odmówiło udziału w badaniach).

Część trzecia, oparta na przeprowadzonych badaniach, poświęcona jest charakterystyce aktorów indywidualnych, zasobom ich kapitału ludzkiego oraz społecznego. Cechy, na podstawie których scharakteryzowano kapitał ludzki, to poziom wykształcenia oraz miejsce pracy i zajmowane stanowisko. Charakteryzując kapitał społeczny, odwołano się do klasycznego ujęcia Putnama [Zajda 2011], wyróżniającego 3 jego części składowe: zaufanie (uogólnione, decydujące o tzw. kapitale pomostowym ważnym dla kontaktów ze światem zewnętrznym, oraz tzw. poziomie – zaufanie do władz lokalnych, umożliwiające współpracę z nimi), sieć zewnętrzną (tu: przynależność do różnych organizacji) oraz wewnętrzną (tu: atrakcyjność osoby przy tworzeniu wewnętrznych sieci współpracy)<sup>4</sup> oraz stosunek do wartości (tu: demokracji postrzeganej jako wartość uniwersalna oraz jako partykularna wartość elitarna). Scharakteryzowano także naturę związków tych aktorów ze społecznościami, w których żyją i na rzecz których działają, oraz pokazano ich poglądy na sprawy publiczne i postawę wobec polityki.

## **„DOLINA KARPIA”**

### **Zbiorowość terytorialna i jej cechy**

Partnerstwo „Dolina Karpia” (istniejące od stycznia 2006 roku) działa na terenie 7 gmin położonych w dwóch powiatach – oświęcimskim oraz wadowickim. Powstawało ono w trzech etapach i ta stopniowa budowa partnerstwa ma, jak się wydaje, wpływ na pozycje i aktywność jego członków.

---

<sup>4</sup> Wskaźnikiem jest tu suma wyborów w odpowiedzi na pytanie (test socjometryczny) o pożądanego partnera do współpracy w LGD.

Dynamika populacji jest niewielka, choć w poszczególnych gminach różna. Na jego obszarze mieszka około 55 tysięcy ludzi. W ciągu ostatnich 10 lat liczba ludności pozostała prawie bez zmian. Jest to populacja dość szybko się starzejąca i stosunkowo słabo wykształcona: wykształcenie średnie i wyższe niż średnie ma tu tylko około 1/4 ludności, wykształcenie zawodowe i podstawowe – po około 1/3 populacji.

Dynamikę gospodarczą charakteryzuje niski wskaźnik aktywności zawodowej, mimo znacznej liczby bardzo drobnych gospodarstw rodzinnych, które produkują przede wszystkim na potrzeby własne. Działa tu około 3650 drobnych firm prywatnych. „Nasycenie” obszaru „Doliny Karpia” tymi podmiotami jest jednak dość słabe (66 na 1000 mieszkańców), mniejsze niż przeciętne w powiatach wadowickim (96) i oświęcimskim (83) czy całym województwie małopolskim (90). Zwraca tu uwagę niewielka skala zatrudnienia w przemyśle i znaczna w usługach, szczególnie w tzw. usługach nierynkowych (administracja, szkolnictwo, służba zdrowia i inne).

Dynamika społeczna wyraża się tu istnieniem 97 zarejestrowanych stowarzyszeń – w ciągu ostatnich 10 lat ich liczba prawie się potroiła. W 6 gminach istnieją też lokalne gazety, ważne narzędzie społecznej komunikacji i integracji. Mieszkańcy „Doliny Karpia” to populacja dość aktywna politycznie, o czym świadczy frekwencja w ostatnich wyborach samorządowych, parlamentarnych oraz prezydenckich, wyższa niż przeciętna dla regionów wiejskich w Polsce. Stosunkowo duża aktywność polityczna jest cechą całego tego regionu.

### **Stowarzyszenie jako aktor zbiorowy**

Stowarzyszenie LGD „Dolina Karpia” liczy 83 członków, z czego 10 reprezentuje sektor publiczny, 54 – sektor społeczny i 19 – sektor gospodarczy. Obok członków zwyczajnych istnieją członkowie honorowi, którzy swoją pozycją i autorytetem mają wspierać Stowarzyszenie. Pracę Stowarzyszenia i jego strukturę regulują w standardowy sposób odpowiednie dokumenty – statut i regulaminy<sup>5</sup>.

Organem decyzyjnym LGD jest Rada Stowarzyszenia, która wybiera projekty w ramach wdrażania LSR, co jest jej najważniejszą kompetencją<sup>6</sup>. Jej liczebność, skład, strukturę oraz sposób procedowania określa statut. Obecnie składa się z 22 osób, w tym z przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących. Przewodniczący oraz wiceprzewodniczący tworzą Prezydium Rady. Rada jest bardzo misternie skonstruowana: sektor publiczny reprezentuje 10 osób (burmistrz Zatora, wójtowie 6 gmin, członek Rady Powiatu Oświęcimskiego, dyrektorka GOK oraz dyrektorka Biblioteki Gminnej), sektor społeczny – 8 osób, gospodarczy – 4 osoby. Jeśli jednak członków Rady przypisze się, ze względu na miejsce zamieszkania, do poszczególnych gmin, to Zator i Tomice mają po 4 przedsta-

<sup>5</sup> Na ten temat piszą też Futymski i Kamiński [2008].

<sup>6</sup> Inne kompetencje to: wybór projektów współpracy, opiniowanie projektu LRS i zmian w LSR opracowanych przez Zarząd, opracowanie regulaminu Rady, procedury zgodności operacji z LSR oraz kryteriów wyboru operacji.

wicieli, Brzeźnica, Preciszów, Osiek i Spytkowice – po 3, Polanka Wielka – 2. W jej składzie jest 9 kobiet, gdyż nie może być ich mniej niż 40%. Formalna, sektorowa struktura Rady, mimo ścisłego podporządkowania się prawnym regulacjom, nie oddaje rzeczywistego układu sektorowych proporcji (tabela 1).

TABELA 1. Sektorowa struktura organów decyzyjnych  
TABLE 1. Structure of decision-making bodies in the aspect of particular sectors

Struktura	Publiczny		Społeczny		Gospodarczy	
	N	%	N	%	N	%
Stowarzyszenie	10	12,00	54	65,00	19	23,00
Rada LGD	10	45,45	8	36,65	4	18,18

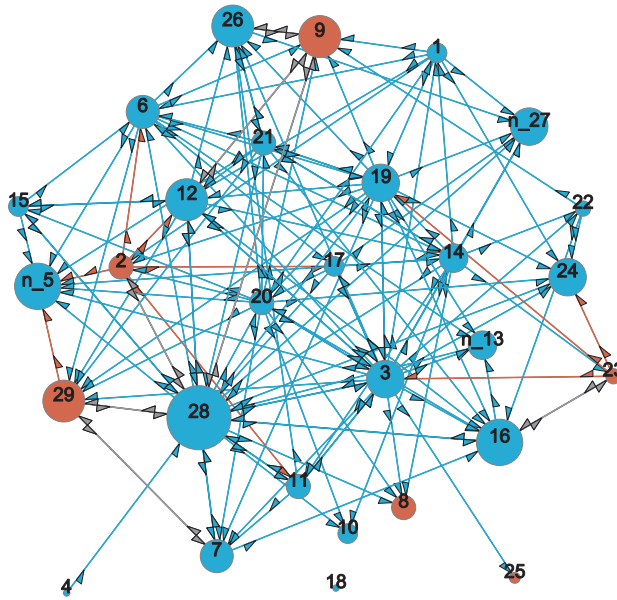
Źródło: Na podstawie LSR „Doliny Karpia” [2008].

Widoczny jest narastający udział sektora publicznego, który w Radzie stanowi prawie połowę jej składu. Sektor ten jest przy tym bardzo silny przez pozycje zajmowane przez jego reprezentantów: reprezentuje go 6 wójtów gmin oraz burmistrz Zatora, przedstawiciel Rady Powiatu Oświęcimskiego oraz dwóch kierowników instytucji podlegających samorządom. Municipalizacja Rady jest jednak jeszcze większa, bo wśród 20 zbadanych członków Rady aż 12 piastuje samodzielne, kierownicze stanowiska w lokalnej administracji samorządowej.

Rada nie jest przy tym organem dobrze zintegrowanym, co wynikać może albo z jej stosunkowej „młodości”, albo częściowej przypadkowości, co ilustruje rysunek 1. Tylko dwie osoby są wszystkim znane osobiście i również tylko dwie znają osobiście wszystkich pozostałych, 6 osób nie zna osobiście więcej niż 1/3 składu Rady, rekordzista – aż 17 osób. Istnieje też spora grupa potencjalnie wykluczonych: 9 osób jest wskazywanych jako te, z którymi nie chciałoby się pracować (rysunek 2). Rada ma przy tym wyraźnego lidera, który jest wskazywany jako najbardziej aktywny, pożądaný partner do współpracy, a ponadto cieszy się społecznym autorytetem.

Organem wykonawczym jest 7-osobowy Zarząd Stowarzyszenia (prezes, wiceprezes, skarbnik sekretarz oraz 3 członków Zarządu). Jego skład ma charakter „terytorialny”: jest tu reprezentowana każda gmina wchodząca w skład partnerstwa. Nie są to jednak ludzie związani z LGD zbyt silnie: tylko 1 osoba bardzo dobrze zna historię projektu i uczestniczyła w niej od początku, natomiast trzy nie znają jej prawie wcale. Zarząd, po wprowadzeniu obowiązkowych regulacji dotyczących powołania i kompetencji Rady, wyraźnie stracił na znaczeniu i stał się raczej strukturą formalną, o czym świadczą wyniki testu socjometrycznego. W 7-osobowym Zarządzie wszyscy znają się osobiście i jest zachowana elementarna lojalność grupowa: w obrębie tej grupy nie ma wzajemnych wskazań negatywnych (z kim nie chciano by pracować oraz kto jest najmniej aktywny) ani też nie padło nazwisko osoby, która miałaby być autorytetem.

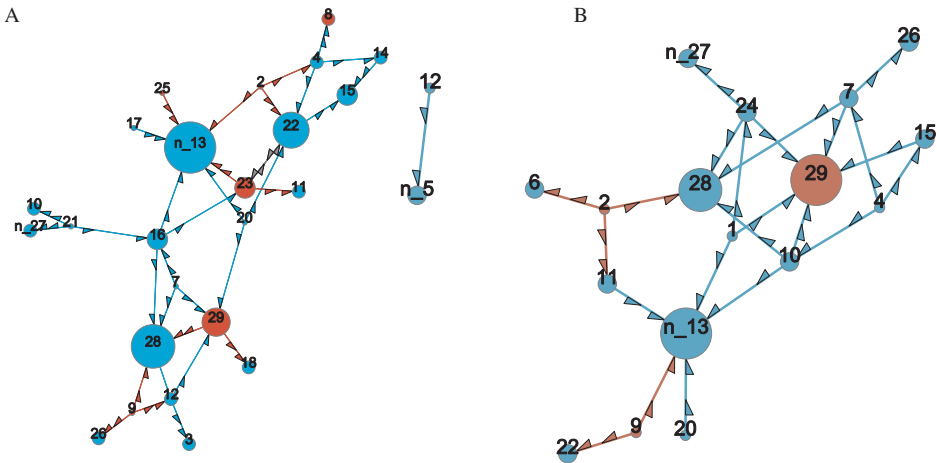
Podstawą grupowej integracji zdają się być dwa czynniki – bliskość terytorialna oraz bliskość organizacyjna. W analizie sieci osób najlepiej znanych zwraca uwagę jej terytorialność: przedstawiciele takich gmin, jak: Brzeźnica, Osiek,



RYSUNEK 1. Słabość grupowej integracji: członkowie Rady (kolor szary) i Zarządu (kolor czarny)<sup>7</sup> LGD „Dolina Karpią” nieznający się osobiście

FIGURE 1. Weakness of group integration: members of the Council (grey color) and members of the management (black color) of “Kraina Rawki” Local Action Group who do not know each other personally

Źródło: Na podstawie danych ALDETEC (oprac. R. Hoffman).



RYSUNEK 2. Przejawy dezintegracji w „Dolinie Karpią”: A – osoby wykluczane ze współpracy, B – osoby najmniej aktywne

FIGURE 2. Aspects of disintegration in “Dolina Karpią”

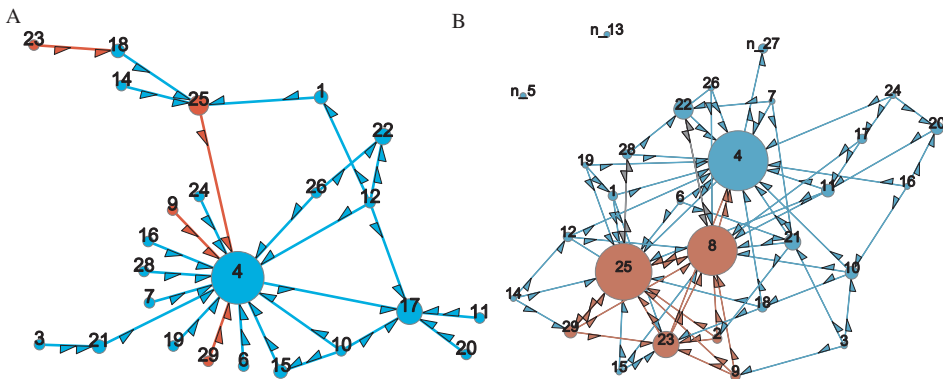
Źródło: Na podstawie danych ALDETEC (oprac. R. Hoffman).

<sup>7</sup> Na wszystkich występujących w tym tekście rysunkach członkowie Zarządu oznaczeni są kolorem czarnym, członkowie Rad – kolorem szarym. Numery oznaczają miejsca na alfabetycznych listach, obejmujących wszystkich członków Zarządu i wszystkich członków Rady, przedstawianych w teście socjometrycznym.



Tomice i Polanka Wielka, jako osoby najlepiej znane, wymieniają przede wszystkim inne osoby pochodzące z ich gminy. W sieci współpracy najczęstsze związki zachodzą albo między członkami Zarządu LGD, albo między szefami administracji samorządowej gmin. Są to zarazem dwie subsieci – subsieć administracji projektu (Zarząd) oraz subsieć Rady projektu (organu decyzyjnego).

Niekwestionowanym liderem grupy (rysunek 3A) jest przewodniczący Rady – burmistrz Zatora. Sporym autorytetem cieszy się też jeden z wójtów, wskazywany także przez lidera grupy, co daje mu status „szarej eminencji”. Bardziej rozbudowany porządek przedstawia hierarchia według ocen aktywności przy realizacji tego projektu (rysunek 3B). Tu, obok Przewodniczącego Rady, miejsce drugie, o podobnej skali wyborów, zajmuje Prezes Zarządu LGD (25). Mocną pozycję ma Sekretarz Zarządu (8), a także Wiceprzewodniczący (23). W tej sieci współpracy ważne miejsce zajmuje nr 8 – Sekretarz Zarządu, który łączy wszystkie najbardziej pożądane do współpracy pozycje w grupie tych liderów. Ważne jest tu także i to, że liderzy formalni (Przewodniczący Rady, Prezes Zarządu) są osobami bardzo popularnymi, nieformalnymi liderami tej grupy.



RYСУNEK 3. Hierarchie w grupie decyzyjnej „Dolina Karpia”: A – aktywność, B – autorytet  
 FIGURE 3. Hierarchies in the decision group of "Dolina Karpia"  
 Źródło: Na podstawie danych ALDETEC (oprac. R. Hoffman).

Analiza struktur tej grupy ukazała, że jest ona słabo zintegrowana: w tej niewielkiej liczbowo zbiorowości wiele osób nie zna się wzajemnie. Istnieją w niej subzbiorowości: osób nieznanymi, marginalizowanych (nie są wymieniane jako pożądani partnerzy współpracy) oraz wykluczanych (są wymieniani jako osoby, z którymi nie chce się pracować). Zbiorowości te częściowo pokrywają się. Bardziej spójna jest subzbiorowość członków Zarządu niż Rady. Integracja tej grupy ma podstawę terytorialną (najlepiej zna się osoby pochodzące z tej samej gminy), strukturalną (współpraca w obrębie Zarządu lub Rady) i statusową (współpraca głównie między wójtami). Badana grupa ma niekwestionowanego lidera emocjonalnego oraz liderów zadaniowych. Ważne, że liderzy formalni w tej zbiorowości postrzegani są przez jej członków także jako liderzy nieformalni (silne przywództwo).

## Aktorzy indywidualni

**Wybrane cechy społeczno-demograficzne, czyli kapitał ludzki.** Badana grupa lokalnych aktorów zdominowana jest przez mężczyzn, kobiety to mniej niż 1/3 jej składu. To przede wszystkim ludzie w sile wieku: mniej niż 35 lat ma 1 osoba, więcej niż 60 – 3 osoby. Aktorzy „Dolina Karpią” są ludźmi dobrze wykształconymi: 11 (42%) ma wykształcenia średnie, 15 (58%) – wyższe. Jest ono znacząco wyższe od przeciętnego na terenie partnerstwa. Grupa ta wielorako jest związana ze swoim terenem: prawie wszyscy (15 osób) tu pracują lub, jak rolnicy czy przedsiębiorcy (w sumie 5 osób), tu mają swoje warsztaty pracy. Pracownicy najemni są grupą jednorodną: zajmują samodzielne stanowiska albo w samorządzie lokalnym, albo w podległych mu usługach publicznych. Z lokalnym samorządem są oni powiązani także w inny sposób: 4 osoby są aktualnie członkami rad gmin, 11 – było nimi kiedyś. To ludzie raczej spełnieni, zadowoleni ze swojej sytuacji materialnej.

**Związki ze społecznością lokalną.** Są one dość specyficzne, jakby profesjonalne, typowe dla „nowych” lokalnych liderów, gdzie raczej nie ma miejsca na sentymenty. W tej LGD u podstaw tych związków nie ma ani relacji rodzinnych, ani sąsiedzkich. Istniejące związki powstały przede wszystkim na bazie przynależności do stowarzyszeń (21) albo wynikają z pracy zawodowej danej osoby, z zajmowanej przez nią pozycji czy piastowanej funkcji (5). Są intensywnymi związkami organizacyjnymi, co potwierdza częste uczestnictwo w lokalnych imprezach. Silne, sentymentalne związki z tą zbiorowością terytorialną ujawnia 21 badanych, poczucie „średnio związanych” ma dalszych 5. Związki tylko 1 osoby można określić jako słabe. Także wyrażane zaufanie do sąsiadów, współpracowników i lokalnej władzy potwierdza tę pozytywną więź. Nieufność, czy to do sąsiadów, czy władz lokalnych, wyrażana jest sporadycznie. Lokalni liderzy sprawiają wrażenie, że mieszkają w przyjaznych społecznościach, w których dobrze się żyje między swoimi.

**Życie publiczne – percepcja i uczestnictwo.** Sposób sprawowania władzy w należących do partnerstwa społecznościach lokalnych to ważny czynnik, warunkujący rozwój lokalny. Badani liderzy LGD, mimo że mieszkają w 7 różnych gminach, są zadziwiająco zgodni w swoich ocenach: decyzje podejmowane są przez odpowiednie organa administracji i urzędników w konsultacji z miejscową ludnością, co zbliża się do demokratycznego ideału sprawowania władzy. Jedynie trzech z nich zgłasza zdanie odrębne i twierdzi, że decyzje podejmuje wyłącznie administracja, bez konsultacji z mieszkańcami. Istnienie tej „rozbuchanej demokracji lokalnej” trzeba poddać w wątpliwość, gdyż badani, realizujący skądinąd „oddolny i partycypacyjny” program rozwoju wiejskiego, uważają, że mieszkańcy tego regionu wolą być dobrze rządzonymi (22), niż uczestniczyć w rządzeniu (4). Oni sami jednak... wolą uczestniczyć w rządzeniu (18), niż być dobrze rządzonymi (7). Dominującą postawą (17 osób) jest tu paternalizm „oświeconej demokracji”: ja chcę uczestniczyć w rządzeniu, lecz ludzie chcą być dobrze rządzonymi. Konsekwentną postawę demokratycznego współrządzenia (ludzie chcą współrządzić i ja też) ujawnia tu tylko jedna osoba! W świetle dużej aktywności wyborczej w tym regionie świadczy to raczej o zadufaniu lokalnej elity,



która zdaje się mówić, że wie lepiej, co ludzie chcą i... lepiej potrafi to robić! Uczestnictwo w tej elicie co najmniej 7 osób wydaje się nieporozumieniem – one nie chcą uczestniczyć w rządzeniu! Dwie hipotezy mogą to wyjaśnić: fałszywa skromność (chcę, ale nie wypada o tym mówić) oraz przypadkowość (nie chcę, ale znalazłem się tu przez przypadek, z różnych przyczyn).

Stosunek do polityki – tej wielkiej i tej lokalnej, jest zresztą w tej elitarniej grupie dość złożony, co ukazuje rozkład odpowiedzi na cały blok pytań (tabela 2). „Modelowy” aktor lokalnej polityki (a za takich należy uważać respondentów, którzy są władni podejmować decyzje w sprawie rozwoju lokalnego) powinien być przekonany, że polityka nie jest dla niego zbyt skomplikowana, że politycy liczą się z opinią ludzi takich jak on, że może on mieć wpływ na zapadające decyzje władz, że czuje się osobiście odpowiedzialny za sytuację w kraju, że przeciętny obywatel ma wpływ na decyzje władz. W sumie powinien uzyskać „wskaźnik obywatelskości” wynoszący 5 punktów<sup>8</sup>. W elicie LGD „Dolina Karpia” istnieją 4 takie „modelowe”, w pełni obywatelskie przypadki stosunku do polityki. Bliskich ideału, udzielających 4 modelowe odpowiedzi i zyskujących 4 punkty na skali obywatelskości, jest dalszych 7 osób. Reszta (połowa!) ujawnia rozmaite kombinacje frustracji (alienacji) politycznej: brak poczucia wpływu politycznego, ale i brak poczucia odpowiedzialności. Słaby poziom obywatelskości (3–2 modelowe odpowiedzi) prezentuje 10 osób, bardzo niski (1–0) – 5 osób.

TABELA 2. Stosunek do polityki  
TABLE 2. Attitude to the policy

Twierdzenie	Tak	Nie
1. Polityka jest tak skomplikowana, że człowiek taki jak ja nie może zrozumieć, o co w niej chodzi.	3	23
2. Politycy i działacze nie przejmują się, co myślą ludzie tacy jak ja.	15	9
3. Politycy tacy jak ja nie mają wpływu na to, co robią władze.	11	15
4. Czuję się czasem osobiście odpowiedzialny za sytuację w kraju.	12	14
5. Przeciętny obywatel może mieć wpływ na decyzje władz.	16	10

Źródło: Na podstawie ALDETEC.

**Potencjalna zdolność działania, czyli kapitał społeczny.** Poziom zaufania „do swoich” – rodziny, dalszej rodziny, sąsiadów jest bardzo wysoki i nieróżnicujący członków grupy; zaufanie do władz lokalnych także duże i mało różnicujące. Znacząco różnicujące jest natomiast tzw. zaufanie uogólnione, którą to cechą legitymuje się mniej niż połowa członków badanej grupy (tabela 3). Istotnym zasobem liderów LGD „Dolina Karpia” jest tzw. sieć, jaką tworzą, należąc do różnych związków i stowarzyszeń. W skład tej sieci wchodzi około 40 organizacji pozarządowych, co oznacza, że liderzy LGD posiadają możliwość bezpośredniego kontaktu z co drugą, trzecią działającą na terenie „Doliny Karpia”

<sup>8</sup> „Wskaźnik obywatelskości”: za każdą „obywatelską” odpowiedź respondent uzyskiwał 1 punkt. Takimi premiiowanymi punktami odpowiedziami były odpowiedzi negatywne na pierwsze trzy pytania oraz odpowiedzi pozytywne na pytanie 4 i 5.

TABELA 3. Matryca kapitału społecznego elity LGD „Dolina Karpia”

TABLE 3. Matrix of social capital of the elites of “Dolina Karpia” Local Action Group

Nr bazy	Kapitał społeczny					
	zaufanie uogólnione	zaufanie poziome	sieć zewnętrzna	sieć wewnętrzna	demokracja wartość uniwersalna	demokracja wartość partycypacyjna
4101	1	1	1	11	1	1
4102	0	1	0	7	0	1
4103		1	1	8	1	
4104	0	1	1	1	1	0
4105	1	0	3	3	0	0
4106	0	1	0	1	0	1
4107	1	1	3	1	0	1
4108	1	1	0	0	0	1
4109	1	1	2	0	0	0
4110	1	1	2	2	0	1
4111	1	1	2	3	0	1
4112	0	1	2	2	0	1
4113	1	1	0	0	0	0
4114	0	1	0	1	0	0
4115	0	0	1	3	0	0
4116	0	1	0	3	0	1
4117	1	0	1	1	0	0
4118	0	1	1	0	0	1
4119	0	1	4	9	1	1
4120	1	1	2	0	0	1
4121	0	1	2	0	0	1
4122	0	1	3	7	0	1
4123	0	1	2	5	0	1
4124	1	1	1	4	0	1
4125	0	1	1	4	0	1
4126	1	1	1	0	0	1
Razem	12	23	39	76/3	4	17

Źródło: Na podstawie ALDETEC.

organizacją pozarządową. Są to przede wszystkim organizacje działające lokalnie, tylko 5 z nich to organizacje o zasięgu ogólnopolskim. Najliczniejsze związki są z OSP (8) oraz klubami sportowymi (3). W sieci znajdują się jeszcze lokalne stowarzyszenia hobbyistyczne (wędkarskie, cyklistów i koło łowieckie), komitety rodzicielskie, lokalne towarzystwa miłośników gmin, związek pszczelarski, kółko rolnicze, grupa producencka karpia, orkiestra dęta, organizacja związkowa oraz polityczne – SLD i PSL. Sieć jest dość różnorodna, jednak niezbyt gęsta – średnia przynależność do organizacji pozarządowych wynosi tu 1,3 organizacji.

Demokracja jest to wartość niezbyt tu ceniona: udział w rządzeniu („demokracja jako wartość partycypacyjna”) jest ważny tylko dla 17 osób tej grupy, ważność tej cechy dla mieszkańców („demokracja jako wartość uniwersalna”) dostrzegana tylko przez 4 rozmówców (tabela 3). Przy takim nastawieniu łatwy do wytłumaczenia jest brak współpracy mieszkańców, ich bierność, także – brak poszukiwania ich aktywności, niepodejmowanie prób ich włączania.

W sumie kapitał społeczny elity LGD „Dolina Karpia” należy uznać za słaby. Analizując matrycę, łatwo zauważyć, że indywidualny „wkład” poszczególnych członków w ten zbiorowy zasób działania jest bardzo zróżnicowany. Przypisując punkty za posiadanie jakiegoś elementu kapitału społecznego, można sobie wyobrazić, że potencjalny „wkład” każdego członka tej grupy powinien wynosić co najmniej  $4 + N1 + N2$  ( $N1$  – za członkostwo w  $N$  organizacji,  $N2$  – za liczbę wyborów dotyczących współpracy). Średnia punktów wynosi tu niewiele ponad 2, a 4 punkty +  $N1$  i  $N2$  ma tylko jedna taka osoba.

## **„KRAINA RAWKI”**

### **Zbiorowość terytorialna i jej dynamika**

Partnerstwo „Kraina Rawki” składa się z 6 gmin: pięciu wiejskich i jednej miejsko-wiejskiej; pięć tych gmin tworzy powiat rawski (do partnerstwa nie należy tylko stolica powiatu, miejska gmina Rawa Mazowiecka), jedna – gmina Kowiesy, należy do powiatu skierniewickiego.

Dynamika populacji jest tu negatywna. Na terenie partnerstwa mieszka prawie 35 tysięcy mieszkańców. Od 2000 roku liczba ludności nieznacznie spada, co spowodowane jest przede wszystkim mniejszym przyrostem naturalnym, ponieważ saldo migracji jest dla obszaru LGD „Kraina Rawki” nieznacznie korzystne. Ta wiejska populacja weszła w fazę starzenia się: ludność w wieku poprodukcyjnym stanowi tu prawie 19%, przedprodukcyjnym – około 22%. Dość wysokie są wskaźniki obciążenia ludnością w wieku nieprodukcyjnym, na przykład w gminie Sadkowiec dochodzące do 84 w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym. Ludność „Kraina Rawki” jest zbiorowością słabo wykształconą: wykształceniem wyższym legitymuje się tu tylko 3,5% ludności, średnim – 21%, a prawie 50% populacji ma tylko wykształcenie podstawowe ukończone lub nieukończone.

Dynamika gospodarcza gmin wchodzących w skład partnerstwa jest słaba. W 2006 roku było tu zarejestrowanych około 1800 podmiotów, co daje około 50 podmiotów na 1000 mieszkańców. Wskaźnik ten w poszczególnych gminach jest zróżnicowany, a przyrost w ostatnich latach osiągnął kilkanaście procent. Wskaźnik zatrudnienia ludności jest tu wyższy niż przeciętnie w Polsce i województwie, wskaźniki bezrobocia – odpowiednio niższe. To cechy charakterystyczne regionów rolniczych, skrywających w gospodarstwach rodzinnych znaczne bezrobocie. Rolnictwo, czy to jako praca we własnym gospodarstwie domowym, czy to jako renty i emerytury rolnicze, jest tu podstawą utrzymania dla większości ludności mikroregionu. W gminach powiatu rawskiego w 2004 roku zatrudnionych w rolnictwie było około 56%, w przemyśle – 18,6%, a w usługach – ponad 25%. Zatrudnienie w rolnictwie i przemyśle nieznacznie przy tym spadło, w usługach, zwłaszcza nierynkowych, zależnych od lokalnych samorządów – wzrosło. Dynamika społeczna jest dość słaba. Działa tu około 90 różnego typu organizacji, lecz dominują organizacje dla polskiej wsi tradycyjne: ochotnicze straże pożarne (44) i kluby sportowe (18). Podobno działają tu także koła gospodyń wiejskich (w nieokreślonej liczbie), kilka zespołów artystycz-

nych, trzy towarzystwa rozwoju, organizacje zawodowe pszczelarzy i sadowników oraz 2 grupy producenckie. Zbiorowość tego partnerstwa, dość aktywna w wyborach lokalnych i prezydenckich, wyraźnie nie docenia znaczenia wyborów parlamentarnych.

### Stowarzyszenie jako aktor zbiorowy

Stowarzyszenie „Kraina Rawki” utworzyło w marcu 2006 roku 5 gmin: Biała Rawska, Cielądz, Kowiesy, Rawa Mazowiecka oraz Regnów, w czerwcu 2008 roku skład LGD został poszerzony o gminę Sadkowice. LGD „Kraina Rawki” liczy 63 członków fizycznych oraz 6 członków prawnych, którymi są wchodzące w jej skład gminy (tabela 4). Stowarzyszenie, podobnie jak jego statutowe organy decyzyjne – Rada i Zarząd, są skrupulatnie skonstruowane według statutu i regulaminu, napisanych na podstawie ogólnego wzoru, a legitymizowane przez wybór dokonany przez Walne Zebranie członków.

TABELA 4. Sektorowy skład struktur „Krainy Rawki”

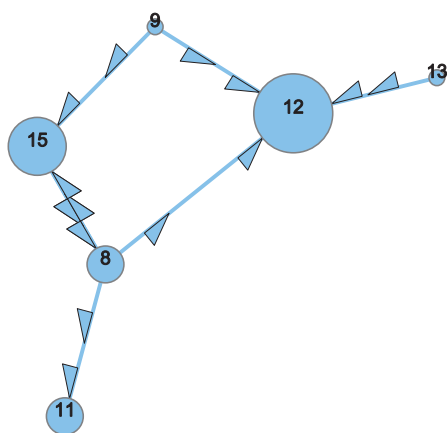
TABLE 4. Structure of „Kraina Rawki” in the aspect of particular sectors

Struktura	Liczba członków	Sektor publiczny	Sektor społeczny	Sektor gospodarczy
LGD	63	28%	58%	11%
Rada LGD	12	5 osób	7 osób	0
Zarząd LGD	6	3 osoby	2 osoby	1 osoba

Źródło: Na podstawie LSR „Kraina Rawki” [2008].

Zachowano tu także pełną reprezentatywność terytorialną: każda z gmin ma po dwóch przedstawicieli w Radzie oraz po jednym przedstawicielu w Zarządzie. Każdy z tych organów statutowych ma swoją strukturę formalną, zgodną z odpowiednim dokumentem – statutem lub regulaminem. I tak sześcioposobowy Zarząd składa się z prezesa, dwóch wiceprezesów, skarbnika, sekretarza i członka Zarządu, Rada – z przewodniczącego, dwóch wiceprzewodniczących oraz sekretarza i 8 członów. Podziw budzi tu wysiłek koncepcyjny lokalnych twórców tych struktur, aby je wszystkie skonstruować według obowiązujących reguł, tj. zachować odpowiednie proporcje terytorialne, płci, sektorów, a na dodatek zapewnić realną dominację władz lokalnych. Osiągnięto to poprzez procedurę „etykietowania” i „delegacji” do Zarządu czy Rady. I tak w Zarządzie są 3 osoby delegowane przez urzędy gmin (sektor publiczny), ale z dwóch osób delegowanych przez sektor społeczny jedna jest pracownikiem urzędu jednej z gmin, druga – dyrektorem szkoły zatrudnionym przez urząd gminy. Szósta osoba, „delegowana” przez sektor gospodarczy, jest członkiem rady gminy (tabela 4). Zarząd składa się tu z osób bardzo silnie związanych z projektem, uczestniczących w jego przygotowaniu oraz dobrze go znających. Jeśli idzie o Radę, to zasiada w niej 5 wójtów oraz co najmniej 4 osoby zatrudnione na kierowniczych stanowiskach w lokalnej administracji. Również i tu municypalizacja struktur decyzyjnych partnerstwa jest daleko posunięta.

Rada i Zarząd są strukturami dość dobrze zintegrowanymi, choć w obrębie Rady kilka osób nie zna się osobiście (rysunek 4). Wskazuje to na „nowość” tej struktury i jej dotychczasowy marginalny wkład w prace LGD (w momencie



RYSUNEK 4. Siła integracji grupy decyzyjnej „Kraina Rawki”: osoby nieznanne osobiście  
 FIGURE 4. Power of integration of "Kraina Rawki" decision group: persons personally unknown  
 Źródło: Na podstawie danych ALDETEC (oprac. R. Hoffman).

prowadzenia badań rozstrzygnięto dopiero 1 konkurs na konkretne projekty)<sup>9</sup>. Jednak w tym stosunkowo nielicznym gronie trzy inne osoby dość licznie (przez 1/3 wszystkich) są wskazywane jako nieaktywne, a dwie z nich (niebiorące też udziału w badaniu) są także bardzo często wykluczane ze współpracy. W badanej grupie aż 9 osób jest przez kogoś (co najmniej 1 osobę) wykluczany ze współpracy, co wskazuje na istnienie różnych wewnętrznych animozji czy napięć. Odnotować warto, że nie występują one między członkami Zarządu.

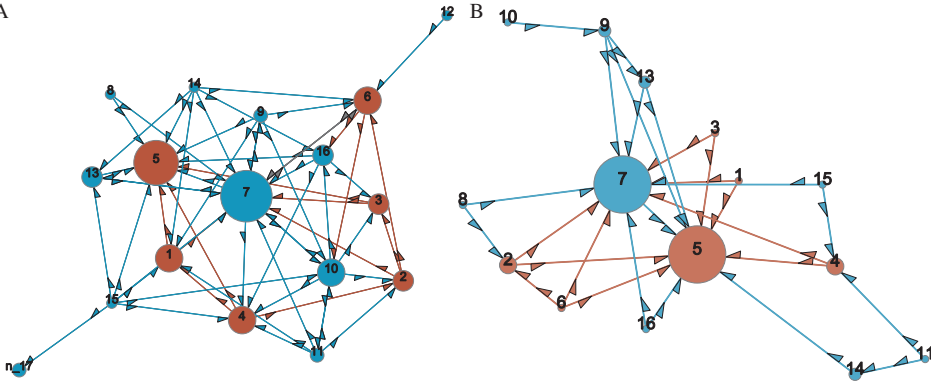
Podstawy integracji są tu podobne jak w przypadku „Doliny Karpia” – to płaszczyzna terytorialna (pochodzenie z tej samej gminy) i strukturalna (przynależność do Zarządu albo Rady). Wydaje się przy tym, że przynależność organizacyjna (strukturalna) jest tu czynnikiem o większej sile integracji. W tym zespole decyzyjnym istnieje rzeczywista „dwuwładza”: Prezes Zarządu i Przewodniczący Rady są zarówno najbardziej aktywni w pracach LGD, jak i cieszą się największym szacunkiem społecznym według badanych (rysunek 5). Analiza wszystkich pozytywnych wyborów wskazuje, że lekką przewagę ma tu Przewodniczący Rady. Nie wydaje się jednak, by byli to „liderzy współpracujący”, gdyż brak tu wzajemnych wyborów. Bardziej skłonny do współpracy zdaje się być Przewodniczący Rady.

### Aktorzy indywidualni

**Cechy społeczno-demograficzne, czyli kapitał ludzki.** Badana grupa składa się z kobiet i mężczyzn w równych proporcjach. Są to ludzie stosunkowo młodzi: 3 osoby mają mniej niż 35 lat, 12 jest w wieku 35–59 lat, a tylko jedna przekroczyła 60 lat. Aktorzy tego Stowarzyszenia to ludzie bardzo dobrze wykształceni: 12 z nich ma wykształcenie wyższe, 4 – średnie. Wszyscy z nich są ludź-

<sup>9</sup> Badania przeprowadzono w maju 2010 roku.

A



RYSUNEK 5. „Dwuwładza” w „Krainie Rawki”: A – operacyjna, B – emocjonalna

FIGURE 5. “Double power” in “Kraina Rawki”

Źródło: Na podstawie danych ALDETEC (oprac. R. Hoffman).

mi aktywnymi zawodowo, wysoko ulokowanymi w lokalnej hierarchii społeczno-zawodowej: 8 z nich zajmuje stanowiska kierownicze, 2 ma niezależne miejsca pracy, 1 osoba jest rolnikiem. Tylko 4 z nich zajmuje podporządkowane stanowiska pracy, na ogół w lokalnej administracji samorządowej. Wszyscy pracują na terenie partnerstwa i są zadowoleni ze swojej sytuacji materialnej. Członkami lokalnego samorządu, poza 5 wójtami, są jeszcze 2 osoby, niegdyś członkami rad gmin były 4 osoby.

**Związki ze społecznością lokalną.** Wszyscy tutejsi aktorzy są związani z tym mikroregionem poprzez pracę: tu ulokowane są ich miejsca pracy. Praca, zajmowane stanowisko czy pełniona funkcja społeczna są podstawą związków ze społecznością lokalną. O takich organizacyjno-funkcjonalnych związkach, opartych częstym uczestnictwem w różnych lokalnych imprezach, mówi 13 osób, tylko dla 3 podstawą tych, także intensywnych związków jest bliskość rodzinno-sąsiedzka. W przeważającej liczbie przypadków (13) towarzyszy temu silna identyfikacja lokalna; tylko dwie spośród badanych osób nie czują się z tym dobrze i ze swoją społecznością lokalną są słabo związane. Te silne związki potwierdza poziom zaufania: posiadanie zaufania do rodziny, sąsiadów i lokalnej władzy deklarują tu prawie wszyscy (15 osób).

**Życie publiczne – percepcja i uczestnictwo.** Podobnie jak w gminach „Doliny Karpia” także i elita odpowiedzialna za rozwój lokalny w „Krainie Rawki” bardzo dobrze ocenia sposób sprawowania władzy w gminach należących do tego partnerstwa. Aż 14 osób uważa, że decyzje podejmowane są w sposób „przepisowy”: podejmują je upoważnione do tego organy administracji publicznej w konsultacji z obywatelami. Tylko 2 osoby mają inne opinie: jedna widzi tu tylko rządy administracji, bez konsultacji z mieszkańcami, druga – decydujący głos tamtejszego, charyzmatycznego lidera. Ta wysoka ocena sposobu sprawowania lokalnej władzy wynika z dość specyficznej, paternalistyczno-klientelistycznej postawy wobec idei współzrządzenia: postawę 9 osób można nazwać postawą „oświeconego demokraty”, który uważa, że ludzie wolą być dobrze rządzeni, niż uczestniczyć w rządzeniu, podczas gdy oni sami w tym rządzeniu chcą uczest-



niczyć. Reszta, tj. 7 osób, nie chce uczestniczyć w rządzeniu, co stawia pod znakiem zapytania albo charakter ich uczestnictwa, albo szczerść odpowiedzi. O tym, że także tu ludzie chcieliby uczestniczyć w rządzeniu, są przekonane tylko 3 osoby, choć akurat one wołałyby być dobrze rządzone. Zapewne mają tu też wpływ postawy wobec polityki jako takiej, uprawianej zarówno na szczeblu lokalnym, jak i centralnym.

Modelowy, obywatelski stosunek do polityki (5 punktów na 5 możliwych na skali obywatelskości<sup>10</sup> – tabela 5) ma tu 4 badanych członków tej grupy; dalsze 3 osoby są bliskie temu ideałowi, w sposób „obywatelski” odpowiadając na 4 spośród 5 pytań skali. Reszta to rozmaite przypadki frustracji albo politycznej alienacji. Tę ostatnią w stopniu zupełnym, przejawiającą się przekonaniem o niezrozumiałości politycznych mechanizmów, braku wpływu na nie zarówno własnego, jak i innych obywateli oraz braku poczucia odpowiedzialności za sprawy kraju, prezentuje 1 osoba, a 2 następne są stosunkowo bliskie bieguna aobywatelskości.

TABELA 5. Stosunek do polityki  
TABLE 5. Attitude to the policy

Twierdzenie	Tak	Nie
1. Polityka jest tak skomplikowana, że człowiek taki jak ja nie może zrozumieć, o co w niej chodzi.	1	15
2. Politycy i działacze nie przejmują się, co myślą ludzie tacy jak ja.	11	5
3. Politycy tacy jak ja nie mają wpływu na to, co robią władze.	6	10
4. Czuję się czasem osobiście odpowiedzialny za sytuację w kraju.	10	6
5. Przeciętny obywatel może mieć wpływ na decyzje władz.	10	6

Źródło: Na podstawie danych ALDETEC.

**Potencjalna zdolność działania, czyli kapitał społeczny.** Tak jak poprzednio, scharakteryzowano tu trzy komponenty możliwe do wydzielenia z bazy: zaufanie (uogólnione i poziome), sieć zewnętrzną i wewnętrzną oraz dwojako mierzony stosunek do wartości, jaką jest demokracja (tabela 6). Zaufanie poziome – do lokalnych władz, nie jest tu czynnikiem różnicującym: mają je wszyscy badani, co, zważywszy na naturę ich związków z tą władzą (znaczna część ich jest nią sama), nie budzi zdziwienia. Zaufanie uogólnione jest cechą co drugiego członka badanej zbiorowości. To dużo więcej niż przeciętnie w polskim społeczeństwie, dalekie jednak do europejskich rekordów społeczeństw skandynawskich. Drugi analizowany element – sieć, przedstawia się dość skromnie: na jednego członka tej grupy przypada zaledwie 0,8 organizacji; posąg kontaktów sieciowych, jaki wnoszą tu badani, jest więc bardzo skromny. Dość charakterystyczny jest skład sieci, w której dominują organiza-

TABELA 6. Matryca kapitału społecznego aktorów „Krainy Rawki”

<sup>10</sup> Za każdą „obywatelską” odpowiedź respondent uzyskiwał 1 punkt; takimi premiiowanymi punktami odpowiedziami były odpowiedzi negatywne na pierwsze trzy pytania oraz odpowiedzi pozytywne na pytanie 4 i 5. Punktowy rozkład odpowiedzi przedstawia się w tej LGD następująco: 5 punktów – 4 osoby, 4 punkty – 3 osoby, 3 punkty – 3 osoby, 2 punkty – 2 osoby, 1 punkt – 2 osoby, 0 punktów – 1 osoba.

TABLE 6. Matrix of social capital of the actors of "Kraina Rawki" Local Action Group

Nr bazy	Kapitał społeczny					
	zaufanie uogólnione	zaufanie poziome	sieć zewnętrzna	sieć wewnętrzna	demokracja wartość uniwersalna	demokracja wartość partycypacyjna
4201	0	1	2	5	0	1
4202	1	1	1	11	1	0
4203	0	1	0	8	0	0
4204	1	1	1	7	1	0
4205	1	1	1	7	0	1
4206	1	1	1	7	0	0
4207	0	1	1	13	0	1
4208	0	1	0	2	1	0
4209	1	1	1	4	0	1
4210	0	1	2	6	0	1
4211	0	1	0	1	0	1
4212	1	1	1	1	0	1
4213	1	1	1	3	0	0
4214	1	1	1	3	0	1
4215	1	1	0	2	0	1
4216	0	1	0	9	0	0
Razem	9	16	13	89/5,5	3	9

Źródło: Na podstawie danych ALDETEC.

cje „nowego” typu. To Samorządowe Stowarzyszenie Rozwoju Ziemi Rawskiej, Stowarzyszenie Rozwoju Gminy Kowiesy, Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Trębaczew, Stowarzyszenie Kulturalno-Historyczne „Cymbarka”, a także Społeczna Rada Zatrudnienia, Związek Sadowników RP, Rada Izb Rolniczych, Koło Pszczelarskie i Platforma Obywatelska. Ze starych wymienione są tylko dwie – Klub Sportowy „Sokół” w Regnowie oraz Gminny Związek OSP w Kowiesach. W przypadku sieci wewnętrznej, czyli zdolności integracyjnych każdego członka badanej grupy (czego wskaźnikiem jest liczba wyborów w pytaniu: z kim chciałbyś pracować przy realizacji tej strategii), połowa grupy ma duże zdolności integracyjne (liczba wyborów powyżej przeciętnej), 3 słabe, mające 1 lub 2 wskazania.

Bardzo słabo prezentuje się natomiast trzeci komponent kapitału społecznego – wartości. Demokracja, jako uniwersalna wartość, ma tu tylko 3 zwolenników, a do postrzegania demokracji, jako wartości osobistej, przyznaje się 9 osób. Żadna jednak nie wskazuje tych dwóch wymiarów wartości demokracji jednocześnie.

## SCENY DZIAŁAŃ LOKALNYCH W POLSCE – RÓŻNICE I CECHY WSPÓLNE

Dwa przypadki poddane tutaj analizie to zbyt mało, aby wnioskować o ponad trzystu scenach rozwoju lokalnego, którego spektakle rozgrywają partnerstwa i lokalne grupy działania w Polsce<sup>11</sup>. Pewne prawidłowości są tu jednak warte odnotowania, nawet jeśli wnioski mają tylko moc hipotez.

Banalne jest stwierdzenie, że zbiorowości terytorialne, składające się z wielu

społeczności lokalnych, są bardzo zróżnicowane. Dwie tu analizowane zdają się należeć do dwóch odmiennych łańdów społecznych. „Dolina Karpia” to partnerstwo utworzone na terenach gęsto zaludnionych i wysoko zurbanizowanych, znajdujące się w krzyżującym się oddziaływaniu kilku ośrodków miejskich, co oddziałuje na dość silną dynamikę ekonomiczną i społeczną, skądinąd historycznie uwarunkowaną. Z kolei „Kraina Rawki” jest partnerstwem wielu drobnych społeczności lokalnych, obejmującym tereny słabo zaludnione, których rytm funkcjonowania wyznacza drobne, niezbyt nowoczesne rolnictwo. Dynamika gospodarcza i społeczna jest tu słabsza. I na tle tych, jednak dość odmiennych zbiorowości badane ich elity, odpowiedzialne za rozwój lokalny, mają prawdziwie elitarny charakter: składają się z ludzi bardzo dobrze wykształconych, zajmujących wysokie i znaczące pozycje w lokalnych układach, zadowolonych ze swojej sytuacji materialnych. Odpowiedzialna za rozwój lokalny elita „Doliny Karpia” wydaje się bardziej „wpisana” w lokalne zbiorowości: dzieli ją mniejszy dystans wykształcenia, należy do lokalnych, także „tradycyjnych” organizacji. Elitę „Krainy Rawki” dzieli większy dystans wykształcenia od społeczności lokalnych oraz przynależność do innych „nowoczesnych” organizacji pozarządowych. Ich cechą wspólną są silne związki z lokalnymi społecznościami, których podstawą – i jest to cecha nowa – nie jest środowisko rodzinne czy sąsiedzkie, ale pełnione role zawodowe i społeczne. W obu przypadkach więzi ze społecznością mają więc bazę strukturalną.

Mimo silnych związków ze społecznością lokalną oraz zaufania do mieszkających tam ludzi i lokalnych władz, polscy aktorzy rozwoju lokalnego nie wydają się w pełni przekonani, że z mieszkańcami tych lokalnych społeczności można efektywnie współpracować. Na przeszkodzie temu stoi powszechnie wyrażane przekonanie, że „ludzie wolą być dobrze rządzeni niż uczestniczyć w rządzeniu”. I w tej procedurze współrządzenia zamierzają swoich współmieszkańców wyřęczać, bowiem oni sami wolą w rządzeniu uczestniczyć. Taka paternalistyczna postawa „oświeconej demokracji” jest postawą dominującą. Przy takiej postawie łatwe jest wytłumaczenie braku ludzkiej aktywności, konieczności „pracy na rzecz”, zamiast podejmowania „współpracy”. Z tym łączy się dość charakterystyczny stosunek do polityki: w każdej z grup aktorów dominują postawy obywatelskie lub prawie obywatelskie, jednak w każdej z nich jest kilka osób, których postawy śmiało można nazwać aobywatelskimi.

Jakim potencjałem działania dysponują członkowie tych grup? Jest on bardzo różny, zależny od posiadanego kapitału społecznego. Dotyczy to przede wszystkim tak ważnych dla jego poziomu i struktury komponentów jak uogólnione zaufanie oraz demokracja, jako wartości uniwersalnych. Ten potencjał działania wydaje się przy tym nieco inny w każdej z grup, o czym decydują komponenty sieci – w „Dolinie Karpia” silnym elementem jest sieć zewnętrzna, w „Krainie Rawki” – sieć wewnętrzna, wskazująca na silniejszą integrację jej grupy decyzyjnej. Jakimi aktorami zbiorowymi na lokalnej scenie są struktury decyzyjne partnerstw? Są one – co podkreślono w trakcie analizy – precyzyjnie skonstru-

<sup>11</sup> Na ten temat piszą też Halamska i inni [2010].

owane według obowiązujących norm prawnych, których istnienie jest przywoływane. To statuty, regulaminy, odpowiednio ukształtowane struktury formalne. Często stanowią one rzeczywistość samą w sobie i dla siebie. Tak jest z zasadą trójsektorowego partnerstwa, który to warunek jest wszędzie spełniany. Jak? Poprzez tzw. rekomendację, kiedy na przykład sekretarza gminy (wysoka funkcja publiczna) „deleguje” do pracy w Radzie jakaś organizacja pozarządowa, a na przykład lokalnego aktywistę, działacza kilku społecznych organizacji – gospodarstwo rolne własnej żony. W rzeczywistości trójsektorowa struktura staje się fasadą, za którą kryje się samorządowy sektor publiczny. Muncypalizacja LEADER-a wydaje się być faktem, co jest pośrednią odpowiedzią na pytanie o możliwość transferu modelu rozwoju z jednej rzeczywistości społecznej do innej, co było jednym z podstawowych założeń przyjętych w tym projekcie badawczym. Skonstruowane według gotowych przepisów struktury odpowiedzialne za rozwój lokalny są w pewnej mierze strukturami wirtualnymi, a obecność pewnej liczby aktorów ma charakter przypadkowy. Wskazuje na to wiele czynników: ich marginalizowanie czy wykluczanie przez grupę, a także brak potencjału działania grupowego, czego przejawem jest brak uogólnionego zaufania, brak wiary w uniwersalne wartości demokracji, aobywatelska postawa wobec polityki i odżegnywanie się od chęci uczestnictwa w rządzeniu.

## BIBLIOGRAFIA

- Chevalier P., Maurel M.C., 2010: *Program LEADER w krajach Europy Środkowej* „Wieś i Rolnictwo” 4: 26–41.
- Futymski A., Kamiński R., 2008: *Budowanie lokalnej strategii rozwoju w ramach osi 4. Leader*. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Halamska M., Michalska S., Śpiewak R., 2010: *LEADER w Polsce. Drogi implementacji programu*. „Wieś i Rolnictwo” 4: 104–119.
- Lokalna Strategia Rozwoju obszaru „Dolina Karpia”, 2008. Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Gospodarczych DELTA PARTNER, Cieszyn.
- Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2009–2015, 2008. Stowarzyszenie LGD „Kraina Rawki”, Rawa Mazowiecka.
- Zajda K., 2011: *Nowe formy kapitału społecznego wsi. Studium przypadku lokalnych grup działania z województwa łódzkiego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

## THE ARENAS OF LOCAL DEVELOPMENT IN POLAND: SCENERY AND ACTORS

**Abstract.** Basing on the study of two cases an analysis has been conducted of the procedures of local development within the framework of the program LEADER (4th axis of the Program for the Development of Rural Areas). Theatrical terminology has been used purposefully. The first part of the paper characterizes – basing on various types of existing sources such as local development strategies, the structural frames for development ventures, which constitute the scenery in which the action of local development is set. The second part of the paper characterizes the collective actors of development, that is local action groups formed in a purposeful way. Is it actually possible to shape social reality in accordance with some imposed framework or is this reality certain to burst and annihilate the carefully modeled framework? Are the structures formed in this way able to act, that is to manifest

certain cohesion and integration necessary in collective efforts? In trying to answer these questions the author refers to the existing documents and her own investigations. The third part of the paper is devoted to the description of individual actors and their resources of human and social capital. It also characterizes the relations of individual actors with communities in which they live and for which they act and presents their views on public matters and political attitudes.

**Key words:** LEADER, local development, development arenas, individual and collective actors