

Magdalena Markocka

# Działać u siebie

Społeczności lokalne  
wobec idei samorządności

SERIA WYDAWNICZA

OD REGIONALIZMU DO SAMORZĄDU

# Działać u siebie



seria wydawnicza

**OD REGIONALIZMU DO SAMORZĄDU**

Magdalena Markocka

# Działać u siebie

Społeczności lokalne  
wobec idei samorządności

redakcja naukowa

**Tadeusz Skoczek**

Warszawa 2020

Recenzenci naukowi

**ks. prof. dr hab. Henryk Skorowski**  
**dr hab. Kinga Lenzion**

# SPIS TREŚCI

<b>WSTĘP</b> .....	7
<b>ROZDZIAŁ I</b>	
<b>SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE NA PRZEŁOMIE XX I XXI W.</b> .....	11
<b>ROZDZIAŁ II</b>	
<b>WOKÓŁ PROBLEMATYKI SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ</b> .....	65
<b>LITERATURA</b> .....	127
<b>INDEKS NAZWISK</b> .....	143



# WSTĘP

## OD REGIONALIZMU DO SAMORZĄDU

W wyniku przełomowych wydarzeń w 1989 r. w Polsce, nastąpiły głębokie zmiany społeczne, gospodarcze i polityczne. Społeczeństwo polskie znalazło się w sytuacji, która wymagała szybkiego przystosowania się do nowych warunków demokratycznego państwa prawa i gospodarki wolnorynkowej. Przebieg tych zmian stanowi długotrwały proces, przez wielu badaczy uznawany za nadal niezakończony. Jednym z efektów przeprowadzonych reform było odrzucenie systemu władzy monopolistycznej, decentralizacja władzy publicznej i przywrócenie instytucji samorządu terytorialnego. Oznaczało to jednocześnie odzyskanie właściwej pozycji należnej społecznościom lokalnym, które na nowo mogły samodzielnie zarządzać własnymi sprawami.

Samorząd terytorialny stanowi związek mieszkańców danego terytorium. Wyposażony jest w znaczną część zadań i kompetencji, które wcześniej należały do państwa. Podstawową jednostką samorządu



terytorialnego jest gmina. Podmiotem samorządu gminnego jest społeczność lokalna, która zamieszkuje obszar wyznaczony granicami gminy. Gmina jest odrębnym podmiotem praw i obowiązków. Samorząd gminny umożliwia zaistnienie socjologicznie realnej wspólnoty mieszkańców, która na podstawie identyfikacji i przynależności lokalnej, przejawia aktywne postawy obywatelskie, motywowane dążeniem do zaspokojenia interesów i potrzeb lokalnych, jak też poczuciem solidarności oraz życzliwości międzyludzkiej. Istotnym aspektem funkcjonowania społeczności lokalnej jest poczucie przynależności do przestrzeni społecznej, która posiada znaczenie symboliczne dla tej społeczności. Ważnym elementem jest akceptacja przyjętych norm postępowania, poczucie współuczestniczenia w samorządności. Dzięki odgrywaniu wielu różnych ról społecznych jednostka uczestniczy w życiu gminy, partycypuje w lokalnych czynach zbiorowych, akcjach, przedsięwzięciach<sup>1</sup>.

W wyniku reformy gminnej w 1990 r. przebudowano zasady zarządzania i odtworzono samodzielność tych jednostek. Przyznano im prawa lokalne oraz zakres realizacji zadań własnych i zleconych. Jednak nowoczesna samorządność lokalna musi wyrażać się w partycypacji społeczności lokalnej, przejawiającej się np. w formie udziału w wyborach lub podejmowaniu inicjatyw społecznych. Podmiotowość społeczności lokalnej, pojmowanej w wymiarze partycypacyjnym, opiera się na możliwości czynnego uczestnictwa w życiu społecznym, kulturalnym, gospodarczym gminy, co przekłada się na rzeczywisty udział w podejmowaniu decyzji publicznych.

Problematyka samorządu terytorialnego oraz społeczności lokalnych doczekała się bogatego dorobku w zakresie badań socjologicznych. Wielowymiarowość i dynamiczny rozwój społeczności na poziomie

---

<sup>1</sup> Zob. J. Malikowski, *Instytucjonalizacja ładu gminnego*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica”, 37/2011, s. 6-12.

lokalnym skłania do ciągłego podejmowania przez badaczy prób weryfikacji dotychczas istniejących teorii i formułowanych wniosków. Nie ulega wątpliwości, iż społeczności lokalne w Polsce stanowią bardzo zróżnicowane struktury pod względem rozwoju społecznego, gospodarczego i kulturowego. Równie złożony jest proces ich upodmiotowienia. Trudności wynikają zarówno ze specyfiki poszczególnych zbiorowości, jak i świadomości przynależnych im uprawnień. Określenie stopnia upodmiotowienia możliwe jest przy pomocy obiektywnych wskaźników, jak np. stopień zaspokojenia podstawowych potrzeb społeczności przez władze lokalne; liczba i zakres merytoryczny inicjatyw władz samorządowych, czy liczba mieszkańców zrzeszona w lokalnych organizacjach społecznych działających na rzecz dobra wspólnego. Poza obiektywnymi przejawami upodmiotowienia, wskazać należy na subiektywne wyznaczniki podmiotowości, takie jak: wewnętrzne poczucia sprawstwa poszczególnych jednostek; przekonanie o istniejących możliwościach działania; poczucie współodpowiedzialności za integralny rozwój wspólnoty.

Rozwój samorządności na poziomie gminnym, jak również na pozostałych szczeblach samorządu, jest procesem dynamicznym, rozwijającym się w ciągle zmieniających się warunkach, wynikających z postępujących procesów globalizacji i integracji europejskiej. Niniejsza publikacja stanowi próbę teoretycznego ujęcia najważniejszych zagadnień związanych z problematyką społeczności lokalnych w perspektywie idei samorządności. Pojęciami wyznaczającymi problematykę publikacji są zatem samorząd terytorialny oraz społeczność lokalna. Samorząd terytorialny rozumiany jest jako korporacja publiczno-prawna, posiadająca osobowość prawną, będąca wyrazem decentralizacji władzy państwowej. Rozumiany zatem jako instytucja posiada swój wymiar prawny, jednak ramy prawne nie wyczerpują jego znaczenia.

Uzupełnia je wymiar społeczny, który tworzy społeczność lokalna, rozumiana za M. Szczepańskim, jako element podstawowej struktury społecznej, stanowiący zbiorowość ludzką, połączoną silną więzią społeczną i zamieszkującą określone terytorium. Tak zorganizowana społeczność lokalna stanowi pewien zamknięty układ i utożsamiana jest z gminą – podstawową jednostką samorządu terytorialnego, będącą jej politycznym wyrazem<sup>2</sup>.

Publikacja składa się z dwóch części. Rozdział pierwszy poświęcony został teorii samorządu terytorialnego. Dokonano w nim przeglądu najważniejszych definicji i koncepcji teoretycznych, formułowanych w perspektywie różnych dyscyplin naukowych. Przywołane zostały najważniejsze wartości i funkcje samorządu, decydujące o jego istocie. Ponadto, zarysowano najważniejsze etapy rozwoju instytucji samorządu terytorialnego w Polsce do czasu przełomu demokratycznego oraz scharakteryzowano współczesny model funkcjonowania struktur samorządowych. Drugi rozdział podejmuje problematykę społeczności lokalnych w perspektywie socjologii i innych dyscyplin z zakresu nauk społecznych. Przywołano zarówno klasyczne, jak i współczesne ujęcia definicyjne. Przedstawiono również najważniejsze koncepcje teoretyczne dotyczące społeczności lokalnych. Na zakończenie tej części nie mogło zabraknąć odniesień do współczesnych przemian rzeczywistości społecznej na poziomie lokalnym oraz omówienia zagadnienia podmiotowości społeczności lokalnej.

---

<sup>2</sup> Zob. M. S. Szczepański, *Spoločności lokalne i regionalne, a ład kontynentalny i globalny*, w: W. Wesołowski, J. Włodarek (red.), *Kręgi integracji i rodzaje tożsamości*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 123.

# ROZDZIAŁ I

## SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE NA PRZEŁOMIE XX I XXI W.

Problematyka samorządu terytorialnego zajmuje istotne miejsce w refleksji naukowej i cieszy się nieustannym zainteresowaniem badaczy. Literatura przedmiotu bogata jest w opracowania będące efektem analiz teoretycznych i badań empirycznych. Nie ulega wątpliwości, iż aktualność zagadnień związanych z samorządem terytorialnym w Polsce, związana jest z najnowszą historią naszego kraju. Pomimo długiej tradycji samorządności, w okresie PRL względy ideologiczne nie pozwoliły na funkcjonowanie dotychczas wypracowanych wzorów samorządu. Instytucja ta przez kilkadziesiąt lat w praktyce nie istniała. Restytucja samorządu terytorialnego po 1989 r. stała się początkiem nowego etapu w rozwoju idei samorządności. W okresie ostatnich 30-lat obserwować możemy proces kształtowania się samorządu terytorialnego w Polsce. Podejmowane są diagnozy, analizy i oceny kolejnych reform, dyskusje na temat efektywności i skuteczności obecnie istniejącego modelu

samorządu oraz formułowane są postulaty dotyczące napraw wszelkich niedogodności wynikających z obecnego kształtu tej instytucji. Dyskurs naukowy wokół samorządu terytorialnego nie obejmuje jednak wszystkich możliwych wymiarów, rzeczywistości społecznej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego.

W niniejszym rozdziale podjęto próbę ukazania teoretycznego kontekstu samorządu terytorialnego. Przedstawiono definicję pojęcia, z uwzględnieniem jego interdyscyplinarnego charakteru. Ukazano nie tylko prawny, ale i społeczny wymiar tej instytucji, jak również najważniejsze koncepcje teoretyczne, obecne w debacie na temat pożądanego modelu samorządu terytorialnego. Ukazanie wartości oraz istoty samorządu, jak i funkcji spełnianych przez niego w lokalnych strukturach wskazuje na ważność i aktualność podejmowanego wokół niego dyskursu. Na zakończenie tej części przedstawiono krótki zarys rozwoju samorządu terytorialnego w Polsce oraz obecnie funkcjonujący model, który stanowi podstawę i uwarunkowanie życia codziennego społeczności lokalnych.

## 1. DEFINICJA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO – WYMIAR PRAWNY I SPOŁECZNY

Pojęcie samorządu terytorialnego stanowi przedmiot zainteresowania wielu dyscyplin naukowych: politologii, prawa, socjologii, katolickiej nauki społecznej. Każda z nich prezentuje inną perspektywę analizy naukowej i inne sposoby definiowania tego terminu. Politolodzy zwracają uwagę przede wszystkim na kwestie władzy publicznej, która funkcjonuje w ramach lokalnego systemu politycznego<sup>3</sup>. Przedstawiciele nauk prawnych podkreślają, iż samorząd terytorialny stanowi instytucję publiczno – prawną, administracyjną, gwarantującą realizację konstytucyjnej zasady decentralizacji władzy publicznej<sup>4</sup>. Perspektywa socjologiczna natomiast skłania do rozpatrywania samorządu w kontekście jego podmiotu, bytu społecznego, czyli wspólnoty samorządowej. O ile w wymiarze prawnym samorząd terytorialny obejmuje całokształt administracji publicznej na danym terytorium (gminy, powiatu, województwa), łączy ogół mieszkańców bez względu na osobiste interesy, którzy stanowią z mocy ustawy zbiorowy podmiot prawa, o tyle w wymiarze społecznym gwarantuje on sprzyjające warunki dla pojawienia się socjologicznie realnej, upodmiotowionej wspólnoty samorządowej, będącej jego treścią<sup>5</sup>. W świetle katolickiej nauki społecznej, samorząd terytorialny jawi się jako forma decentralizacji władzy państwowej, stanowiąca jeden z filarów organizacji wewnętrznej społeczeństwa, która

<sup>3</sup> Zob. A. Antoszewski, *Istota władzy samorządowej*, w: E. Ganowicz, L. Rubisz (red.), *Polityka lokalna – właściwości, determinanty, podmioty*, Toruń 2008, s. 43, za: A. K. Piasecki, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 31.

<sup>4</sup> Zob. Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2002, s. 5-6, A. K. Piasecki, *Samorząd...*, s. 31, A. Piekara, *Samorządność–Samorząd–Rozwój*, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego UW, Warszawa 2000, s. 115; H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wydawnictwo Lexis Nexis, Warszawa 2003, s. 16-20.

<sup>5</sup> Zob. Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Warszawa 2001, s. 15-30.

łączy mieszkańców określonego terytorium, wyposażona jest we władzę oczekującą posłuszeństwa obywateli, a jej celem jest dobro ogólne tej społeczności<sup>6</sup>. Nauka społeczna Kościoła za podstawę funkcjonowania społeczeństwa uznaje personalizm społeczny. Personalistyczna koncepcja człowieka oznacza przyznanie nadrzędnej wartości godności osoby ludzkiej, która jest podstawowym podmiotem społeczeństwa i oczekuje organizacji życia społecznego według zasad zabezpieczających jej autonomię i podmiotowość. Wobec powyższego, samorząd terytorialny stanowi jedną z podstawowych instytucji umożliwiających uczestnictwo obywateli w życiu publicznym, kształtującą podmiotowość człowieka<sup>7</sup>. W problematyce samorządu terytorialnego zbiegają się zatem zagadnienia normatywne, polityczne i społeczne. Wszystkie razem uzupełniają się wzajemnie i pozwalają na pełne ujęcie tej instytucji.

Refleksję naukową w zakresie problematyki samorządu terytorialnego należy rozpocząć od bardziej ogólnego pojęcia samorządności, oznaczającego pewien ład społeczny, w którym zasadniczą rolę odgrywa podmiotowość i niezależność wobec instytucji państwa, a także demokratyczny system sprawowania władzy na danym terytorium<sup>8</sup>. Innymi słowy samorządność rozumieć można jako atrybut określonej zbiorowości „*w rozwiązywaniu swoich problemów i zaspakajaniu własnych potrzeb, [...] zdolność do samodzielnego zawiadywania swoimi sprawami*”<sup>9</sup>. W odniesieniu do samorządu terytorialnego,

---

<sup>6</sup> Zob. Cz. Strzeszewski, *Katolicka nauka społeczna*, Wydawnictwo Ośrodka Dokumentacji i Studiów Społecznych, Warszawa 1985, s. 528-529; H. Skorowski, *Samorząd terytorialny źródłem dynamizmu wspólnoty i osoby ludzkiej*, „Seminare” 20/2004, s. 274.

<sup>7</sup> Zob., S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w perspektywie personalizmu społecznego*, w: M. Klimek, J. Czerw (red.), *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999-2009). Doświadczenia i perspektywy*, Katolicki Uniwersytet Lubelski. Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie, Stalowa Wola 2010, s. 75-80.

<sup>8</sup> Zob. P. Starosta, *Samorząd terytorialny*, w: K. W. Frieske, H. Kubiak, G. Lissowski, J. Mucha, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Encyklopedia socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2002, s. 12.

<sup>9</sup> M. Barański i in, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo „KOMANDOR”, Warszawa 2007, s. 10.

samorządność w obrębie jego podstawowej jednostki, jaką jest gmina, określić można za Malikowskim jako „*zdolność i wolę do decydowania o sobie oraz o swojej wspólnocie w każdym jej wymiarze lokalnym*”<sup>10</sup>. Wspomniany wyżej ład społeczny przejawia się zarówno w zabezpieczeniu potrzeb i aspiracji jednostki, jak i szerszej zbiorowości, w której ona funkcjonuje<sup>11</sup>.

Wobec powyższego, termin samorząd rozumieć można zarówno w szerszym, jak i węższym znaczeniu. Nie ulega wątpliwości, że pojęcie to posiada bardzo bogatą treść<sup>12</sup>. Najogólniej można go określić jako uregulowany przepisami prawa pewien zakres władzy, pozwalający na samodzielne zarządzanie swoimi sprawami we wszystkich obszarach życia jednostki, w oparciu o zasadę pomocniczości w stosunku do władz państwowych<sup>13</sup>.

W szerszym znaczeniu definiowany może być jako ustalony poprzez przepisy prawa zakres kompetencji grupy społecznej lub wyłonionych przez nią organów do samodzielnego i niezależnego zarządzania własnymi sprawami, bez względu na to, czy realizują funkcje administracji publicznej. W znaczeniu węższym poprzez samorząd należy rozumieć tylko te grupy społeczne i ich reprezentację, które na mocy przepisów prawa sprawują funkcję administracji publicznej w formie zdecentralizowanej. Na tej podstawie wyróżnić można różne formy samorządu w zależności od tego, jakiego rodzaju więzi łączą jego

---

<sup>10</sup> J. Malikowski, *Instytucjonalizacja ładu gminnego*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica, 37/2011, s. 8.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Termin „samorząd” etymologicznie pochodzi od takich pojęć jak: Selbstverwaltung (urządzenia administracyjne gminy), Selbständige Verwaltung (samodzielny zarząd), local government (forma rządów lokalnych), czy decentralisation, pouvoir municipal (uprawnienia gminy), zob. S. Wójcik, *Samorząd i państwo. Przyszłość i odpowiedzialność*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, s. 17; A. K. Piasecki, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 30.

<sup>13</sup> Zob. S. Wójcik, *Samorząd i...*, s. 17.



członków: terytorialny, gospodarczy, zawodowy. Samorząd zawodowy i gospodarczy często określane są w literaturze mianem samorządów specjalnych<sup>14</sup>.

Samorządowi terytorialnemu przypisuje się największe znaczenie pod względem organizacji życia społecznego na poziomie lokalnym, a także w perspektywie funkcjonowania dużych struktur społecznych. Słownikowa definicja ujmuje samorząd terytorialny jako związek lokalnego społeczeństwa, który powstaje z mocy prawa i posiada osobowość prawną. Zostaje on powołany w celu pełnienia samodzielnych funkcji administracji państwowej i wyposażony jest w odpowiednie środki materialne, pozwalające na realizację nałożonych przez ustawy zadań<sup>15</sup>.

Z punktu widzenia socjologii samorząd terytorialny zdefiniować można jako „instytucję społeczną, w której wybrani członkowie zbiorowości dysponują uprawnieniami do podejmowania i koordynowania społecznie doniosłych działań związanych z zaspokajaniem potrzeb publicznych mieszkańców danego terytorium”<sup>16</sup>. O możliwości jego zaistnienia decyduje szereg czynników. Po pierwsze, instytucja samorządu terytorialnego może zostać zbudowana w zbiorowości, której życie społeczne zorganizowane jest w granicach wyraźnie określonego terytorium. Zbiorowość ta stanowi wówczas społeczny substrat samorządu terytorialnego. Po drugie, zaistnienie samorządu terytorialnego jest zasadne wtedy, gdy funkcjonują co najmniej dwa typy zbiorowości, które układają się w struktury niższego i wyższego rzędu (np. region znajdujący

<sup>14</sup> Zob. Z. Leoński, *Samorząd...*, s. 5-6, P. Sobieszewski, *Samorząd*, w: M. Chmaj (red.), *Słownik samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1997, s. 185-186.

<sup>15</sup> Zob. P. Sobieszewski, *Samorząd...*, s. 185-186; K. Surówka, *Samorząd terytorialny (Local or Regional Territorial Self-Government)*, w: M. Lisiński (red.), *Słownik podstawowych terminów samorządu terytorialnego*, Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, Dąbrowa Górnicza 2007, s. 105-106; Z. Niewiadomski, *Geneza i istota samorządu terytorialnego*, w: tenże (red.), *Samorząd...*, s. 22; G. Herc, *Samorząd terytorialny – pojęcie, istota i podstawy prawne*, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. R. Łazarskiego w Warszawie, Warszawa 2007, s. 12.

<sup>16</sup> P. Starosta, *Samorząd terytorialny...*, s. 12.

się w granicach państwa, które jest nadrzędne wobec niego). Samorząd terytorialny charakteryzuje się dodatkowo niekompletnością funkcjonalną, tj. nie ma możliwości zapewnienia wszystkich potrzeb społecznych w pełnym zakresie. Pomimo, że jest on wyrazem realizacji idei samorządności na poziomie lokalnym, to nie jest ustanowiony z woli mieszkańców, ale z woli państwa. Trzeci czynnik stanowi zakres autonomii wobec państwa, która przejawia się przez autonomię normodawczą (tworzenie norm społecznych wyznaczających ramy postępowania), autonomię aksjologiczną (kreowanie wartości w grupie) oraz autonomię decyzyjną (kontrolowanie zachowań jednostek i stosowanie sankcji w przypadkach zachowań sprzecznymi z powszechnie akceptowanymi normami). Czwartym czynnikiem jest wspólnie podzielany przez wszystkich członków zbiorowości interes publiczny. Piąty warunek stanowi katalog środków, które służyć mają realizacji zadań samorządu terytorialnego. Należą do nich m. in.: struktury społeczne, role społeczne oraz narzędzia prawno – finansowe. Ostatnim czynnikiem jest demokratyczny charakter władzy, czyli podmiotowe traktowanie ogółu mieszkańców jako najwyższej instytucji prawotwórczej, która ma istotny wpływ na procesy decyzyjne zachodzące w układzie lokalnym<sup>17</sup>.

Pojęcie samorządu terytorialnego określone jest również w najważniejszych aktach normatywnych, regulujących porządek społeczno – polityczny w państwach demokratycznych, w tym także w Polsce. Zasadne wydaje się wskazanie tychże zapisów, albowiem to one są odzwierciedleniem obowiązującej koncepcji samorządu terytorialnego, regulują jego pozycję i znaczenie w społeczeństwie.

W świetle zapisów Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, samorząd terytorialny określa się jako *„prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania*

---

<sup>17</sup> Zob. P. Starosta, *Samorząd...*, s. 12-13.

zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców<sup>18</sup>. Dokument ten podkreśla tym samym społeczny wymiar samorządu terytorialnego, uwzględniając w definicji podmiotowy aspekt tej instytucji.

Stosownie do zapisów Konstytucji RP samorządem terytorialnym nazywać możemy ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego, który stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową<sup>19</sup>. Zgodnie z ustawą zasadniczą ustroj terytorialny Rzeczypospolitej zapewnia decentralizację władzy publicznej, a zasadniczy podział terytorialny uwzględnia więzi społeczne, kulturowe, gospodarcze oraz zabezpiecza możliwość realizacji zadań publicznych<sup>20</sup>. Ponadto, samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej poprzez realizację ustawowo określonych zadań samodzielnie i na własną odpowiedzialność<sup>21</sup>. Przedstawione zapisy ustawy zasadniczej wskazują, iż zasada decentralizacji władzy oraz zasada subsydiarności, których wyrazem jest instytucja samorządu terytorialnego, są podstawą ustroju Polski. Jak wskazuje M. Kuś, umieszczenie samorządu terytorialnego w akcie normatywnym tak wysokiej rangi, świadczy o jego znaczeniu jako instytucji, która odpowiada indywidualnym i zbiorowym potrzebom obywateli. Na samorządzie terytorialnym spoczywa tym samym znaczna odpowiedzialność za realizację interesu publicznego wspólnoty samorządowej<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, art. 3 § 4. Dokument ten został przyjęty przez Radę Europy 15.10.1985 r., natomiast Polska ratyfikowała go 23.04.1993 r. Stanowi on umowę międzynarodową, którą Polska zobowiązała się zachowywać. Szerzej na ten temat W. Wytrząbek, *Samorząd terytorialny w XX wieku w Polsce*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2009, s. 159-161; Z. Leoński, *Samorząd...*, s. 24-25.

<sup>19</sup> Zob. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 16.

<sup>20</sup> Zob. tamże, art. 15.

<sup>21</sup> Zob. tamże, art. 16.

<sup>22</sup> Zob. M. Kuś, *Ustrój i organizacja samorządu terytorialnego w Polsce*, w: M. Barański i in., *Samorząd...*, s. 138-139.

Zapisy te zostały powtórzone i skonkretyzowane w ustawie z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Gmina jest podstawową jednostką podziału terytorialnego, a jej mieszkańcy stanowią z mocy prawa wspólnotę samorządową. Wspólnota ta posiada podmiotowość prawną oraz wykonuje na swoim terytorium zadania publiczne o znaczeniu lokalnym, które nie zostały zastrzeżone dla innych podmiotów<sup>23</sup>. Powyższe zapisy ustawowe zwracają uwagę na charakter samorządu terytorialnego oraz jego specyfikę. Warto zauważyć, że również w tym akcie normatywnym pojawia się pojęcie wspólnoty samorządowej, które ma charakter bardziej socjologiczny niż prawny i wyraża intencję, aby gminy stanowiły zintegrowane i kreatywnie funkcjonujące społeczności, zdolne do samoorganizacji w celu realizacji lokalnych inicjatyw<sup>24</sup>.

Przeprowadzony dotychczas przegląd różnych ujęć samorządu terytorialnego prowadzi do wniosku, iż sformułowanie wyczerpującej definicji tej instytucji nie jest zadaniem łatwym. Celem usystematyzowania przytoczonych ujęć definicyjnych, wymienić należy kilka najważniejszych elementów składających się na pojęcie samorządu terytorialnego. Należą do nich: istnienie ustawowo wyodrębnionej wspólnoty lokalnej, do której przynależność powstaje z mocy prawa i która posiada osobowość prawną; wypełnianie przez tę wspólnotę zadań publicznych we własnym imieniu, samodzielnie, ale pod nadzorem państwa; sądowa ochrona samodzielności wspólnoty samorządowej oraz kształtowanie przez wspólnotę samorządową swojej organizacji wewnętrznej, w tym realizacja ustawowych zadań poprzez wyłanianie organów przedstawicielskich i stanowienie prawa miejscowego<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Zob. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 1, 2 i 6.

<sup>24</sup> Zob. A. Piekara, *Wartości, istota, uwarunkowania i funkcje społeczne samorządu terytorialnego a rozwój lokalny*, w: A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992, s. 26-27.

<sup>25</sup> Zob. M. Kuś, *Ustrój...*, s. 112-139.

Podjmując próbę podsumowania niniejszych analiz, można stwierdzić za A. Piekara, że na pojęcie samorządu terytorialnego składają się dwa zasadnicze elementy: prawny i społeczny. Z jednej strony samorząd terytorialny jest korporacją publiczno – prawną, z drugiej natomiast stanowi wspólnotę samorządową, czyli realne zjawisko społeczne, w którym występuje bogaty system stosunków społecznych. Upodmiotowienie prawne jednostki terytorialnej nie jest równoznaczne z upodmiotowieniem subiektywnym – powstaniem socjologicznej, autentycznej wspólnoty samorządowej. Samorząd terytorialny jako instytucja ustrojowa stwarza dopiero sprzyjające warunki, umożliwiające zaistnienie takiej zbiorowości ludzkiej<sup>26</sup>. Wszelkie analizy dotyczące roli samorządu terytorialnego w upodmiotowieniu lokalnej społeczności, przeprowadzane w niniejszej dysertacji, czynione będą w perspektywie takiego właśnie, dwojakiego rozumienia tej instytucji.

---

<sup>26</sup> Zob. A. Piekara, *Decentralizacja administracji i samorządność społeczności lokalnych a lokalna jakość życia*, w: A. Piekara (red.), *Funkcje samorządu terytorialnego a lokalna jakość życia*, Warszawa 1995, s. 18-20.

## 2. SAMORZĄD TERYTORIALNY W ŚWIETLE WYBRANYCH KONCEPCJI TEORETYCZNYCH

Współczesna literatura przedmiotu z zakresu nauk prawnych, nauk o polityce i socjologii, dostarcza co najmniej kilku różnych koncepcji dotyczących samorządu terytorialnego. Poniżej przedstawiono zarys najważniejszych podejść teoretycznych, ujawniających się w debacie dotyczącej samorządu terytorialnego, która toczyła się na przełomie XX i XXI w. Żadna z koncepcji nie jest wolna od uwag krytycznych, które również zostały uwzględnione.

Pierwsza koncepcja funkcjonuje w literaturze przedmiotu pod nazwą lokalizmu (localist). Podkreśla ona znaczenie władz lokalnych i rozwoju niezależnych, wybieralnych samorządów. Jej zwolennicy wysuwają cztery zasadnicze argumenty na jej podłożu. Po pierwsze, upatruje się szczególnej wartości samorządu terytorialnego w tym, iż stwarza on możliwość szerokiego dostępu do władzy i partycypacji jednostki w życiu publicznym. Po drugie, samorząd terytorialny najlepiej odpowiada na potrzeby i aspiracje poszczególnych grup społecznych. Trzeci argument dotyczy kontroli społecznej, jakiej podlegają przedstawiciele władz samorządowych. Osoby pełniące publiczne funkcje w samorządzie wykonują swoje obowiązki „blisko” obywatela, proces decyzyjny jest widoczny i możliwy do zweryfikowania. Ostatnim argumentem na rzecz tej koncepcji jest legitymizacja władzy na poziomie lokalnym. Jako instytucja działająca w sposób demokratyczny i obdarzona pewną dozą zaufania społecznego, samorząd terytorialny ma możliwość bardziej efektywnego zabezpieczania wszystkich potrzeb lokalnej społeczności<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Zob. G. Stoker, *Teorie samorządu i polityki lokalnej*, w: P. Swianiewicz (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Municipium, Warszawa 1997, s. 18-19; P. Starosta, *Samorząd...*, s. 14-15.

Koncepcja ta nie jest wolna od krytyki. Pierwsze zastrzeżenie odnosi się do przypisywania nadrzędnej wartości demokracji lokalnej. Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków wobec obywateli spoczywa także na władzach centralnych. Można zatem postawić kontrargument, iż to rząd centralny odpowiada za jakość usług publicznych i nie może pozwolić na dezorganizację spowodowaną działaniem społeczności lokalnych wbrew interesowi wspólnemu. Inny krytyczny argument dotyczy wątpliwości w odniesieniu do mechanizmów lokalnej polityki, przedstawiając mniej pozytywny scenariusz możliwych procesów i wydarzeń. Duży zakres autonomii na poziomie lokalnym może skutkować występowaniem praktyk korupcyjnych, szerzenia się nepotyzmu, wykluczeniem niektórych grup społecznych z procesu decyzyjnego. Ponadto, pod wątpliwość można poddać wiarę w zdolność samorządu terytorialnego do kształtowania efektywnego systemu organizacyjnego. Instytucja ta również może charakteryzować się nadmierną biurokracją, brakiem profesjonalizmu, odpornością na reformy, a tym samym przedkładaniem interesu urzędników nad interes mieszkańców<sup>28</sup>.

Zasadne wydaje się przywołanie także założeń koncepcji wyboru publicznego (public choice), reprezentowanej przez środowiska konserwatywno – liberalne. Wywarła ona istotny wpływ na wartości nowej prawicy oraz chociażby rządu M. Thatcher w Wielkiej Brytanii<sup>29</sup>. Założenia tej teorii można przedstawić za pomocą kilku fundamentalnych tez. W przeciwieństwie do lokalistów, zwolennicy teorii wyboru publicznego uważają, że samorząd terytorialny nie stanowi realnej reprezentacji danej zbiorowości i nie odzwierciedla jej potrzeb. Przeciwnie, reprezentuje on interesy osób zajmujących kluczowe miejsca w strukturach władzy. Politycy, dbając o własne interesy, przejawiają tendencje

<sup>28</sup> Zob. G. Stoker, *Teorie...*, s. 21-22; P. Starosta, *Samorząd...*, s. 15.

<sup>29</sup> Zob. G. Stoker, *Teorie...*, s. 22-23.

do maksymalizacji budżetu, wzrostu zatrudnienia w administracji publicznej i przesadnego poszerzania katalogu usług publicznych, które charakteryzują się wątpliwą jakością. Samorządy lokalne oceniane są jako nieefektywne ze względu na marnotrawienie środków i przyczynianie się do kryzysu finansów publicznych. Według tej koncepcji najbardziej odpowiednim mechanizmem alokacji dóbr i podejmowania decyzji jest rynek. Przedstawiciele tego podejścia widzą jednocześnie kilka rozwiązań. Po pierwsze, zwiększenie konkurencyjności poprzez zaangażowanie firm prywatnych w świadczenie usług na rzecz społeczności. Po drugie, fragmentacja biurokracji poprzez stworzenie dużej liczby małych jednostek terytorialnych (gmin). Zdaniem zwolenników tej koncepcji mniejsze jednostki łatwiej mogą odpowiadać na potrzeby społeczności, aniżeli duże, utrzymujące monopol na oferowane dobra i usługi. Do innych rozwiązań zaliczyć można także propozycję uzależnienia wynagrodzenia w administracji od wskaźnika uzyskanych oszczędności bądź zrealizowania określonych celów finansowych, jak również postulat włączenia ekspertów zewnętrznych jako czynnika kontrolującego działalność samorządowców<sup>30</sup>.

Krytycy teorii wyboru publicznego zwracają uwagę na fakt, że samorząd terytorialny nie powinien być traktowany w perspektywie rynkowej, a dodatkowo przedstawiciele tej koncepcji ignorują niedoskonałości rynku. Jako przykłady, wskazują, iż w wielu sytuacjach mechanizmy rynkowe uzupełniają politykę rządu ze względu na jej niedostatki, a nie nadmierną podaż. Po drugie, sam rynek wzbudzać może poczucie niestabilności i niepewności. Co więcej, krytyka pod adresem tej koncepcji dotyczy także sposobu postrzegania pracy urzędników. Nie należy upraszczać i generalizować, gdyż nie wszyscy są zorientowani

---

<sup>30</sup> Zob. tamże, s. 22-26; P. Starosta, *Samorząd...*, s. 15; R. P. Nathan, *Note on Theories of Local Government*, pobrano z [http://www.nyslocalgov.org/pdf/Notes\\_theory.pdf](http://www.nyslocalgov.org/pdf/Notes_theory.pdf), (12.02.2014), s. 5-7.



na kształtowanie tylko własnej kariery, ale pracują z poczuciem realizowania istotnej społecznie funkcji<sup>31</sup>.

Trzeci sposób rozumienia samorządu terytorialnego prezentuje koncepcja podwójnego państwa (dual state) lub inaczej podwójnej polityki (dual politics). Jej podstawę stanowi założenie, że państwo spełnia dwie podstawowe funkcje: inwestycji społecznych i konsumpcji społecznej. Funkcja inwestycyjna obejmuje wszelkie działania mające na celu wspieranie produkcji dóbr i usług poprzez dostarczanie surowców, rozwijanie infrastruktury technicznej, bezpośrednią pomoc finansową dla przedsiębiorstw. Zastosowanie tych instrumentów stanowi tym samym istotny system wsparcia dla sektora prywatnego. Celem konsumpcji społecznej jest natomiast zaspakajanie potrzeb poszczególnych grup społecznych i składają się na nią działania państwa w zakresie: opieki społecznej, oświaty, służby zdrowia i mieszkalnictwa. Pierwszą funkcję realizują władze centralne, a drugą samorządy lokalne. W konsekwencji funkcjonują dwa rodzaje państwa, czy też dwa rodzaje polityki: na poziomie centralnym i lokalnym. Realizacja funkcji inwestycji społecznych przez rząd centralny charakteryzuje się tym, że jest to proces bardziej zamknięty, mniej demokratyczny, ograniczony do wąskiej grupy ludzi (urzędników i przedstawicieli przedsiębiorców oraz innych grup interesu), którzy podejmują najważniejsze decyzje. Prowadzić może to do wzrostu niezadowolenia społecznego, napięć i konfliktów społecznych. Konsumpcja społeczna na poziomie lokalnym wygląda inaczej: jest procesem otwartym, lepiej działają tu mechanizmy demokracji przedstawicielskiej, szersza grupa osób ma wpływ na proces decyzyjny. Wobec powyższego, zwolennicy tej teorii wysuwają wniosek, iż polityka lokalna posiada specyfikę polegającą na tym, że koncentruje się na sprawach społecznych – zapewnianiu potrzeb konsumpcyjnych i odpowiedniej

<sup>31</sup> Zob. G. Stoker, *Teorie...*, s. 26-27; P. Starosta, *Samorząd...*, s. 15.

jakości życia. W tak zarysowanej rzeczywistości, samorząd terytorialny znajduje się w trudniejszej sytuacji, funkcjonuje w warunkach ograniczonych przez dominujący i silniejszy rząd centralny i jego korporacyjną politykę<sup>32</sup>.

Założenia koncepcji podwójnego państwa, podobnie jak i poprzednio opisywane teorie, poddane zostały krytyce innych badaczy. Najważniejszy zarzut dotyczy podziału inicjatyw podejmowanych przez państwo na inwestycyjne i konsumpcyjne, nie jest ich zdaniem tak oczywisty. Trudno wyrażne rozróżnienie, gdyż dane działanie może jednocześnie przejawiać dążenia inwestycyjne nastawione na podtrzymywanie produkcji, jak i służyć konsumpcji zbiorowej. Ponadto, zarzucić można tej koncepcji zbyt skoncentrowanie się na otoczeniu działania władz państwowych, a nie na samych urzędnikach<sup>33</sup>.

Na uwagę zasługuje również koncepcja relacji społecznych lub inaczej koncepcja państwa lokalnego i stosunków społecznych. Podobnie jak poprzednia teoria, zakłada istnienie dwóch poziomów reprezentacji społecznych interesów: poziom władz centralnych i samorządu lokalnego. Na każdym z poziomów realizowane są inne cele, które mogą stanowić podłoże konfliktów. Szczebel centralny największe znaczenie przypisuje interesom kapitału przemysłowego i bankowego i koncentruje wokół siebie klasy uprzywilejowane. Szczebel lokalny stanowi płaszczyznę, na której zderzają się dwie opcje. Z jednej strony reprezentuje interesy lokalne i działa w imieniu skupionych w jednostce terytorialnej jednostek i grup. Z drugiej strony odpowiada także za realizację polityki w skali kraju i jest ograniczony decyzjami podejmowanymi na szczeblu centralnym. Samorząd terytorialny, pełni dwojaką rolę. Oprócz obowiązków wynikających z roli przedstawicielskiej w społeczności lokalnej,

<sup>32</sup> Zob. G. Stoker, *Teorie...*, s. 27-29; P. Starosta, *Samorząd...*, s. 15-16.

<sup>33</sup> Zob. G. Stoker, *Teorie...*, s. 30-31.

ma on za zadanie ideologizować problemy społeczne, interpretować stosunki społeczne oraz mobilizować kapitał społeczny<sup>34</sup>.

Krytyczna analiza powyższej koncepcji wskazuje na kilka elementów. Założenie o interpretacyjnej roli samorządu jest w jej przypadku dużym uproszczeniem, a przedstawicielska funkcja władz lokalnych ujmowana jest w sposób deterministyczny i bezkrytyczny. Nie w każdym przypadku władze lokalne odpowiadają na głos społeczności i nie zawsze władze centralne kierują się tylko interesem wielkiego kapitału. Postrzeganie samorządu przede wszystkim jako pola walki ideologicznej budzi tym samym wiele wątpliwości wśród badaczy<sup>35</sup>.

Na uwagę zasługuje jeszcze jedna teoria zwana agencyjną, która traktuje samorząd terytorialny jako integralny element systemu władzy w państwie. Dobro publiczne wyrażane przez państwo ma pierwszeństwo przed innymi partykularnymi dobrami. Samorząd terytorialny powinien tym samym być podporządkowany państwu w aspekcie politycznym (nominacja przez rząd centralny osób na poszczególne stanowiska samorządowe), ekonomicznym (tj. wtórna dystrybucja zasobów finansowych wytworzonych przez samorządy), prawnym (możliwość uchylecia prawa miejscowego przez władze centralne)<sup>36</sup>.

Koncepcja ta poddana została szczególnie silnej krytyce. Zarzucić jej można odrzucenie podmiotowości samorządu terytorialnego i przyzwolenie na odgórne i arbitralne działania władz centralnych, które mogą prowadzić do nieefektywnego funkcjonowania nie tylko struktur lokalnych, ale całego organizmu państwowego<sup>37</sup>.

Przegląd istniejących w literaturze koncepcji teoretycznych dotyczących samorządu terytorialnego dowodzi złożoności i różnorodności

<sup>34</sup> Zob. tamże, s. 32-33; P. Starosta, *Samorząd...*, s. 16.

<sup>35</sup> Zob. G. Stoker, *Teorie...*, s. 33-34.

<sup>36</sup> Zob. P. Starosta, *Samorząd...*, s. 14.

<sup>37</sup> Zob. tamże.

w sposobach pojmowania i funkcjonowania tej instytucji. Zawarty powyżej krótki zarys dorobku myśli samorządowej świadczy także o bogactwie samej idei samorządności, ujawnia wiele istotnych wymiarów funkcjonowania układów lokalnych w obrębie poszczególnych jednostek terytorialnych. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że żadna z koncepcji nie jest wolna od słabości. Wynika to z faktu, iż każda z nich prezentuje konkretną perspektywę badawczą pomijając przy tym inne. Wobec powyższego, uprawiony jest wniosek, iż samorząd terytorialny stanowi wieloaspektową rzeczywistość i sformułowanie pełnej, wyczerpującej teorii samorządu terytorialnego, uwzględniającej wszystkie aspekty i warianty jego funkcjonowania, powoduje wiele trudności.

### 3. WARTOŚCI I ISTOTA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Przeprowadzona dotąd analiza naukowa, prowadzi do określenia najważniejszych wartości oraz istoty samorządu terytorialnego, a więc tych elementów, które składają się na jego zasadniczą treść, stanowią o jego znaczeniu dla życia społecznego. W niniejszej części, podjęta zostanie próba dokonania ogólnego zarysu kolejno wartości i istoty tej instytucji.

W literaturze przedmiotu wiele uwagi poświęca się aksjologicznemu kontekstowi samorządu terytorialnego. Jak zauważa A. Piekara, punktem wyjścia do rozważań o istocie samorządu terytorialnego w życiu społecznym, powinny być wartości humanistyczne, stanowiące podstawę demokratycznego państwa prawa<sup>38</sup>. Do tych wartości zaliczyć należy wolność, demokrację, sprawiedliwość, praworządność, godność, podmiotowość, które w społecznej rzeczywistości funkcjonują także jako idee i cele zarazem oraz służą osiągnięciu kolejnych wartości, mających wymiar bardziej „praktyczny” jak np. kreatywna aktywność obywateli, ład, sprawność struktur i zasad organizujących porządek społeczny, dyscyplina społeczna, odpowiedzialność za własny i wspólny byt, życzliwość, samopomoc, pracowitość, przedsiębiorczość, zamożność i rywalizacja w drodze do sukcesu. Wobec powyższego, umiejscowić można za A. Piekarą samorząd terytorialny jako zasadę terytorialnego ustroju współczesnego państwa<sup>39</sup>. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż samorząd terytorialny jako jedna z podstawowych instytucji prawno – ustrojowych, ujmowany jest w aktach prawnych najwyższego rzędu<sup>40</sup>.

Podobny katalog wartości samorządu terytorialnego przedstawia S. Wójcik, który za główne wartości tej instytucji uznaje wolność,

<sup>38</sup> Zob. A. Piekara, *Wartości...*, s. 23.

<sup>39</sup> Zob. tamże, s. 23 i 33 oraz A. Piekara, *Aksjologiczne i pragmatyczne aspekty samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny”, 1-2/1991, s. 76-77.

<sup>40</sup> Zob. Z. Niewiadomski, *Geneza...*, s. 18-19.

demokrację, sprawiedliwość, godność, reprezentatywność i efektywność. Wolność każdej gminy jest fundamentem podmiotowości obywatelskiej i „*umożliwia obywatelom doskonalenie się, stawanie się społecznie twórczymi*”<sup>41</sup>. Samorząd terytorialny przyczynia się w ten sposób do rozwoju demokracji. Stanowi płaszczyznę funkcjonowania demokracji lokalnej, gdzie urzeczywistnione zostają wzory obywatelskiego wychowania. Mówiąc o wolności, będącej jedną z najważniejszych wartości samorządu terytorialnego, godne uwagi są słowa, które w swoim klasycznym dziele zawarł A. de Tocqueville: *...w gminie tkwi siła wolnych społeczeństw. Instytucje gminne są dla wolności tym, czym dla nauki są szkoły podstawowe: sprawiają, że nauka i wolność stają się dostępne dla wszystkich(...). Bez pomocy instytucji gminnych naród może stworzyć sobie wolny rząd, lecz nie będzie w nim ducha wolności*<sup>42</sup>. Znamienne jest, że ta właściwość samorządu, polegająca na stwarzaniu płaszczyzny wolności dla obywateli, została przez niego zauważona jeszcze w XIX wieku, czyli w początkowym okresie kształtowania się nowoczesnego samorządu. Ponadto, działający zgodnie z zasadą sprawiedliwości system wyborczy umożliwia obywatelom czynny udział w sprawowaniu władzy na poziomie lokalnym oraz sprawia, że przedstawiciele władz samorządowych pełnią swoją funkcję z poczuciem służby wobec lokalnej społeczności. Przyczynia się do znacznie większej legitymizacji władzy lokalnej<sup>43</sup>.

Powyższy katalog wartości samorządu terytorialnego podziela ją także przedstawiciele katolickiej nauki społecznej. Za najważniejsze wartości i zasady działania instytucji samorządu uznają godność i podmiotowość jednostki, dobro wspólne, pomocniczość, solidarność.

<sup>41</sup> S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku*, Wydawnictwo KUL, Lublin 1999, s. 345.

<sup>42</sup> A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, przeł. B. Janicka i M. Król, Fundacja Aletheia, Warszawa 2005, s. 57.

<sup>43</sup> Zob. S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 345.

Potrzeba szacunku i afirmacji dla każdej osoby ludzkiej wynika z wrodzonej godności każdego człowieka, który w życiu społecznym powinien być priorytetem. Poszanowanie godności każdej osoby ludzkiej jest warunkiem integralnego rozwoju, a tym samym prawidłowego kształtowania się ładu społecznego na poziomie lokalnym i ogólnopolskim. Łącznie z godnością, pierwszeństwo ochrony przypisuje się podmiotowości człowieka, która w strukturze społeczeństwa przejawia się w autonomicznym działaniu małych, lokalnych społeczności. Każda społeczność samorządowa powinna mieć możliwość realizowania swojego dobra wspólnego, według przysługujących jej kompetencji. Kompetencje te z kolei nie mogą ze sobą kolidować i wzajemnie się nakładać bądź sobie zaprzeczać<sup>44</sup>. Realizacja dobra wspólnego stoi w ścisłej relacji z zasadą pomocniczości, którą po raz pierwszy zdefiniował Pius XI: *tego, co jednostka może zdziałać z własnej inicjatywy i własnymi siłami, nie wolno jej wydzierać na rzecz społeczeństwa; podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem ustroju jest zabieranie mniejszym i niższym społecznościom tych zadań, które mogą spełnić, i przekazywanie ich społecznościom większym i wyższym. Każda akcja społeczna ze swego celu i ze swej natury ma charakter pomocniczy; winna pomagać członkom organizmu społecznego, a nie niszczyć ich lub wchłaniać<sup>45</sup>*. W dorobku Jana Pawła II również odnaleźć można wiele odniesień do spraw społecznych, w tym także do zasady subsydiarności: *Spółeczność wyższego rzędu nie powinna ingerować w wewnętrzne sprawy społeczności niższego rzędu, pozbawiając je kompetencji, lecz raczej winna wspierać ją w razie konieczności i pomóc w koordynacji*

<sup>44</sup> Zob. S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w perspektywie...*, s. 75-80; H. Skorowski, *Samorząd...*, s. 274-284; Cz. Strzeszewski, *Katolicka...*, s. 517-520.

<sup>45</sup> Pius XI, *Quadregesimo anno*, w: Radwan M. i in. (red.), *Dokumenty Nauki Społecznej Kościoła*, Rzym – Lublin 1996, s. 127.

jej działań z działaniami innych grup społecznych dla dobra wspólnego<sup>46</sup>. Subsydiarność zabezpiecza swobodę samorządu terytorialnego w realizacji swoich celów, w autonomicznym gospodarowaniu swoimi środkami i zasobami<sup>47</sup>.

Brytyjscy naukowcy w swoich opracowaniach przypisują samorządowi lokalnemu podobne wartości, co wymienieni powyżej polscy badacze. J. Stewart i R. Greenwood, opierając się na klasycznym opracowaniu L. J. Sharpe'a, wymieniają trzy podstawowe wartości, które promowane są przez samorząd terytorialny: wolność, partycypację i efektywność. Samorząd jako instytucjonalny wyraz wolności, zapobiega koncentracji władzy w jednych rękach poprzez jej rozczłonkowanie, a tym samym broni społeczności lokalne przed nadużyciami ze strony władz państwowych. Instytucja samorządu zabezpiecza także możliwość aktywnego zaangażowania obywateli w sprawy lokalne, w sposób bezpośredni lub pośredni<sup>48</sup>. Poprzez partycypację rozumieć można udział obywateli w referendach i wyborach lokalnych, zebraniach gminnych, członkostwo w lokalnych stowarzyszeniach i organizacjach, podejmowanie inicjatyw obywatelskich, zaangażowanie w pracę komisji i komitetów gminnych, działania na rzecz samopomocy<sup>49</sup>. Efektywność samorządu rozumieć należy w kontekście świadczenia dóbr i usług. Uniformizacja alokacji środków jest nieefektywna, gdyż nie gwarantuje dostarczenia usług na poziomie, którego dana społeczność lokalna oczekuje. Zasoby, które pozostają do dyspozycji samorządu, mogą być lepiej wykorzystane, zgodnie z preferencjami i potrzebami mieszkańców<sup>50</sup>. Inaczej mówiąc, efektywność jednostek samorządowych przejawia się w ich ekonomicz-

<sup>46</sup> Jan Paweł II, *Centesimus annus*, w: *Encykliki Ojca Świętego Jana Pawła II*, Kraków 2009, s.687.

<sup>47</sup> Zob. S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w perspektywie...*, s.76.

<sup>48</sup> J. Stewart, R. Greenwood, *Cel i charakter samorządu lokalnego*, w: P. Swianiewicz (red.), *Wartości...*, s.57-58.

<sup>49</sup> Zob., J. Osiński, *Problemy aksjologii samorządności lokalnej w krajach nordyckich i w Polsce*, w: B. Nawrot, J. Pokladecki (red.), *Samorząd gminny w Polsce. Doświadczenia i perspektywy*, UAM, Poznań 1999, s. 61-62.

<sup>50</sup> Zob. J. Stewart, R. Greenwood, *Cel...*, s.57-58.



nej i finansowej samodzielności, która przyczynia się do ich sprawnego funkcjonowania<sup>51</sup>.

J. Stewart i R. Greenwood wyróżnili także pięć cech samorządu, które mogą mieć istotny wpływ na wprowadzanie wszystkich wymienionych powyżej wartości w życie. Należą do nich: szerszy dostęp do władzy, możliwość czerpania wiedzy z różnorodnych doświadczeń, rozszerzenie możliwości wyboru politycznego, koncentracja na sprawach społeczności lokalnej oraz rozszerzanie zaangażowania obywateli w sprawy publiczne<sup>52</sup>. Obaj badacze słusznie zauważają, że nie tylko samorząd terytorialny może urzeczywistniać wolność, partycypację i efektywność. Wartości te realizowane mogą być przez wiele innych podmiotów, jednak tylko samorząd rozwija je wszystkie jednocześnie<sup>53</sup>.

Obok przedstawionych powyżej klasycznych wartości, które przypisywane są w literaturze instytucji samorządu terytorialnego, J. Osiński wymienia jeszcze dwie dodatkowe: konsensus i wspólnotowość. Wartości te w szczególności są realizowane w systemach politycznych krajów skandynawskich, jednak wydaje się, podobnie jak demokracja i wolność powinny być uznane za wartości uniwersalne i, urzeczywistniane we wszystkich samorządach. Akceptacja i działalność samorządowa w oparciu o te wartości oznacza utrzymywanie niskiego stopnia konfliktowości w sposobie i metodach sprawowania władzy oraz niekwestionowanie zasad i instytucji powoływanych w celu rozwiązywania konfliktów społecznych. Taka postawa zabezpiecza stabilność we wszystkich obszarach życia jednostki i społeczności lokalnej<sup>54</sup>.

Bez względu na fakt, które z wymienionych wartości urzeczywistnia samorząd terytorialny w życiu społecznym, zasadne wydaje się

<sup>51</sup> Zob., J. Osiński, *Problemy...*, s. 62-64.

<sup>52</sup> Zob. J. Stewart, R. Greenwood, *Cel...*, s. 60.

<sup>53</sup> Zob. tamże, s. 62.

<sup>54</sup> Zob., J. Osiński, *Problemy...*, s. 64-65.

przywołanie słów S. Wójcika, który podkreśla, że zakres ich realizacji zależy od otoczenia społecznego i politycznego samorządu terytorialnego. Bez indywidualnej akceptacji wartości samorządowych i dążenia do wprowadzania ich w życie przez poszczególne instytucje i narzędzia, którymi one dysponują, nie ma możliwości rozwijania odrębności samorządowej<sup>55</sup>. Akceptacja klasycznych wartości samorządu lokalnego ma ogromne znaczenie we współczesnej rzeczywistości cywilizacyjnej, pełnej globalnych wyzwań, które dosięgają także wspólnot samorządowych. Samorząd terytorialny także jest instytucją dynamiczną i, jak wskazują M. Clarke i J. Stewart, wartości z nim związane również mogą ulegać przemianom w zależności od zmian zachodzących w nowoczesnych społeczeństwach<sup>56</sup>. Wobec obserwowanego zacierania się tradycyjnych idei i granic, które ustępują miejsca nowym, samorząd terytorialny pełni istotną rolę w realizacji i ochronie omówionych wcześniej wartości na poziomie lokalnym, ale i ogólnopolskim oraz globalnym<sup>57</sup>.

Przechodząc do istoty samorządu terytorialnego warto zaznaczyć, że literatura przedmiotu określa ją w sposób opisowy i szeroki. W nawiązaniu do definicji samorządu, istotę samorządu również można i należy ująć zarówno w wymiarze prawnym (formalnym), jak i społecznym (socjologicznym). Między wymiarem prawnym i społecznym zachodzą ściśle związki. To, co określić można istotą społeczną samorządu terytorialnego, stanowi konsekwencję przyjętych rozwiązań prawnych i intencji ustawodawcy, dlatego też jako pierwszy zostanie poddany krótkiej analizie wymiar formalny samorządu terytorialnego.

<sup>55</sup> Zob. S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 345.

<sup>56</sup> Zob., M. Clarke, J. Stewart, *Wybory podejmowane przez samorzady lokalne*, w: P. Swianiewicz (red.), *Wartości...*, s. 67.

<sup>57</sup> Zob. A. Chodubski, *Idea i praktyka polskiego samorządu na tle wartości i wyzwań globalnych*, w: B. Nawrot, J. Pokładecki (red.), *Wieloaspektowość samorządności gminnej w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2011, s. 14-15.

Do istoty prawnej samorządu terytorialnego zaliczyć można trzy elementy: podmiot, przedmiot oraz sposób wykonywania administracji państwowej. Podmiot samorządu terytorialnego stanowi wspólnota mieszkańców, zamieszkująca określone terytorium. Stanowi ona terytorialny związek samorządowy, który powołuje państwo w celu realizacji jego zadań. Istoty samorządności należy upatrywać w tym, iż interesy samorządu terytorialnego są tożsame z interesem państwa, które jest suwerenem i jedynie przekazuje określone zadania do realizacji na niższych szczeblach podziału terytorialnego. Istnienie samorządu zależy zatem wyłącznie od woli ustawodawcy, nie może być on ani powołany ani rozwiązany jakimkolwiek aktem woli mieszkańców. Członkiem związku samorządowego jest się z mocy prawa, niezależnie od woli, a jedynie z faktu zamieszkiwania określonego obszaru. Charakter uczestnictwa w danym związku samorządowym nie może być podstawą do wykluczenia z przynależności do niego. Można pozostać całkowicie biernym bez obawy doświadczenia jakichkolwiek sankcji z tego powodu. Cała społeczność lokalna nie ma możliwości wykonywania wszystkich obowiązków, dlatego też powołuje w tym celu swoje organy przedstawicielskie, sprawując jednocześnie nad nimi kontrolę. Związek samorządowy posiada ponadto osobowość prawną, tzn. jest samodzielnym podmiotem praw i obowiązków<sup>58</sup>.

Przedmiot samorządu terytorialnego stanowi administracja państwowa. Wynika to z faktu, iż instytucja ta została powołana do wykonywania administracji publicznej w poszczególnych jednostkach terytorialnych. Wykonywane przez samorząd zadania mają charakter państwowy, dlatego też jest on uprawniony do stosowania władztwa administracyjnego<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Zob. Z. Niewiadomski, *Geneza...*, s. 19-20; zob. także G. Herc, *Samorząd...*, s. 12-13.

<sup>59</sup> Zob. tamże.

Ostatnim z elementów istoty samorządu terytorialnego jest sposób wykonywania administracji państwowej. Polega on na funkcjonowaniu samorządu w oparciu o zasadę decentralizacji – samodzielnie, ale pod nadzorem państwa. Nie jest zatem całkowicie niezależny od państwa, zakres samorządności określa prawo i zasada subsydiarności, tzn. państwo nie ingeruje poza precyzyjnie określonymi przypadkami. Współcześnie do istoty prawnej zalicza się także formalną samodzielność finansową oraz jej materialne zabezpieczenie, potrzebne do realizacji ustawowo określonych zadań, które stanowią podstawowy warunek działalności tej instytucji<sup>60</sup>.

Wobec powyższego, istota samorządu w wymiarze prawnym polega na tym, iż samorząd jest *„zdecentralizowaną formą administracji publicznej, czyli organem państwa, a nie rządu. Samorząd i rząd to dwie formy i zarazem niezależne od siebie podmioty tej samej administracji państwowej; pod względem materialnym realizują one te same zadania administracji publicznej, tyle że różnią się jedynie zakresem tych zadań; samorząd ogranicza się do spraw lokalnych (...), natomiast administracja państwowa koncentruje się na sprawach ogólnopaństwowych”*<sup>61</sup>.

Wymiar społeczny jest o wiele trudniejszy do precyzyjnego zdefiniowania. W literaturze przedmiotu podkreśla się przede wszystkim opisany wyżej prawny aspekt istoty samorządu terytorialnego. Wynika to najprawdopodobniej z faktu, iż rzeczywistość społeczna jest bardziej złożona, a niektóre elementy trudno jednoznacznie wyróżnić czy od siebie oddzielić. Mówiąc zatem o społecznej istocie samorządu, warto

<sup>60</sup> Zob. tamże, s. 21-22; Z. Niewiadomski, *Istota samorządu terytorialnego w konstytucji RP*, w: A. Piekara (red.), *Samorząd terytorialny a jakość administracji publicznej*, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 187-191.

<sup>61</sup> S. Wykrętowicz, *Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej*, w: tenże (red.), *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2004, s. 28.

zwrócić uwagę na najważniejsze elementy, do których zaliczyć można: wspólnotę samorządową, zasadę subsydiarności, podmiotowość jednostki oraz kreatywną działalność społeczności. Katalog tych elementów jest otwarty, nie mniej na potrzeby niniejszej rozprawy, zasadne wydaje się ograniczenie się do wyżej wymienionych. Zaslugują one na krótką charakterystykę i uzasadnienie.

Obok realizacji uniwersalnych wartości, do istoty społecznej samorządu terytorialnego zaliczyć należy wspólnotę samorządową, którą w literaturze utożsamia się ze społecznością lokalną. W tej perspektywie nie postrzega się jej jako zbiorowości, która z mocy prawa stanowi podmiot praw i obowiązków, ale jako upodmiotowioną społeczność, która znalazła się na wyższym stadium rozwoju, związana jest ze swoim terytorium wieloma okolicznościami, wykazuje się pewnym poziomem więzi społecznych, przejawia tendencje integracyjne, świadomość wspólnego interesu i dążenie do wspólnego dobra. Wspólnota samorządowa to nie tylko korporacja publiczno-prawna, ale także subiektywnie upodmiotowiona społeczność, zdolna do samoorganizacji i aktywności obywatelskiej<sup>62</sup>. Jest ona treścią samorządu i funkcjonuje w oparciu o zasadę subsydiarności.

Pomocniczość to kolejny element składający się na istotę samorządu terytorialnego w wymiarze społecznym. Definicję pomocniczości w świetle katolickiej nauki społecznej przedstawiono już wyżej, dlatego też w tym miejscu wypada jedynie w zarysie określić jej treść. Najkrócej mówiąc, subsydiarność polega na takim ukształtowaniu życia społeczeństwa, które pozwoli na rozwiązywanie kwestii dotyczących poszczególnych jednostek i grup społecznych przez nich samych, a jakakolwiek zewnętrzna ingerencja w ich sprawy może nastąpić tylko

---

<sup>62</sup> Zob., A. Piekara, *Samorządność...*, s. 155-156; A. Piekara, *Decentralizacja...*, s. 19-20.

wtedy, kiedy zachodzi taka konieczność<sup>63</sup>. Początkowo zasada subsydiarności kształtowała się jako idea, postulat organizacji życia społecznego. Współcześnie stała się także integralnym elementem doktryny samorządu terytorialnego na gruncie prawa polskiego i europejskiego, gdyż wedle tej zasady regulowane są kompetencje władz poszczególnych szczebli. W odniesieniu do samorządu terytorialnego, zasada pomocniczości posiada kilka istotnych zalet. Przede wszystkim wiąże się ona z decentralizacją władzy, oznacza przekazanie jak najszerszego zakresu zadań publicznych poszczególnym szczeblom samorządu terytorialnego. Realizacja zadań na jak najniższym poziomie sprawia, że odbywa się to możliwie jak najbliżej obywateli, a zatem najbardziej skutecznie i efektywnie pod względem odpowiadania na ich potrzeby i aspiracje. Ponadto, zasada ta chroni kompetencje samorządu terytorialnego przed nadmierną ingerencją władz państwowych, służy umacnianiu lokalnej kultury i tożsamości oraz przyczynia się do zainteresowania sprawami, które bezpośrednio dotyczą obywateli, a tym samym do pełniejszego, bardziej aktywnego i realnego uczestnictwa w życiu wspólnoty samorządowej<sup>64</sup>.

Lokalna aktywność członków tej wspólnoty, którzy podejmują różne inicjatywy samodzielnie, jest możliwa dzięki przyznaniu jej

<sup>63</sup> Zob. M. Adamczyk, *Zasada subsydiarności i jej znaczenie dla funkcjonowania samorządu terytorialnego*, „Prawo, Administracja, Kościół”, 1-2/2003, s. 6.

<sup>64</sup> Zob. tamże, s. 8-13; w opracowaniach naukowych poświęcono dotychczas zasadzie subsydiarności wiele uwagi, czego przykładem są m. in. publikacje: A. Dylus, *Idea subsydiarności a integracja Europy*, „Państwo i Prawo”, 5/1995; W. Śniecikowski, *Czy pomocniczość jest receptą na powstanie społeczeństwa obywatelskiego?*, „Samorząd Terytorialny”, 1-2/1999; Z. Zgud, *Zasada subsydiarności w prawie europejskim*, Kraków 1999; P. Buczkowski, *Spółczesność obywatelskie i zasada subsydiarności a samorząd terytorialny w Polsce*, w: D. Milczarek (red.), *Subsydiarność*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1996; H. Szareyko, *Zasada pomocniczości w życiu społeczno-gospodarczym*, w: A. Grzybowski (red.), *Polityka społeczna samorządu terytorialnego – Poradnik praktyczny*, Instytut Przedsiębiorczości i Samorządności, Warszawa 2002; J. Kęska, *Zasada subsydiarności a samodzielność organizacyjna jednostek samorządu terytorialnego*, „Rocznik Żyrardowski”, 5/2007, s. 95-120; M. Delong, *Katolicka zasada subsydiarności jako podstawa samorządu terytorialnego*, w: I. Oleksiewicz, M. Pomykała (red.), *Znaczenie i funkcjonowanie samorządu w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2010.

podmiotowości, pozwalającej na uwolnienie potencjału tkwiącego w lokalnych społecznościach. Autonomia w działaniu jest siłą sprawczą dla wyzwolenia twórczej kreatywności jednostek i grup społecznych. Podmiotowość i kreatywność to ostatecznie z wymienionych składowych społecznej istoty samorządu terytorialnego. Socjologiczno – humanistyczne spojrzenie na podmiotowość ukazuje stan świadomości i postawę jednostki, która „*chce, może i potrafi działać w celu realizacji swoich życiowych potrzeb i interesów*”<sup>65</sup>. Im większą człowiek posiada autonomię, tym jest bardziej twórczy. Zapewnienie podmiotowości każdemu obywatelowi sprawia, że zauważa on realne możliwości współdecydowania i wpływania na kwestie bezpośrednio go dotyczące oraz sensowność angażowania się w nie<sup>66</sup>. Te właściwości, zdaniem A. Piekary, sprawiają, że dana społeczność szybciej osiąga siłę moralną i gospodarczą. Staje się jednocześnie filarem sprawnie działającego państwa<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> A. Piekara, *Aksjologiczne...*, s. 76.

<sup>66</sup> Zob., A. Piekara, *Decentralizacja...*, s. 7.

<sup>67</sup> Zob. A. Piekara, *Samorząd terytorialny i inne formy aktywności społecznej dawniej i dzisiaj*, Twigger, Warszawa 2005, s. 158-162 oraz tenże, *Samorządność...*, s. 141-148.

#### 4. FUNKCJE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Przeprowadzona dotychczas analiza wybranych zagadnień z zakresu problematyki samorządu terytorialnego pozwala sądzić, iż instytucja ta spełnia wiele różnorodnych funkcji. W niniejszej części publikacji ukazany zostanie ich krótki przegląd. Ze względu na szeroki katalog funkcji samorządu, obejmujący obszar kulturowy, społeczny, gospodarczy, psychospołeczny i polityczny, sformułowane zostały one w sposób możliwie ogólny, uwzględniający wszystkie szczegółowe zadania samorządu w określonym obszarze.

Biorąc pod uwagę wielowymiarowość samorządu terytorialnego, spełniane przez niego funkcje można uporządkować za P. Starostą wedle dwóch podstawowych grup, w ramach których wyróżniamy funkcje wewnętrzne – odnoszące się do zbiorowości, wewnątrz której samorząd funkcjonuje oraz funkcje zewnętrzne – odnoszące się do struktury wyższego rzędu, czyli państwa<sup>68</sup>.

Do funkcji wewnętrznych można zaliczyć: zarządzanie jednostką samorządową, zaspokajanie potrzeb zbiorowości oraz podejmowanie działań zmierzających do stworzenia odpowiednich warunków dla efektywnego działania całej struktury, wspieranie partycypacji społeczno – politycznej i gospodarczej mieszkańców, integrację społeczną. Każda z tych funkcji zasługuje na dodatkowe uzasadnienie.

W zakresie problematyki zarządzania na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego powstało dotąd wiele opracowań naukowych<sup>69</sup>. Nie chodzi w tym miejscu o wyszczególnianie strategii i narzę-

<sup>68</sup> Zob. P. Starosta, *Samorząd...*, s. 16.

<sup>69</sup> Wymienić można kilka publikacji, które stanowią jedynie wycinek bogatej literatury na ten temat: T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miast*, Warszawa 1999; D. Fleszar, *Strategiczne zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego – istota, cele, etapy*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae”, Rok 17, 1/2013; A. J. Kozłowski, I. Z. Czaplicka – Kozłowska, *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem. Wybrane zagadnienia*, Olsztyn 2010; A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie*



dzi służących skutecznemu administrowaniu sprawami lokalnymi, ale wskazanie, co zawiera się w funkcji, którą nazwać można zarządzaniem w samorządzie terytorialnym. Przedmiotem zarządzania są ustawowo określone zadania jednostek samorządu terytorialnego (zadania własne i zlecone). Szczegółowy opis tychże zadań zostanie przedstawiony w dalszej części pracy. Do scharakteryzowania tej funkcji wystarczy ograniczenie się do stwierdzenia, że w zakresie zarządzania, samorząd podejmuje działania polegające na podejmowaniu decyzji, motywowaniu do działania, kontrolowaniu realizacji zadań, celów i środków przeznaczonych do wprowadzania w życie kolejnych przedsięwzięć<sup>70</sup>. Zarządzanie samorządem terytorialnym obejmuje wszystkie dziedziny życia mieszkańców danej wspólnoty. Samorząd pełni tę funkcję poprzez zarządzanie administracją i gospodarką komunalną, usługami publicznymi, finansami jednostki samorządowej, gospodarowanie majątkiem, stymulowanie lokalnego rozwoju gospodarczego.

Funkcję zaspokajania potrzeb zbiorowości, samorząd realizuje poprzez świadczenie usług publicznych, które zagwarantowane są mieszkańcom przepisami prawa i dotyczą takich obszarów jak polityka społeczna, edukacja, opieka zdrowotna, kultura. Obecnie w literaturze przedmiotu funkcja ta jest szczególnie podkreślana, jako jeden z najważniejszych argumentów na rzecz istnienia instytucji samorządu. Najważniejszym zadaniem samorządu w tym zakresie jest umiejętne rozpoznawanie potrzeb mieszkańców i dostosowywanie oferty świadczonych usług do ich indywidualnych oczekiwań. Samorząd terytorialny jako instytucja bliska obywatelowi, może pełnić funkcję skutecznego i efektywnego dostawcy usług<sup>71</sup>.

---

terytorialnym, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2007; E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2012.

<sup>70</sup> Zob. P. Starosta, *Samorząd...*, s. 16.

<sup>71</sup> Zob. tamże, s. 16; M. Clarke, J. Stewart, *Wybory...*, s. 66.

Trzecią spośród wymienionych funkcji wewnętrznych samorządu jest umożliwienie partycypacji społecznej. Partycypacja społeczna (partycypacja obywatelska, uczestnictwo obywatelskie, uczestnictwo lokalne) oznacza udział obywateli w procesie decyzyjnym<sup>72</sup>. M. Clarke i J. Stewart nazywają tę funkcję „szkołą obywatelskości”. Korzystając z pełni praw obywatelskich nie tylko w skali państwa, ale przede wszystkim w lokalnej społeczności, każda jednostka ma prawo włączania się w sprawy, w których zapadają publiczne decyzje. Samorząd podejmuje decyzje w imieniu swoich mieszkańców, którzy tworzą „bazę”, czy też „konstrukcję”, na której opiera się funkcjonowanie całej społeczności i państwa<sup>73</sup>.

Partycypacja społeczna może obejmować wiele form. Wśród nich wyróżnia się partycypację bezpośrednią (np. pełnienie przez jednostkę określonych ról społecznych związanych z podejmowaniem decyzji) oraz pośrednią (wywieranie wpływu na decyzje publiczne)<sup>74</sup>. W literaturze spotyka się jeszcze inne formy partycypacji społecznej. Sprowadzają się one do wskazania trzech głównych działań. Pierwsze z nich, to informowanie członków społeczności lokalnej o stanowisku organów samorządu w danej kwestii. Drugie – konsultacje, polegające na zasięgnięciu opinii społeczności lokalnej i uzyskaniu informacji zwrotnej. Ostatnią formą jest aktywne uczestnictwo społeczności w podejmowaniu decyzji, oparte na relacji partnerskiej między obywatelami i władzami samorządowymi<sup>75</sup>. Do grupy klasycznych instrumentów partycypacji znajdujących

<sup>72</sup> Zob., P. Starosta, *Samorząd...*, s. 16-17; szerzej na temat partycypacji obywatelskiej zob. B. Lewenstein, *Wspólnota społeczna a uczestnictwo lokalne*, Warszawa 1999, s. 28-29; P. Starosta, *Poza metropolię. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrospołecznego*, Łódź 1995, s. 198-199; J. Kowalik, *Aktywność obywateli w samorządzie gminnym z perspektywy władz lokalnych*, Annales Universitatis Mariae Curie – Skłodowska, Lublin – Polonia, Sekcja K, tom XVII, 1/2010, s. 85-88.

<sup>73</sup> Zob. M. Clarke, J. Stewart, *Wybory...*, s. 66.

<sup>74</sup> Zob., P. Starosta, *Samorząd...*, s. 17.

<sup>75</sup> Zob., I. Pietruszko – Furmanek, *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012, s. 75-76; J. Łętowski, *Prawo administracyjne dla każdego*, Warszawa 1995; P. Rachwański,

się w zasięgu obywateli należą zarówno prawnie określone procedury, jak i spontanicznie podejmowane formy aktywności, jak np. wybory, referendum, konsultacje społeczne, postępowanie administracyjne oraz akcje bezpośrednie<sup>76</sup>.

Obywatele, korzystając z narzędzi znajdujących się w ich rękach, mogą współdecydować o sprawach swojej społeczności i skutecznie wpływać na działania swoich przedstawicieli. Samorząd stanowi główny obszar ich aktywności, dlatego też ma możliwość inicjowania społecznego zaangażowania.

Integracyjna funkcja samorządu terytorialnego polega na aktywnej współpracy i koordynacji działań podejmowanych przez obywateli oraz organizacji i instytucji działających na obszarze danej jednostki terytorialnej. Poprzez takie zorganizowanie funkcjonowania całego układu lokalnego, samorząd terytorialny przyczynia się do wzmacniania poczucia tożsamości, sprzyja spójności społecznej, ekonomicznej i kulturowej<sup>77</sup>. Emocjonalna więź z zamieszkiwanym obszarem jest czynnikiem wzmacniającym samorząd. Może on kształtować stopień identyfikacji mieszkańców z regionem poprzez rozwijanie elementów tożsamości, takich jak lokalna przestrzeń (terytorium) czy kultura (materialna i niematerialna)<sup>78</sup>. Utrwalanie tożsamości danej zbiorowości terytorialnej wyzwala endogeniczną aktywność jednostek i grup społecznych oraz jest fundamentem sprawnie działających struktur samorządowych.

Wśród funkcji zewnętrznych wypełnianych przez samorząd terytorialny wymienić można stabilizację systemu społeczno-politycznego

---

W. Betkiewicz, *Powiat obywatelski – partycypacja społeczna w powiecie*, Warszawa 2000, s. 36; A. Kulig, *Regulacje prawne partycypacji społecznej w gminach*, w: G. Praweńska – Skrzypek (red.), *Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej. Stan, bariery, rekomendacje*, Kraków 1996, s. 39-40.

<sup>76</sup> Zob., I. Pietruszko – Furmanek, *Partycypacja...*, s. 76-80.

<sup>77</sup> Zob. P. Starosta, *Samorząd...*, s. 17.

<sup>78</sup> Zob. M. Clarke, J. Stewart, *Wybory...*, s. 63; H. Skorowski, *Europa regionu. Regionalizm jako kategoria aksjologiczna*, Wydawnictwo Fundacji ATK, Warszawa 1998/99, s. 42-66.

oraz przygotowywanie kadr dla centralnej administracji publicznej<sup>79</sup>. Funkcje te odnoszą się do sposobu funkcjonowania całego społeczeństwa i organizmu państwowego.

Samorząd terytorialny, będąc wyrazem idei decentralizacji władzy państwowej, umożliwia systematyczne stabilizowanie systemu politycznego i społecznego. Dzieje się tak za sprawą zapewnienia obywatelom udziału w reprezentacji i możliwości uczestnictwa w procesie decyzyjnym na wszystkich szczeblach: centralnym, regionalnym (wojewódzkim), lokalnym (gminnym). Interesy lokalne i ogólnopaństwowe równoważą się poprzez konieczność prowadzenia nieustannego dialogu i współpracy. Ponadto, działalność polityczna w samorządzie lokalnym może być kontynuowana na szczeblu centralnym i odwrotnie. W ten sposób możliwe jest rozwiązywanie problemów z wykorzystaniem wiedzy i doświadczenia, które uwzględnia zarówno perspektywę lokalną, jak i ogólnospołeczną<sup>80</sup>. Samorząd terytorialny odgrywa znaczącą rolę w procesie budowania społeczeństwa obywatelskiego, wzmacnia system pluralizmu i stanowi mechanizm sprawdzający wobec władzy państwowej<sup>81</sup>.

Zaangażowanie w sprawy samorządowe jest często punktem wyjścia w kształtowaniu kariery politycznej i administracyjnej najbardziej aktywnych obywateli. Uczucie się zasad demokracji oraz mechanizmów funkcjonowania struktur administracyjnych w samorządzie pozwala na zdobycie wielu umiejętności oraz ukształtowanie odpowiednich postaw, które stanowią fundament dla dalszej działalności na wyższych szczeblach. Podejmowanie strategicznych decyzji, godzenie sprzecznych interesów, czy znajdowanie rozwiązań odzwierciedlających

---

<sup>79</sup> Zob. P. Starosta, *Samorząd...*, s. 17.

<sup>80</sup> Zob. tamże.

<sup>81</sup> Zob. M. Clarke, J. Stewart, *Wybory...*, s. 67.

zróżnicowane potrzeby, to tylko niektóre z umiejętności, które zdobyć można w szkole demokracji, jaką jest samorząd terytorialny<sup>82</sup>.

Powyższy krótki przegląd funkcji wypełnianych przez instytucję samorządu pozwala twierdzić, iż jest to struktura mająca rację bytu nie tylko w kontekście funkcjonowania lokalnych i regionalnych zbiorowości terytorialnych, ale także całego społeczeństwa w demokratycznym państwie. Zrozumienie istoty samorządzenia się na poziomie lokalnym sprzyja integracji lokalnej społeczności, ale przynosi także korzyści służące realizacji dobra wspólnego całego społeczeństwa.

---

<sup>82</sup> Zob. tamże, s. 65 oraz P. Starosta, *Samorząd...*, s. 17.

## 5. ZARYS ROZWOJU SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO DO 1990 ROKU

Współczesne oblicze instytucji samorządu terytorialnego ukształtowało się w wyniku długotrwałego procesu. Założki idei samorządności, oraz instytucje częściowo nawiązujące do dzisiejszej postaci samorządu terytorialnego, obecne były już w okresie starożytności czy epoce średniowiecza. Pomimo, iż starożytne i średniowieczne doświadczenia są zdecydowanie różne od współczesnych koncepcji samorządu, to nie ulega wątpliwości, że wywarły one istotny wpływ na jego dzisiejsze oblicze. Zasadne wydaje się krótkie wprowadzenie dotyczące początków rozwoju idei samorządności.

Jak wskazują R. Sawicki i S. Wójcik, pierwsze oznaki idei samorządności dostrzec można w już starożytnej Grecji czy Italii. Rozwiązania dotyczące prawa do samostanowienia zbiorowości lokalnych w okresie starożytności istniały w odmiennej formie aniżeli znany nam dzisiaj ustrój samorządu terytorialnego. Przykładem może być demokratyczny ustrój greckiego polis, w którym o wszystkich sprawach odnoszących się do funkcjonowania państwa decydowali obywatele. Obywatelami byli jedynie dorośli mężczyźni, prawa głosu pozbawione były kobiety, a także cudzoziemcy i niewolnicy. Grecka demokracja znacznie różniła się od tej funkcjonującej w nowoczesnym państwie, jednak sama idea zarządzania własnymi sprawami przez obywateli stanowi źródło, którego ciągłość dostrzec można w kolejnych fazach rozwoju społeczeństw europejskich. Innym przykładem może być poszerzanie wpływów poza granice polis, jednoczenie obszarów i tworzenie związków, którym przewodniczyły najsilniejsze polis (np. Związek Hellenów). Pozostałe miasta-państwa podlegały centralnemu zwierzchnictwu, ale przy zachowaniu względnej samodzielności własnych systemów społecznych

i politycznych<sup>83</sup>. Analiza panujących w tym czasie stosunków społeczno – politycznych dowodzi, iż „Grecja zawsze była mikrokosmosem polis, federacji i związków. Od czasu do czasu jedna większa siła przejmowała hegemonię nad tym niezwykle zróżnicowanym i samorządnym światem. Był okres supremacji Aten, Sparty, Teb. Jednakże żadne z tych świetnych polis nie zdołało zjednoczyć i ujednoczyć Grecji”<sup>84</sup>. Pomimo, że ustrój starożytnej Grecji nie przypomina swoim kształtem dzisiejszej struktury samorządu terytorialnego, to ukazuje, iż idea samorządności istniała od najdawniejszych czasów. Współczesna doktryna samorządu może czerpać wiele inspiracji z ówczesnych zastosowań, myśli i idei<sup>85</sup>.

Nie bez znaczenia dla obecnego oblicza samorządu są także średniowieczne instytucje w postaci samorządu stanowego, czy gmin miejskich. Podstawową cechą odróżniającą nowoczesny samorząd od średniowiecznej komuny jest realizacja odmiennych celów. Samorząd stanowy zainteresowany był urzeczywistnianiem własnych interesów, nie zaś interesów publicznych. Średniowieczne gminy miejskie posiadały znaczną samodzielność, niezależność od władzy feudalnej oraz uprawnienia w zakresie „samo rządzenia się”. Jednak możliwość uczestnictwa w samodzielnie zarządzanej jednostce mieli tylko nieliczni, gdyż 80% społeczeństwa stanowili chłopcy, pracujący na ziemi właściciela<sup>86</sup>. Idea samorządności była zatem, tak jak i w epoce starożytnej, realizowana tylko w ograniczonym zakresie, służyła innym celom i tylko niektóre jej przejawy znalazły swoje odzwierciedlenie w dzisiejszej koncepcji.

<sup>83</sup> Zob. R. Sawicki, S. Wójcik, *Starogrecka samorządność*, w: J. Babiak, A. Ptak (red.), *Władza lokalna w procesie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Kalisz – Poznań 2010, s. 12-20.

<sup>84</sup> Tamże, s. 21.

<sup>85</sup> Zob. tamże.

<sup>86</sup> Zob. Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd...*, s. 13, J. Adamiak, *Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej*, w: W. Kosiedrowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności " Dom Organizatora", Toruń 2005, s. 59.

W literaturze przyjmuje się, że początek nowoczesnego rozumienia idei samorządności stanowią przemiany, jakie dokonały się w Europie w związku z wydarzeniami Rewolucji Francuskiej<sup>87</sup>. Proces pojawienia się i kształtowania nowoczesnego samorządu trafnie opisuje S. Wójcik: „w Europie samorząd w szerszym zakresie występuje w czasach średniowiecza, po czym w dobie tzw. absolutyzmu oświeconego zostaje zlikwidowany, aby po przekształceniach i dostosowaniu do nowych wymogów konstytucyjnego państwa burżuazyjnego zaistnieć na trwałe w państwach kapitalistycznych”<sup>88</sup>. Jak zauważa tenże autor, do czasu rewolucji francuskiej funkcjonowały w Europie dwa typy samorządu: wspólnotowy, czyli będący naturalnym zjawiskiem społecznym oraz stanowy, o charakterze prywatno – prawnym. Nowoczesny samorząd znacząco różnił się od nich przede wszystkim tym, iż stanowił wyraz ustawodawczej woli państwa. Dotychczasowy, nieprzystający do dynamicznej rzeczywistości system biurokratyczny, musiał zostać zastąpiony nowym podziałem administracyjnym. Poszczególne kraje Europy zbudowały administrację samorządową, która na szczeblu lokalnym stanowiła gwarancję praw publicznych obywateli, polegających na możliwości uczestniczenia w sprawowaniu władzy poprzez samodzielne zarządzanie swoimi sprawami<sup>89</sup>. Nowoczesne rozumienie samorządu terytorialnego i początek dynamicznego rozwoju tej instytucji zbiega się zatem z Rewolucją Francuską i upadkiem państwa feudalnego. Rozpoczął się proces budowania państwa konstytucyjnego, a społeczeństwo stanowe zastąpione zostało przez wolnych i równych wobec prawa obywateli, którzy uzyskali podmiotowość w kreowaniu lokalnej rzeczywistości<sup>90</sup>.

<sup>87</sup> Zob. M. Barański i in., *Samorząd...*, s. 48-49, zob. także S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 52-53; Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd...*, s. 13-18.

<sup>88</sup> S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 11.

<sup>89</sup> S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 51-52.

<sup>90</sup> Zob. Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd...*, s. 14, J. Adamiak, *Samorząd...*, s. 60.



Oznaki powstawania i funkcjonowania organów samorządowych w Polsce widoczne są już w okresie średniowiecza. Podział administracyjny kraju zaczął stabilizować się stopniowo po okresie rozbicia dzielnicowego, natomiast w wieku XVI, w czasach demokracji szlacheckiej, rozpoczął się intensywny rozwój instytucji samorządowych<sup>91</sup>. O początkach administracji samorządowej w dawnej Rzeczypospolitej można powiedzieć wiele, jednak na potrzeby niniejszej dysertacji zasadne jest ograniczenie się do okresu kształtowania się nowoczesnego typu samorządu. Proces ten można podzielić na kilka etapów: okres porozbiorowy, II Rzeczypospolitą i czasy powojenne (lata 1945-1989).

W okresie Rewolucji Francuskiej Polska znajdowała się pod zaborami, a instytucje samorządowe formowały się w poszczególnych zaborach pod wpływem obcego ustawodawstwa. Strukturę samorządową podporządkowano strukturom funkcjonującym w państwach zaborczych. Najbardziej ograniczony charakter samorządu terytorialnego występował w zaborze rosyjskim, gdzie funkcjonował on tylko na szczeblu gminy wiejskiej<sup>92</sup>. Nieco inaczej sytuacja kształtowała się w zaborze austriackim, w którym organy samorządowe wyłaniano w ramach autonomii krajów koronnych (Galicja oraz Śląsk). Samorząd terytorialny posiadał tam względnie szerokie uprawnienia<sup>93</sup>. W zaborze pruskim, spośród czterech szczebli podziału terytorialnego funkcjonowały trzy: gminny, powiatowy i prowincjonalny. Charakteryzował się on niezbyt demokratycznym systemem wyborczym oraz znacznym nadzorem ze strony administracji rządowej, która dążyła do centralizacji

<sup>91</sup> Zob. H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 65-68; A. K. Piasecki, *Samorząd...*, s. 105-112; B. Suchodolski, *Zarys historii administracji samorządowej w Polsce*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo – Humanistycznego w Siedlcach*, Seria: Administracja i Zarządzanie, 96/2013, s. 184-185.

<sup>92</sup> Zob. H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 68; B. Suchodolski, *Zarys historii...*, s. 184; S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 93-102.

<sup>93</sup> Zob. H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 69; B. Suchodolski, *Zarys historii...*, s. 184; S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 85-93.

i utrzymania jedności państwa<sup>94</sup>. Przedstawiona sytuacja nie oznacza, że nie można doszukać się polskich rozwiązań dotyczących instytucji samorządowych tego okresu. Przykładem jest ordynacja miejska z 1791 r., która włączona została do zapisów Konstytucji 3 Maja. Zgodnie z nimi, miastom przyznano pewien zakres „wolności”, polegającej na posiadaniu własnego katalogu spraw samorządowych. Tzw. miasta królewskie miały prawo wyboru swoich organów: burmistrza, wójta, urzędników<sup>95</sup>.

Po odzyskaniu niepodległości w 1918 r., państwo polskie stanęło przed wyzwaniem unormowania i ujednoczenia struktur samorządowych. Zróżnicowany system samorządu terytorialnego składał się ze struktur istniejących w zaborze austriackim, pruskim, Królestwie Polskim oraz ziemiach włączonych do Rosji, jak również ich regionalnych odmian<sup>96</sup>. Ujednoczanie zasad organizacji i funkcjonowania samorządu następowało stopniowo, początkowo w poszczególnych częściach kraju funkcjonował odrębny ustrój w zależności od wcześniejszej przynależności politycznej<sup>97</sup>.

Dla instytucji samorządu terytorialnego tego okresu, istotne znaczenie miało kilka aktów prawnych. Pierwsze z nich wprowadzono już w latach 1918-1919: dekret o radach gminnych, dekret o tymczasowej ordynacji wyborczej do sejmików powiatowych, dekret o wyborach do rad miejskich, dekret o samorządzie miejskim, dekret o tymczasowej ordynacji powiatowej. Dokumenty te wprowadziły demokratyczny samorząd terytorialny na szczeblu gminy i powiatu<sup>98</sup>. Ogólne zasady organizujące samorząd terytorialny w Polsce zostały sformułowane w Konstytucji

<sup>94</sup> Zob. H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 68-69; S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 83-85.

<sup>95</sup> Zob. Z. Leoński, *Samorząd...*, s.1-2; A. Piekara, *Samorządność...*, s. 116.

<sup>96</sup> Zob. A. K. Piasecki, *Samorząd...*, s. 123.

<sup>97</sup> Zob. H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 70.

<sup>98</sup> Zob. tamże.

z 17 marca 1921 r. (tzw. Konstytucji Marcowej)<sup>99</sup>, która wprowadzała podział na województwa, powiaty, gminy miejskie i gminy wiejskie. Z ustanowionych 16 województw tylko poznańskie i pomorskie posiadały status województw samorządowych. Niestety większość postanowień ustawy zasadniczej nie została zrealizowana w praktyce<sup>100</sup>. Wynikało to z faktu, iż zmianom ulegała sama doktryna samorządu terytorialnego. Obowiązująca na początku naturalistyczna koncepcja samorządu terytorialnego, zakładająca naturalny charakter funkcjonowania tej instytucji, ustępowała miejsca koncepcji państwowej, która istnienie samorządu uzależniała od woli władzy państwowej<sup>101</sup>. Dookreślenie zasad funkcjonowania samorządu terytorialnego nastąpiło na mocy ustawy z 1933 r., zwanej ustawą scaleniową<sup>102</sup>. Nazwa tego dokumentu wynika z faktu, iż ujedynolcał on samorząd gminny, miejski i powiatowy w całym państwie. Uregulowane zostały takie kwestie jak: kadencja władz samorządowych, prawo wyborcze, ustrój gmin i powiatów oraz kompetencje ich organów, nadzór organów administracji rządowej, terminologia i zasady funkcjonowania jednostek samorządu lokalnego<sup>103</sup>. Abstrahując od szczegółowych rozwiązań, należy zauważyć, iż ustawa ta w znacznym stopniu ograniczała rzeczywistą samorządność zbiorowości terytorialnych. Ranga samorządu uległa obniżeniu. Wyraźnie zarysowywała się tendencja do rozbudowywania systemu kontroli nad działaniami organów samorządu terytorialnego<sup>104</sup>. Wyrazem dalszego ograniczania jego kompetencji były zapisy Konstytucji Kwietniowej<sup>105</sup>. W ustawie tej instytucja samorządu uznana została za część składową administracji

<sup>99</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. (Dz. U., Nr 44, poz. 267).

<sup>100</sup> Zob. B. Suchodolski, *Zarys historii...*, s. 185; R. Grynis, *Przedwojenny samorząd terytorialny podstawą odbudowy samorządu lokalnego w III Rzeczypospolitej*, „Samorząd Terytorialny”, 1-2/2003, s. 46.

<sup>101</sup> Zob. H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 71.

<sup>102</sup> Ustawa z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 35, poz. 194).

<sup>103</sup> Zob. B. Suchodolski, *Zarys historii...*, s. 185-186.

<sup>104</sup> Zob. R. Grynis, *Przedwojenny samorząd...*, s. 46-47.

<sup>105</sup> Ustawa z 23 kwietnia 1935 r. Ustawa Konstytucyjna (Dz. U., Nr 30, poz. 277).

państwowej. Zdaniem W. Wytrążka, w dokumencie tym trudno odnaleźć zapisy, które „*bronilyby decentralizacyjnej koncepcji samorządu*”<sup>106</sup>.

Po II wojnie światowej instytucja samorządu terytorialnego znalazła się pod wpływem wzorców radzieckich. O ile początkowo reaktywowano przedwojenne rozwiązania, to 20 marca 1950 r. uchwalono ustawę o terenowych organach jednolitej władzy państwowej<sup>107</sup>, która oznaczała w praktyce likwidację samorządu terytorialnego<sup>108</sup>. Względy ideologiczne przesądziły o tym, iż oparcie systemu władz lokalnych na instytucji samorządu terytorialnego nie było możliwe. Wypracowane dotychczas rozwiązania odrzucono na okres kilku dekad.

W latach 1950–1990 struktury samorządowe zastąpione zostały systemem rad narodowych<sup>109</sup>. W konsekwencji wprowadzenia w życie dnia 20.03.1950 r. ustawy o terenowych organach jednolitej władzy państwowej<sup>110</sup>, pozbawiono gminę osobowości prawnej oraz utrwalono system podwójnego podporządkowania organów wykonawczych rad narodowych. Było to równoznaczne z upaństwowieniem samorządności terytorialnej oraz poddaniem ścisłej kontroli procesu podejmowania decyzji na szczeblu lokalnym<sup>111</sup>. Ponadto, jak podkreśla A. Agopszowicz, „ *rady narodowe nie składały się z przedstawicieli społeczności miejscowych, wybranych w wolnych, tajnych, równych, bezpośrednich i powszechnych wyborach, lecz z osób delegowanych przez organizacje polityczne, zrzeszenia zawodowe i społeczne, rady narodowe niższego szczebla i wreszcie*

<sup>106</sup> W. Wytrążek, *Samorząd terytorialny...*, s. 93; szerzej na temat omawianego etapu rozwoju samorządu w Polsce zob. H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, w: A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, CSSTIRL, Warszawa 1996, s. 139-158.

<sup>107</sup> Dz.U. 1950, Nr 14, poz. 130.

<sup>108</sup> Zob., H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 74-78; P. Starosta, *Samorząd...*, s. 13.

<sup>109</sup> Zob., J. Pokładecki, *Tradycje samorządu terytorialnego w Polsce*, w: B. Nawrot, J. Pokładecki (red.), *Wieloaspektowość...*, s. 24-25.

<sup>110</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 130 ze zm.

<sup>111</sup> Zob. B. Abramowicz, *Partycypacja społeczna w Polsce w kontekście reform samorządowych w 1990 r.*, „Samorząd Terytorialny”, 11/2012, s. 5.

– dokooptowanych. Późniejsze zaś wybory służyły jedynie legitymizacji przedstawicieli pochodzących z nominacji<sup>112</sup>. Obowiązujący wówczas system stanowił zaprzeczenie podstawowej zasady samorządu terytorialnego, jaką jest samodzielne gospodarowanie sprawami lokalnymi przez daną zbiorowość terytorialną. Zamiast tego, funkcjonujące rady narodowe tworzyły jednolitą strukturę, która wykorzystywana była do zarządzania państwem w sposób centralistyczny i realizacji celów jednej partii politycznej. Nawet takie wydarzenia jak wejście w życie ustawy częściowo przywracającej ustrój samorządowy w 1983 r., były pozorną zmianą istniejącego systemu, który pozostawał co do zasady niezmienny do lat 90.<sup>113</sup>. Istniejąca do tego czasu struktura tylko powierzchownie przypominała instytucję samorządu terytorialnego, gdyż zorganizowane hierarchicznie rady nie mogły urzeczywistniać idei samorządności w społeczeństwie. Zasada centralizmu demokratycznego uniemożliwiała samodzielne zarządzanie lokalnymi sprawami<sup>114</sup>. Jakakolwiek forma samorządu nie miała możliwości zaistnienia w państwie realnego socjalizmu, które w znacznym stopniu ograniczało prawa obywatelskie i pluralizm polityczny<sup>115</sup>.

Przywrócenie prawdziwego oblicza samorządu terytorialnego możliwe było dopiero po wydarzeniach z przełomu lat 80. i 90., kiedy odrzucono w społeczeństwach europy Środkowo – Wschodniej monopolistyczny system władzy na rzecz przyjęcia wielopartyjnej demokracji funkcjonującej w ramach gospodarki wolnorynkowej<sup>116</sup>. Odrodzenie instytucji samorządu poprzedziły obrady Okrągłego Stołu oraz częściowo

---

<sup>112</sup> A. Agopszowicz, *Zarys prawa samorządu terytorialnego*, Katowice 1994, s. 20, cyt. za Z. Matuszewicz, *Wczoraj, dziś i jutro samorządu terytorialnego*, w: B. Nawrot, J. Pokładecki (red.), *Samorząd gminny w Polsce. Doświadczenia i perspektywy*, Poznań 1999, s. 149.

<sup>113</sup> Zob. tamże.

<sup>114</sup> Zob. G. Dutkiewicz, *Dzieje samorządu terytorialnego po II wojnie światowej*, Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych, Rocznik II/2010, s. 196-200.

<sup>115</sup> Zob. S. Wykretowicz, *Samorząd jako ...*, s. 32.

<sup>116</sup> Zob. S. Wójcik, *Samorząd terytorialny...*, s. 273.

wolne wybory parlamentarne 4 czerwca 1989 r., jak również powołanie niekomunistycznego rządu Tadeusza Mazowieckiego<sup>117</sup>. Samorząd gminny przywrócony został mocą ustawy o samorządzie terytorialnym z dnia 8 marca 1990 r.<sup>118</sup>.

Konkludując, należy podkreślić, iż rozwój nowoczesnego samorządu w Polsce uzależniony był od istniejących warunków społeczno – politycznych. Bogaty dorobek myśli samorządowej i formułowane coraz to nowe koncepcje samorządu, niejednokrotnie musiały zmierzyć się z rzeczywistością, która ograniczała lub uniemożliwiała implementację tychże rozwiązań (np. okres zaborów lub realnego socjalizmu). W konsekwencji samorząd terytorialny w Polsce nie mógł rozwijać się tak dynamicznie, jak działo się to w państwach Europy Zachodniej. Taka możliwość pojawiła się dopiero po 1989 r. Funkcjonujący przez ostatnie 30 lat system samorządowy uznać można za w pełni odpowiadający warunkom demokratycznego państwa prawa. Nie oznacza to, że nie ulegał on w tym czasie pewnym przeobrażeniom. Dyskusja dotycząca oblicza samorządu i kierunków jego rozwoju nie ustaje. Wypracowane dotychczas rozwiązania są poddawane wielu analizom na gruncie różnych dyscyplin naukowych. Pomimo, iż samorząd terytorialny w obecnym kształcie funkcjonuje zasadniczo krótko (zaledwie ćwierćwiecze), to jednak możliwe jest sformułowanie pewnych wniosków i dokonanie oceny przyjętych rozwiązań.

---

<sup>117</sup> Zob. H. Izdebski, *Samorząd...*, s. 78.

<sup>118</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

## 6. WSPÓŁCZESNY MODEL I FUNKCJONOWANIE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Przeprowadzenie dalszych analiz nie jest możliwe bez wcześniejszego przedstawienia współczesnego oblicza samorządu terytorialnego w Polsce. Poniżej przedstawiono krótką charakterystykę organizacji tej instytucji: zasady funkcjonowania, ustrój, realizowane zadania, strukturę organizacyjną. Uwaga autora koncentruje się na gminie – podstawowej jednostce samorządu. Stanowi ona pewien zamknięty układ lokalny, umożliwiający zabezpieczenie potrzeb członków lokalnej zbiorowości.

Podstawowe zasady ustroju i działalności samorządu terytorialnego określone zostały w kilku najważniejszych aktach prawnych: Konstytucji RP oraz ustawach o samorządzie gminnym, powiatowym oraz województwa. W myśl Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., samorząd terytorialny zajmuje znaczące miejsce w systemie władzy publicznej. Wspomniano już wcześniej, iż ustawa zasadnicza definiuje samorząd terytorialny jako wspólnotę samorządową poszczególnych jednostek podziału terytorialnego<sup>119</sup>. Instytucja ta jest wyrazem realizacji kilku istotnych zasad związanych z ideą samorządności. Dwie z nich, zasada pomocniczości oraz zasada decentralizacji władzy publicznej, zostały już szerzej omówione w poprzednich częściach dysertacji. Nie mniej jednak, w tym miejscu należy wskazać jeszcze inne zasady, na których opiera się obecna organizacja samorządu terytorialnego, takie jak: zasada samodzielności w wykonywaniu swoich zadań, zasada demokracji przedstawicielskiej, czy zasada wolności zrzeszania się<sup>120</sup>. Zasada samodzielności oznacza,

<sup>119</sup> Zob. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 16.

<sup>120</sup> Zob. Z. Niewiadomski, *Konstytucyjne podstawy samorządności terytorialnej*, w: tenże (red.), *Samorząd terytorialny...*, s. 35-51.

że samorząd realizuje przypisane mu zadania własne oraz zadania zlecone we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Samodzielne wykonywanie zadań gwarantuje samorządowi fakt, iż posiada on osobowość prawną oraz sądową ochronę tejże samodzielności<sup>121</sup>. Zgodnie z zasadą demokracji przedstawicielskiej, realizacja zadań publicznych przez samorząd odbywa się w systemie demokracji pośredniej, tj. poprzez organy stanowiące i wykonawcze samorządu terytorialnego. Przyjęte rozwiązanie warunkowane jest obecną organizacją życia społecznego, która uniemożliwia funkcjonowanie demokracji bezpośredniej. Nie mniej jednak, ustawodawca pozostawił formę referendum, jako element demokracji bezpośredniej na szczeblu wspólnoty samorządowej. Referendum stanowi dodatkową formę podejmowania rozstrzygnięć w sprawach ważnych dla mieszkańców i może być wiążące, zgodnie z trybem i zasadami określonymi w ustawie<sup>122</sup>. Ostatnią zasadą organizacji samorządu terytorialnego jest zasada wolności zrzeszania, na podstawie której samorządy mają prawo do zrzeszania się w ramach organizacji krajowych, ale również mogą przystępować do zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych innych państw oraz z nimi współpracować<sup>123</sup>. Jak podkreśla Z. Niewiadomski, polski ustawodawca wychodzi tym samym naprzeciw standardom europejskim<sup>124</sup>, jednak zastrzega jednocześnie, że tego rodzaju współpraca może dotyczyć tylko spraw innych niż realizacja zadań publicznych oraz może być podejmowana z organizacjami terenowymi (lokalnymi i regionalnymi)<sup>125</sup>.

Jednym z pierwszych dokumentów, na podstawie którego uregulowano dzisiejszą strukturę samorządu terytorialnego, jest ustawa

<sup>121</sup> Zob. tamże, s. 37.

<sup>122</sup> Zob. tamże, s. 42-43.

<sup>123</sup> Zob. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 172.

<sup>124</sup> Zob. Z. Niewiadomski, *Konstytucyjne...*, s. 49.

<sup>125</sup> Zob. tamże, s. 50-51.



o samorządzie terytorialnym (gminnym) z 8 marca 1990 r. Efektem jej uchwalenia było przywrócenie samorządu terytorialnego w nowych warunkach ustrojowych i jednoczesna likwidacja jednolitej administracji państwowej<sup>126</sup>. Zarówno wspomniana ustawa, jak i uchwalona później Konstytucja RP regulują pozycję gminy, uznając ją za podstawę samorządności terytorialnej. Konstytucja RP stanowi, iż gmina jest podstawową formą organizacji życia publicznego w strukturze samorządu terytorialnego. Wyposażono ją w osobowość prawną, prawo własności i inne prawa majątkowe oraz zagwarantowano ochronę sądową jej samodzielności<sup>127</sup>. Szczegółowe zasady funkcjonowania samorządu na szczeblu gminnym zawarte zostały w ustawie z 1990 r. Stanowi ona, że „mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową”<sup>128</sup>. Zadania publiczne podejmowane przez tę wspólnotę wykonywane są przez nią „w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”<sup>129</sup>. Odwołując się do interpretacji przedstawionej przez cytowanego już wcześniej Z. Niewiadomskiego, ustawa zasadnicza określa pozycję gminy w sposób szczególny, to na gminie opiera się samorządność terytorialna. W konsekwencji ustawodawca ma obowiązek przekazania gminie określonych zadań i kompetencji. Nie ma możliwości przekazania innym jednostkom samorządu terytorialnego (powiatom, województwom) takich zadań, które ograniczałyby pozycję gminy w wypełnianiu obowiązków na poziomie lokalnym<sup>130</sup>. Jak podkreśla L. Kieres, gmina stanowi punkt odniesienia w kwestii oceny obowiązywania zasady subsydiarności, dlatego też pozostałe jednostki samorządu, powiat i województwo, wykonują

<sup>126</sup> Zob. S. Wykrętowicz, *Samorząd jako...*, s. 71; B. Abramowicz, *Partycypacja społeczna ...*, s. 7.

<sup>127</sup> Zob. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 164 i 165; W. Wytrząsek, *Samorząd terytorialny...*, 152-153.

<sup>128</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 1.

<sup>129</sup> Tamże, art. 2.

<sup>130</sup> Zob. Z. Niewiadomski, *Konstytucyjne...*, s. 52.

zadania o charakterze ponadgminnym, wykraczające poza przestrzeń interesów gminnej wspólnoty samorządowej<sup>131</sup>.

Ustawa zasadnicza stanowi, iż samorząd terytorialny wykonuje szereg zadań określanych jako własne, które służyć mają zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej<sup>132</sup>. Jednocześnie, w uzasadnionych potrzebach państwa, jednostki samorządu terytorialnego wykonywać mogą zadania zlecone<sup>133</sup>. Zadania własne gminy koncentrują się wokół czterech podstawowych kategorii: infrastruktura techniczna, infrastruktura społeczna, porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz ład przestrzenny i ekologiczny<sup>134</sup>. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należą przede wszystkim sprawy:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- działalności w zakresie telekomunikacji
- lokalnego transportu zbiorowego,
- ochrony zdrowia,
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,
- gminnego budownictwa mieszkaniowego,

<sup>131</sup> Zob. L. Kieres, *Samorząd terytorialny jako instytucja społeczeństwa obywatelskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LXVIII, 2/2006, s. 187-188.

<sup>132</sup> Zob. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 166, ust. 1.

<sup>133</sup> Zob. tamże, art. 166, ust. 2.

<sup>134</sup> Zob. M. Tetera, *Zadania samorządu terytorialnego oraz materialne podstawy i prawne formy realizacji*, w: Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd...*, s. 60.

- edukacji publicznej,
- kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,
- kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- targowisk i hal targowych,
- zieleni gminnej i zadrzewień,
- cmentarzy gminnych,
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego,
- utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
- promocji gminy,
- współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z późn. zm.),
- współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw<sup>135</sup>.

Wśród zadań zleconych wyróżnić można: obowiązkowe, wynikające z ustaw szczególnych oraz dobrowolne, które powstają na podstawie

---

<sup>135</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 7.

porozumień z organami administracji rządowej<sup>136</sup>. Każda gmina otrzymuje z budżetu państwa dotację celową w takiej wysokości, aby możliwe było wykonanie zadań w terminie<sup>137</sup>.

Istnieje kilka zasadniczych przesłanek na rzecz przekazania części zadań administracji publicznej samorządom terytorialnym. Po pierwsze, na poziomie samorządu lokalnego możliwe jest bardziej efektywne wykonywanie zadań publicznych, gdyż w małej zintegrowanej społeczności można łatwiej rozpoznać potrzeby obywateli i szybko na nie zareagować. Rozwiązywanie problemów społecznych jak najbliżej obywatela pozwala także na bardziej oszczędne gospodarowanie budżetem<sup>138</sup>. Samorząd terytorialny nie tylko świadczy usługi publiczne, ale także realizuje istotne dla całej wspólnoty cele, jakimi są: *„troska o zapewnienie mieszkańcom pomocy i ochrony w trudnych sytuacjach życiowych, a także tworzenie warunków do rozwoju samorządności lokalnej”*<sup>139</sup>.

Zasady stanowiące podstawę funkcjonowania samorządu terytorialnego oraz charakter i zakres jego zadań, tworzą jednocześnie pewne sfery autonomii jednostek samorządowych. Autonomia ta jest oczywiście ograniczona prawnie określonym zakresem samodzielności. Nie mniej jednak wyróżnić można następujące obszary autonomii samorządu: własny majątek i prawa majątkowe, stanowienie prawa miejscowego, osobowość prawna, sądowa ochrona samodzielności, prawo do podejmowania działań własnych, przyznane źródła dochodów, formalne i merytoryczne oddzielenie budżetów jednostek samorządu terytorialnego od budżetu państwa, prawo do zarządzania własnymi sprawami przez demokratycznie wybrane organy, nadzór nad działalnością gminy

<sup>136</sup> Zob. M. Tetera, *Zadania...*, s. 58-59.

<sup>137</sup> Zob. M. Jastrzębska, *Nowy model samorządu terytorialnego. Istota, zadania, autonomia, władze, jednostki organizacyjne, finanse, nadzór*, „Samorząd Terytorialny”, 1-2/1999, s. 15.

<sup>138</sup> Zob. tamże, s. 55.

<sup>139</sup> B. Wankiewicz, *Dysfunkcje w rozwoju samorządności lokalnej i ich wpływ na rozwój zadań w samorządach lokalnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, 620/2010, s. 549.

(powiatu i województwa) ograniczony jej (ich) samodzielnością oraz administracja samorządowa realizująca zadania ustawowe<sup>140</sup>. Wymienione obszary odgrywają istotną rolę w kreowaniu podmiotowości jednostek samorządu terytorialnego, będącej przedmiotem zainteresowania niniejszej dysertacji.

Istotnym aspektem funkcjonowania każdej gminy jest jej struktura organizacyjna. Decydującą rolę odgrywa Rada Gminy, będąca organem stanowiącym i kontrolnym. W jej skład wchodzi reprezentanci mieszkańców gminy, wyłaniani w drodze wyborów samorządowych<sup>141</sup>. Do kompetencji Rady Gminy należy przede wszystkim:

- uchwalanie statutu gminy,
- ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności,
- powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy,
- uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu,
- uchwalanie programów gospodarczych,
- przyjmowanie programów rozwoju,
- ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych,
- podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach;
- podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących:
  1. zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wdzierżawiania lub wynajmowania,

---

<sup>140</sup> Zob. M. Jastrzębska, *Nowy...*, s.17-18.

<sup>141</sup> Zasady przeprowadzania wyboru radnych ustalone zostały w Ustawie z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. 1998 Nr 95 poz. 602).

2. emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabycia i wykupu przez wójta,
  3. zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
  4. ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez wójta w roku budżetowym, zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę gminy,
  5. tworzenia i przystępowania do spółek i spółdzielni oraz rozwiązywania i występowania z nich,
  6. określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta,
  7. tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek,
  8. ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym,
- podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku,
  - podejmowanie uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych,
  - podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów będących drogami publicznymi, a także wznoszenia pomników,
  - nadawanie honorowego obywatelstwa gminy,
  - podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> Zob. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 18.

Organem wykonawczym gminy jest wójt (burmistrz – gminy miejskie, prezydent miasta – gminy powyżej 100 tys. mieszkańców), który wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy<sup>143</sup>. Kieruje on bieżącymi sprawami gminy i reprezentuje ją na zewnątrz<sup>144</sup>. W realizacji ww. zadań wójta wspomaga aparat pomocniczy – urząd gminy<sup>145</sup>.

Do zadań wójta należy w szczególności:

- przygotowywanie projektów uchwał rady gminy,
- opracowywanie programów rozwoju,
- określanie sposobu wykonywania uchwał,
- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- wykonywanie budżetu,
- zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych<sup>146</sup>.

Gmina została wyposażona również w możliwość tworzenia jednostek pomocniczych: sołectw, osiedli, dzielnic. Możliwość ta ma szczególne znaczenie w społecznościach wiejskich, gdzie w naturalny sposób wytwarza się samorząd małych grup społecznych. Jak podkreśla Z. Leoński, *„duży obszar gminy wiejskiej dyktuje „przerzucanie pewnych zadań samorządowych do mniejszych jednostek. Działają tu silniejsze więzi, wynikające ze stosunków sąsiedzkich, zlokalizowania miejsca pracy w miejscu zamieszkania, dysponowanie pewnym mieniem wspólnym, tradycje i zaszczości historyczne”*<sup>147</sup>. Organizacja jednostek pomocniczych gminy określana jest przez Radę Gminy w odrębnym dla tej jednostki statucie<sup>148</sup>.

<sup>143</sup> Zob. tamże, art. 30.

<sup>144</sup> Zob. tamże, art. 31.

<sup>145</sup> Zob. S. Wykrętowicz, *Samorząd jako...*, s. 74.

<sup>146</sup> Zob. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 30.

<sup>147</sup> Zob. Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, w: S. Wykrętowicz (red.), *Samorząd...*, s. 184.

<sup>148</sup> Zob. tamże, s. 185.

Powyżej zarysowano najważniejsze aspekty organizacji struktur samorządowych na poziomie gminy. Nie zagłębiając się w bardziej szczegółowe aspekty o charakterze stricte prawnym, postawić należy kilka uogólnionych wniosków dotyczących obecnego kształtu samorządu terytorialnego w Polsce. Po pierwsze, restytucja samorządu terytorialnego w latach 90. stanowi moment przełomowy dla społeczeństwa polskiego ze względu na radykalną zmianę społeczno-polityczną, polegającą na rozpoczęciu procesu przekształcania państwa autorytarnego w państwo demokratyczne i zdecentralizowane. Po drugie, bez względu na szczegółowe uregulowania prawne dotyczące miejsca poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego w systemie prawa, jednostki te posiadają znaczny zakres kompetencji i autonomii. Istniejące warunki prawne, gospodarcze i społeczne tworzą zapotrzebowanie na dalszą decentralizację władzy publicznej. Dzięki przyznanym samorządowi terytorialnemu kompetencjom, możliwe jest lepsze zabezpieczenie potrzeb mieszkańców na poziomie lokalnym i rozwiązywanie problemów społecznych, a tym samym podnoszenie poziomu jakości życia obywateli. Istotne znaczenie ma także prawo jednostek samorządowych do podejmowania współpracy międzynarodowej i transgranicznej we wszystkich obszarach życia społecznego<sup>149</sup>.

---

<sup>149</sup> Zob. W. Stankiewicz, *Samorząd terytorialny w polskim systemie administracyjnym*, w: J. Marszałek – Kawa, A. Lustrzykowski (red.), *Samorząd...*, s. 76-78.





## ROZDZIAŁ II

### WOKÓŁ PROBLEMATYKI SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Problematyka społeczności lokalnych zajmuje istotne miejsce w badaniach socjologicznych. Jak podkreśla J. Turowski, „*chyba nie ma obszerniejszej literatury socjologicznej niż publikacje zgromadzone na temat społeczności lokalnej*”<sup>150</sup>. Badania dotyczące dzielnic i osiedli mieszkaniowych, wsi, małych miejscowości, miast oraz całych regionów stanowią przedmiot badań i przyczynę wyodrębniania się takich gałęzi socjologii jak socjologia wsi, socjologia miasta, socjologia regionu, socjologia społeczności lokalnych (*community studies*). W związku ze zmianami zachodzącymi we współczesnych społeczeństwach, zainteresowanie problematyką społeczności lokalnych systematycznie wzrasta. Formułowane są teorie dotyczące kierunków przeobrażeń i dalszego rozwoju zarówno

---

<sup>150</sup> J. Turowski, *Spolecznosc lokalna*, „Studia Socjologiczne”, 3(66)/1977, s. 105.

małych układów lokalnych, jak i całych społeczeństw<sup>151</sup>. Badacze zwracają uwagę na wielowymiarowość rzeczywistości społecznej na poziomie lokalnym. Społeczności lokalne wyróżnia fakt, iż stanowią strukturę „średniego poziomu” – znajdują się pomiędzy mikro – i makrostrukturami społecznymi<sup>152</sup>. Jak powiada M. Janowitz, społeczności lokalne pełnią rolę jednostek pośrednich, mających istotne znaczenie dla rozwoju ekonomicznego, ustroju politycznego oraz stabilizacji społecznej w poszczególnych częściach świata<sup>153</sup>. Wyrazem takiego umiejscowienia społeczności lokalnej jest wyróżnienie przez L. Nelsona, Ch. E. Ramseya i c. Venera trzech zasadniczych rodzajów społeczności: sąsiedztwa, wioskowej społeczności lokalnej oraz społeczeństwa (narodu). Tworzą one swego rodzaju kontinuum, na którym społeczność lokalna zajmuje miejsce pomiędzy dwiema różnymi strukturami społecznymi. Prowadzone badania koncentrują się zatem zarówno na sposobach funkcjonowania samej społeczności lokalnej, jak i na szerszych zjawiskach i procesach społecznych odbijających się w przestrzeni lokalnej<sup>154</sup>. Wśród tych studiów znajdują się prace o charakterze opisowym, bądź eksplanacyjnym, wyjaśniające procesy i zależności przejawiające się w złożonej rzeczywistości lokalnej<sup>155</sup>. W społeczności lokalnej widzieć można miejsce, gdzie „jednostka styka się z szerszym społeczeństwem i kulturą. To właśnie

<sup>151</sup> Zob. tamże.

<sup>152</sup> Zob. Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008, s. 235-236.

<sup>153</sup> Zob., M. Janowitz, *Introduction: Converging Perspectives in Community Analysis*, w: tenże (red.), *Community Political Systems*, Glencoe, Ill. 1961, s. 13-19, za J. Turowski, *Socjologia. Wielkie struktury społeczne*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2000, s. 234.

<sup>154</sup> Zob. L. Nelson, Ch. E. Ramsey, C. Verner, *Community Structure and Change*, Nowy York 1960, s. 10-11, za A. L. Bertrand, Z. T. Wierzbicki, *Socjologia wsi w Stanach Zjednoczonych*, Wydawnictwo PAN, Wrocław-Warszawa-Kraków 1970, s. 132.

<sup>155</sup> Zob. E. Łojko, *Socjologiczne aspekty społeczności lokalnych*, w: A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1996, s. 46.

w swojej miejscowości przez większą część ludzkiej historii, a w znacznej mierze także dzisiaj, jednostka staje wobec instytucji swojego społeczeństwa, wobec właściwych mu dróg wyrażania uczuć religijnych, regulowania zachowań się, życia rodzinnego, socjalizacji młodych, zarabiania na życie, wyrażania ocen estetycznych<sup>156</sup>.

Pomiędzy instytucją samorządu terytorialnego, a pojęciem społeczności lokalnej zachodzi istotna relacja. Na ten szczególnie związek wskazano już na początku niniejszej publikacji. Wynika on ze społecznego charakteru samorządu terytorialnego, który nie mógłby sprawnie funkcjonować i realizować swoich zadań, gdyby nie społeczność ludzka, wypełniająca stworzone przez państwo ramy prawne i urzeczywistniająca ideę samorządności. Jak wskazuje Z. Niewiadomski, „samorząd terytorialny to nie tylko instytucja prawna, wyizolowana od systemu społeczno-politycznego, z którego wyrasta. To także określona zbiorowość społeczna z funkcjami wykraczającymi poza prawem określony zakres zadań i kompetencji. To między innymi szkoła obywatelskiego wychowania, kształtująca postawy służby publicznej<sup>157</sup>. W literaturze przedmiotu społeczność lokalna jest zatem utożsamiana z gminą, podstawową jednostką samorządu terytorialnego. Jak wskazuje M. S. Szczepański, „społeczności lokalne były niemal od zawsze, obok rodziny, podstawowym elementem struktury społecznej, gmina natomiast stała się ich instytucjonalnym i politycznym wyrazem. Społeczności lokalne zorganizowane w gminę władały określonym terytorium, stanowiąc względnie zamknięty system – układ lokalny<sup>158</sup>. Dodać należy za P. Buczkowskim, iż współczesna forma

<sup>156</sup> Warren R. L., *The Community in America*, Chicago 1972, s. 21, cyt. za J. Szacki, *Historia myśli...*, s. 596.

<sup>157</sup> Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd...*, s. 9.

<sup>158</sup> M. S. Szczepański, *Społeczności...*, s. 123.

samorządu terytorialnego jest efektem rozwoju i przekształcania się wspólnot lokalnych w historii ludzkości. Już pierwotne rody i plemiona funkcjonowały w oparciu o ustanowione prawa i reguły postępowania obowiązujące wszystkich członków tych zbiorowości. Ewolucja poszczególnych form organizacji życia społecznego doprowadziła do obecnego kształtu samorządu terytorialnego<sup>159</sup>.

---

<sup>159</sup> Zob. P. Buczkowski, *Samorząd terytorialny u progu drugiej kadencji*, w: P. Swianiewicz (red.), *Wartości...*, s. 216.

## 1. DEFINICJA SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Pojęcie społeczności lokalnej (*local community*) wraz z terminami lokalizm, lokalny, posiadają wspólny źródłosłów i pochodzą od łacińskiego *localis*, oznaczającego konkretne miejsce lub usytuowanie w szerszej przestrzeni<sup>160</sup>. Termin ten doczekał się wielu definicji, z których żadna nie uzyskała powszechnej akceptacji socjologów. Ich przeglądu podjął się w 1955 r. amerykański uczone G. A. Hillery i zgromadził łącznie 94 definicje<sup>161</sup>. Zasadne wydaje się krótkie przybliżenie najważniejszych ujęć definicyjnych, obecnych w socjologii amerykańskiej i polskiej, gdyż każde z nich wskazuje na inną perspektywę analizowania społeczności lokalnej.

W literaturze socjologicznej występują dwie zasadnicze orientacje dotyczące rozumienia społeczności lokalnej. Pierwsze podejście, którego reprezentantami są E. Durkheim, G. Simmel czy F. Tönnies, koncentruje się na sile, cechach i kierunkach rozwoju więzi międzyludzkich występujących pomiędzy członkami poszczególnych zbiorowości. Według badaczy istota społeczności polega na akceptacji tych samych wartości kulturowych, obiektywnych zależnościach występujących między ludźmi oraz podzieleniu zasad i norm postępowania się współpracy. Społeczność taką określić można mianem wspólnoty, nawet jeśli nie jest związana ze ściśle określonym terytorium<sup>162</sup>. Drugie stanowisko rozpatruje społeczność lokalną w kontekście miejsca bądź terytorium. Jest ona ulokowana w konkretnej przestrzeni geograficznej, w określonym układzie przestrzennym, który stanowi naczelną zasadę organizacji życia jednostki we wszystkich wymiarach: społecznym, ekonomicznym, politycznym, kulturowym<sup>163</sup>.

<sup>160</sup> Zob. M. S. Szczepański, *Społeczności...*, s. 122.

<sup>161</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia. Wielkie struktury społeczne*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2000, s. 216.

<sup>162</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność lokalna*, w: K. W. Frieske i in. (red.), *Encyklopedia...*, s. 97-98.

<sup>163</sup> Zob. tamże, s. 98.

Powyższe dwie orientacje pozwalają na rozróżnienie społeczności (wspólnoty) lokalnej i zbiorowości lokalnej oraz społeczności terytorialnej i zbiorowości terytorialnej. Zmienna przestrzenna posiada dwa wymiary: lokalny, rozumiany jako miejsce, pojedyncze siedlisko ludzkie i terytorialny, stanowiący zbiór kilku siedlisk ludzkich. Trwałość więzi międzyludzkich pozwala natomiast wyróżnić społeczność (w przypadku mocnych więzi) oraz zbiorowość, charakteryzującą się luźnymi powiązaniem<sup>164</sup>. W świetle tego ogólnego rozróżnienia rodzajów zbiorowości ludzkich, społeczność lokalna jawi jako społeczność ludzka, charakteryzująca się silną i trwałą więzią społeczną łączącą jej członków, którzy zamieszkują konkretne miejsce, stosunkowo niewielki obszar w przestrzeni terytorialnej. Jest ona zdecydowanie lepiej zorganizowana niż zbiorowość, której za M. S. Szczepańskim przypisać można cechy zgoła przeciwne, jak np.: *„słabsza więź i integracja wewnętrzna, niższy poziom indywidualnej i zbiorowej identyfikacji, wyższa gotowość do migracji poza miejsce, słabsze poczucie odrębności, luźne relacje międzyludzkie, niskie poczucie wspólnoty gospodarowania”*<sup>165</sup>.

Amerykański badacz R. Redfield definiował społeczność lokalną jako bardzo małą grupę, w której możliwe jest przeprowadzenie osobistej obserwacji. Według niego stanowi ona zbiorowość spokrewnionych i wzajemnie pomagających sobie rodzin, które zamieszkują wspólne terytorium, warunkujące wykształcenie się specyficznych systemów więzi łączących członków społeczności. Ponadto, jest to grupa samoistna i samowystarczalna, w której rozgrywa się całe życie jednostki i zaspakajane są jej niezbędne potrzeby<sup>166</sup>. W podobny wąski sposób określili

<sup>164</sup> Zob. tamże.

<sup>165</sup> M. S. Szczepański, *Spoločności...*, s. 124.

<sup>166</sup> Zob. R. Redfield, *The Little Community, View – points for the Study of a Human Whole*, The Gotesman Lectures, Uppsala University 1955, s. 261 i n. za A. Komendera, *Refleksje nad społecznością lokalną jako socjologiczną kategorią pojęciową*, „Studia Socjologiczne”, 1-2/1982, s. 116.

społeczność lokalną B. Brownell, dla którego jest ona małą grupą (rodzi-  
ną, wioską, miasteczkiem), gdzie każdy zna osobiście część mieszkańców  
całej społeczności<sup>167</sup>.

Naturalny i organicystyczny, a zarazem całościowy charakter  
społeczności lokalnych podkreślali także R. E. Park, E. W. Burgess  
i A. H. Hawley. Widoczny jest w tym ujęciu wpływ badań nad specyfiką  
społeczności miejskich. Zdaniem R. E. Parka, jednego z prekursorów  
amerykańskiej socjologii miasta, charakterystyczną cechą społeczno-  
ści lokalnej jest jej „biotyczny” czy „subbiotyczny” charakter. Posiada  
ona fizyczny i ekologiczny charakter, jest swego rodzaju superorgani-  
zmem, składającym się z terytorialnie zorganizowanej grupy ludzkiej,  
w której występuje kompleks wzajemnych zależności między jednost-  
kami<sup>168</sup>. Wspólnie z Burgess'em określał on społeczność lokalną jako  
„miejską mozaikę mniejszych społeczności (*subcommunities*), tworzących  
się w poszczególnych strefach przestrzeni miasta”<sup>169</sup>. A. H. Hawley okre-  
ślał z kolei społeczność lokalną jako pewną samowystarczalną całość,  
która podobnie do organizmu ludzkiego, funkcjonuje dzięki poszcze-  
gólnym jej częściom, ale nie stanowi prostej sumy części składowych<sup>170</sup>.  
Podobnie pojmował to pojęcie W. M. Williams, który termin ten odnosił  
do całości stosunków społecznych występujących w małomiasteczkowej  
zbiorowości. Pomimo znacznego wewnętrznego zróżnicowania takiej  
grupy, posiada ona cechy nadające jej charakter zintegrowanej całości,  
jak np. sposób organizacji życia społecznego, niewielka liczba obcych,  
czy mała ruchliwość społeczna. Dodatkowo, elementem spajającym

---

<sup>167</sup> Zob. B. Brownell, *The Human Community. Its Philosophy and Practise for a Time of Crisis*, Nowy York 1950  
za A. L. Bertrand, Z. T. Wierzbicki, *Socjologia wsi...*, s. 146.

<sup>168</sup> Zob. R. E. Park, *Human Ecology*, „*American Journal of Sociology*”, t. 42, 1/1936, s. 4; R. E. Park, *The Ur-  
ban Community as a Spatial Pattern and a Moral Order*, w: E. W. Burgess, *The Urban Community*, Chicago  
1925, s. 10-20.

<sup>169</sup> J. Turowski, *Socjologia...*, s. 213.

<sup>170</sup> Zob. Filipowicz-Adamowicz J., *Miasto i community w ujęciu ekologii społecznej Amosa Henry'ego Hawleya*,  
Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego „*Studia Sociologica*”, nr 20, 619/2010, s. 9-12.



społeczność lokalną jest jej samowystarczalność, bezpośrednie interakcje, jednorodność pod względem majątkowym lub etnicznym, wspólna tradycja, normy, obyczaje i wierzenia religijne<sup>171</sup>.

Inne definicje społeczności lokalnej wskazują na istotną rolę terytorium, obszaru, przestrzeni, jako elementu ich kształtowania się i rozwoju. W opinii L. F. Schnore'a pojęcie społeczności lokalnej odnosi się do konkretnego obszaru, na którym występują codzienne, bezpośrednie interakcje pomiędzy zamieszkującą go ludnością<sup>172</sup>. L. Nelson, Ch. Ramsey i C. Verner podkreślili, że społeczność lokalna „*jest kompleksem stosunków społecznych zachodzących wśród ludności, ale określonego obszaru, na którym większość potrzeb ludności jest zaspokojona*”<sup>173</sup>.

Trzecia grupa definicji opisuje społeczność lokalną w kontekście systemu społecznego, struktury lub funkcji. Akcentowanymi składowymi pojęcia społeczności lokalnej są: system połączonych ze sobą grup, instytucji, organizacji formalnych i nieformalnych, stosunków społecznych, występujących wśród osób zamieszkujących wspólne terytorium lub funkcje wypełniane przez społeczność lokalną<sup>174</sup>. Przykładem może być definicja T. Parsonsa, dla którego społeczność lokalna jest pewnym aspektem struktury systemu społecznego, odnoszącym się do terytorialnego umiejscowienia osób<sup>175</sup>. Funkcjonalno – strukturalne podejście reprezentuje także R. L. Warren, dla którego społeczności lokalne to „*skupienia ludności zamieszkujące w ścisłej bliskości, na obszarze, który posiada lokalne zakłady usługowe, handlowe, niezbędne dla miejscowej*

<sup>171</sup> Zob. W. M. Williams, *The Sociology of English Village*, London 1956 za A. Komendera, *Refleksje...*, s. 116.

<sup>172</sup> Zob. L. F. Schnore, *Community*, w: *Sociology* – N. J. Smelsen (red.), *An Introduction*, Nowy York 1967, s. 95 za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 214.

<sup>173</sup> Zob. L. Nelson, Ch. Ramsey i C. Verner, *Community Structure and Change*, Nowy York 1960, s. 12, 24 za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 214.

<sup>174</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 215.

<sup>175</sup> Zob. T. Parsons, *The Principal Structures of Community*, w: C. J. Friedrich (red.), *Community*, Nowy York 1959, s. 250 za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 214.

ludności i zakłady wytwórcze produkujące towary na szerszy rynek<sup>176</sup>. Amerykański badacz podkreśla tym samym funkcjonalny charakter społeczności lokalnej. W omawianym nurcie znajduje się także definicja D. Martindale'a. W jego opinii „społeczności lokalne są formami obejmującymi całość życia mieszkańców, kształtującymi systemy odpowiednich grup i instytucji, umożliwiających jej członkom zaspokojenie ich potrzeb<sup>177</sup>”.

Kolejna grupa definicji społeczności lokalnej koncentruje się na interakcjach występujących pomiędzy członkami poszczególnych społeczności. Najczęściej przywoływanym sposobem rozumienia społeczności lokalnej w tym nurcie jest definicja R. M. MacIver'a i Ch. M. Page'a, uwzględniająca ogół relacji międzyludzkich we wspólnocie: „kiedy członkowie jakiejś grupy, małej lub dużej, żyją w taki sposób, iż dzielą [...] podstawowe warunki swojego życia, nazywamy taką grupę społecznością. Cechą społeczności jest to, że ludzkie życie może być w całości spędzone w jej ramach. [...] Podstawowym wyróżnikiem społeczności jest więc to, że wszystkie relacje społeczne człowieka mogą być w niej znalezione<sup>178</sup>”. Ponadto, w innym miejscu obaj badacze podkreślają emocjonalny związek i poczucie przywiązania jako ważny element społeczności lokalnej: „społeczność lokalna [...] to poczucie przywiązania [...], tj. poczucie przynależenia i określanie się pewnego zbioru ludzi jako „my”<sup>179</sup>”. Postawa ludzi wyrażająca się w poczuciu solidarności i wspólnym działaniu jest wyrazem postrzegania i doświadczania wspólnie zamieszkiwanego przez nich obszaru nie tylko w perspektywie przestrzeni terytorialnej, ale również społecznej. Świadomość przynależności do konkretnej

<sup>176</sup> R. L. Warren, *The Community in America*, Chicago 1963, s. 2 cyt. za R. M. MacIver, C. M. Page, *Society, an Introductory Analysis*, London 1961, s. 214.

<sup>177</sup> D. Martindale, *Social Life and Cultural Change*, Princeton 1962, s. 44 cyt. za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 214.

<sup>178</sup> R. M. MacIver, C. M. Page, *Society...*, s. 8 cyt. za A. Komendera, *Refleksje...*, s. 117.

<sup>179</sup> Tamże, s. 291 cyt. za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 216.

zbiorowości traktowana jest w tym ujęciu jako czynnik zasadniczy dla istnienia społeczności lokalnej<sup>180</sup>.

W definicji M. MacIver'a i Ch. M. Page'a istotny jest jeszcze inny aspekt. W przeciwieństwie do niektórych z wcześniej przywołanych ujęć, traktują oni społeczność lokalną dość szeroko. Społecznością lokalną można określić nie tylko ściśle określoną grupę, ale każdą zbiorowość, w której zaobserwować można wszystkie relacje społeczne poszczególnych jednostek<sup>181</sup>. Podobne, szerokie ujęcie społeczności lokalnej odnaleźć można u W. L. Warnera. Dla tego badacza wielkość społeczności lokalnej, jej samowystarczalność lub jednorodność społeczno-kulturowa, nie ma większego znaczenia. Ważne jest, aby jej członkowie wykazywali się wspólnotą świadomości społecznej. Pojęcie społeczności w jego ujęciu rozciąga się zarówno na grupę uczestnictwa, jak i grupę odniesienia, a więc na wszystkich mieszkańców danego obszaru<sup>182</sup>.

Do przywołanych wyżej definicji dodać można ujęcia koncentrujące się na przeciwstawieniu lokalności (lokalizmu) centralizmowi. „Lokalność” stanowi alternatywę dla anonimowości rozproszonych zbiorowości zamieszkujących wielkomiejskie przestrzenie. Jest jednocześnie cechą przestrzeni bliskich jednostce i grupie, niepowtarzalnych, o unikatowej specyfice<sup>183</sup>. O tym ujęciu społeczności lokalnej przeczytać można w tekstach E. Psyk-Piotrowskiej i B. Jałowieckiego. E. Psyk-Piotrowska wskazuje, że „lokalność w literaturze socjologicznej jest synonimem miejsca (locus) i istnieje w opozycji do „nielokalności”<sup>184</sup>. Z kolei B. Jałowiecki charakteryzuje pojęcie „lokalności” w perspektywie

<sup>180</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 215-216.

<sup>181</sup> Zob. A. Komendera, *Refleksje...*, s. 117.

<sup>182</sup> Zob. tamże.

<sup>183</sup> Zob. W. Goszczyński, W. Kniec, H. Czachorowski, *Lokalne horyzonty zdarzeń. Lokalność i kapitał społeczny w kulturze (nie)ufności na przykładzie wsi kujawsko-pomorskiej*, Toruń 2015, s. 17.

<sup>184</sup> E. Psyk-Piotrowska, *Aktywizacja i rozwój lokalny jako program i metoda działania na rzecz zmian*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Sociologica”, nr 37/2011, s. 155.

dualistycznego ujęcia ładu społecznego. Organizacja społeczna oparta na „lokalności” jest przestrzenią o wartości użytkowej, której podstawowym celem jest zabezpieczenie społeczne, jakość życia, ochrona przyrody i przestrzeni historycznej. Struktura władzy uwzględnia partycypację obywateli, a struktura systemu kulturowego obejmuje takie aspekty jak: tożsamość, autonomia kulturowa, tradycje historyczne, komunikacja dwustronna, informacja, empatia.<sup>185</sup>

W literaturze zagranicznej odnaleźć można wiele odniesień do zagadnienia „lokalności” w kontekście jej relacji do nowoczesności, ponowoczesności. Egzemplifikacją mogą być stanowiska D. Harvey’a i A. Giddensa, Z. Baumanna. D. Harvey rozumiał „lokalność” w kategoriach działań obronnych, które miałyby uchronić znany jednostce i wspólnocie porządek społeczny przez zmianami zachodzącymi we współczesnym świecie<sup>186</sup>. A. Giddens natomiast uważa, że społeczność zamieszkująca geograficznie określoną przestrzeń, będącą miejscem jej funkcjonowania, jest charakterystyczna dla społeczeństw przednowoczesnych<sup>187</sup>. Z. Baumann widzi w lokalizmie odzwierciedlenie „dawnych utopii dobrego społeczeństwa i snów o lepszym życiu”<sup>188</sup>. Powyższe odniesienia do rzeczywistości społeczności lokalnych doprowadziły do podjęcia naukowej dyskusji w kontekście nowego znaczenia lokalności. W. Goszczyński, W. Knieć, H. Czachorowski odnajdują trzy zasadnicze elementy tego dyskursu. Po pierwsze, rozpatrywanie lokalności w perspektywie procesów zachodzących w skali globalnej, w której może ona stanowić potencjał, wzmacniać tożsamość i zdolność

<sup>185</sup> Zob. B. Jałowicki, *Rozwój lokalny*, Warszawa 1989, s. 94.

<sup>186</sup> Zob. D. Harvey, *The condition of Postmodernity*, Blackwell, Cambridge 1989, s. 350-360.

<sup>187</sup> Zob. A. Giddens, *Konsekwencje nowoczesności*, Kraków 2008, cyt. za W. Goszczyński, W. Knieć, H. Czachorowski, *Lokalne...*, s. 19.

<sup>188</sup> Zob. Z. Baumann, *Płynna nowoczesność*, Wydawnictwo Literackie, Warszawa, 2006, cyt. za W. Goszczyński, W. Knieć, H. Czachorowski, *Lokalne...*, s. 20.

do działania lub zniewalać, prowadzić do powstawania gett itp.<sup>189</sup>. Po drugie, Autorzy dostrzegli wpływ dyskusji język i sposoby badań społeczności lokalnych – nie są one statycznymi obiektami, ale dynamicznymi, podlegającymi różnorodnym zmianom. Trzecim elementem dyskursu współczesnych badaczy jest impuls do ponownego rozważenia pojęcia lokalności<sup>190</sup>.

Definicje społeczności lokalnej na gruncie socjologii polskiej charakteryzują się przede wszystkim ściślejszym rozumieniem tego terminu. Odnoszony jest on głównie do mniejszych społeczności wiejskich i miejskich. Należy zwrócić uwagę, iż autorzy polscy niejednokrotnie odwołują się do klasyków amerykańskich. Ponadto, rozumienie społeczności lokalnej dynamicznie się zmienia. Inaczej spoglądano na tę strukturę w połowie XX w., w okresie PRL, a inaczej definiuje się ją dzisiaj, w perspektywie współczesnych procesów rozwojowych.

Owo wąskie spojrzenie na społeczność lokalną prezentuje m. in. B. Gałęski. Jego zdaniem termin ten rozumieć należy jako „ogół mieszkańców jakiegoś terytorium, wtedy, gdy stanowią oni grupę społeczną, tj. jeśli łączy ich jakiś układ powiązań i uzależnień: wspólne interesy, system przyjętych norm i wartości, świadomość odrębności wobec grup innych, wydzielonych na tej samej zasadzie”<sup>191</sup>. S. Nowakowski jako przykład społeczności lokalnej podaje tradycyjną zamkniętą wieś lub małe miasteczko. Definiuje on społeczność lokalną jako zwartą grupę terytorialną. Przywiązanie do terytorium powoduje, iż zbiorowość ta posiada także pewien stopień zwartości społecznej, organizacji wewnętrznej i kontroli społecznej. Jest przynajmniej częściowo jednolita pod względem kulturowym, występują w niej wspólnie podzielane

<sup>189</sup> Zob. W. Goszczyński, W. Knieć, H. Czachorowski, *Lokalne...*, s. 21.

<sup>190</sup> Zob. tamże, s. 21-22.

<sup>191</sup> B. Gałęski, *Socjologiczne problemy społeczności wioskowej*, „Studia Socjologiczne”, 4(19)/1965, s. 147.

autorytety i akceptacja struktury społecznej<sup>192</sup>. Na podobne elementy składające się na pojęcie społeczności lokalnej wskazuje A. Kłoskowska. W jej opinii jest to „*trwała zbiorowość zazwyczaj o charakterze terytorialnym, posiadająca organizację, która pozwala na zaspokojenie wszelkich potrzeb jej członków w zakresie tejże społeczności, stwarza ramę wspólnoty doświadczeń i wyznacza granice zamykające podstawowe interesy członków i określające sferę intensywnej interakcji*”<sup>193</sup>. Dla S. Ossowskiego dobrze zintegrowana społeczność lokalna stanowi fundament prawdziwej demokracji. Społeczność lokalną rozumiał jako zbiorowość, w której dominują bezpośrednie interakcje, zamieszkującą niewielkie terytorium, umożliwiające pieszne poruszanie się w jej granicach<sup>194</sup>.

Przywołane klasyczne definicje społeczności lokalnej w niektórych aspektach uległy dezaktualizacji. Wiąże się to ze współczesnymi mechanizmami życia społecznego wynikającymi z takich procesów, jak np.: urbanizacja, rozwój kapitalizmu, intensyfikacja biurokratyzacji, powstanie nowych technologii komunikacyjnych, wzmożona ruchliwość społeczna<sup>195</sup>. Uwzględniając doświadczenia głębokich zmian społecznych, zaczęto wypracowywać nowe podejścia. Miejsce, terytorium, linearne wyznaczona przestrzeń straciły na znaczeniu i ustąpiły miejsca innym jednostkom analizy. Jak wskazuje P. Siuda, należą do nich przede wszystkim doświadczenia i zachowania konkretnych aktorów społecznych. Źródłem tworzenia się więzi społecznych stała się jednostka. Społeczność lokalną natomiast zaczęto rozpatrywać jako społeczność

<sup>192</sup> Zob. S. Nowakowski, *Społeczność lokalna w powojennej Polsce*, „Kultura i Społeczeństwo”, 1/1969, s. 46 za A. Komendera, *Refleksje...*, s. 120.

<sup>193</sup> A. Kłoskowska, *Społeczne ramy kultury*, Warszawa 1972, s. 26.

<sup>194</sup> Zob. G. Pyszczek, *Problem lokalności w dorobku teoretycznym Stanisława Ossowskiego*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Warszawa 2008, s. 59.

<sup>195</sup> Zob. P. Siuda, *Społeczność lokalna i jej różne ujęcia – wprowadzenie*, w: *Społeczności lokalne. Teraźniejszość i przyszłość* (ver. 2.0), P. Siuda (red.), Gdańsk 2018, s. 10-11.

sieci – „pole interakcji niemające konkretnego umocowania przestrzennego ani też żadnych namacalnych granic”<sup>196</sup>.

Powyższy przegląd obecnych w literaturze socjologicznej definicji społeczności lokalnej stanowi jedynie zarys dorobku z zakresu refleksji teoretycznej i badań empirycznych w tym zakresie. Analiza ta dowodzi, iż nie istnieje powszechna i uniwersalna definicja tego pojęcia. Stworzenie jednej definicji tej struktury społeczno – przestrzennej wiązałoby się z ryzykiem nadmiernego uproszczenia i pominięcia wielu elementów składających się na jej bogatą rzeczywistość.

Podsumowując tę część, stosowne wydaje się wskazanie najważniejszych cech charakterystycznych społeczności lokalnej, najczęściej występujących w definicjach naukowych. Krótki opis społeczności lokalnej wydaje się łatwiejszym zadaniem, aniżeli sformułowanie definicji, która uwzględniałaby wszystkie aspekty pojęcia. Jednak także w stosunku do najważniejszych cech społeczności lokalnej, istnieją rozbieżności wśród badaczy. Zasadne wydaje się zatem wskazanie za M. S. Szczepańskim katalogu cech, który zdaje się uwzględniać większość występujących w literaturze najważniejszych komponentów tego konceptu.

Po pierwsze, konstytutywnym elementem pojęcia społeczności lokalnej jest miejsce, rozumiane jako obszar życia i funkcjonowania lokalnej wspólnoty, stanowiący o jej unikalności i niepowtarzalności, naznaczony obecnością ludzi i przez nich oswojony i zawłaszczony. Drugim elementem istotnym jest ograniczona liczba jednostek tworzących tę zbiorowość, która pozwala na utrzymanie bezpośrednich relacji i kontaktów twarzą w twarz oraz sprzyja zachowaniu wysokiego poziomu kontroli społecznej. Ponadto, społeczności lokalnej potrzebne są instytucje społeczne, gwarantujące zaspokojenie potrzeb jednostki, wynikających

---

<sup>196</sup> Tamże, s. 12-13.

z poszczególnych etapów jej życia. Mowa tutaj o kompleksie takich instytucji jak kościoły, szkoła, przedszkole, zakład pracy, zakłady usługowe, punkty rekreacyjne, cmentarze. Ważnym elementem jest kultura symboliczna i tożsamość społeczności, kształtowane poprzez pamięć o lokalnych bohaterach, zbiorowe doświadczenia, obyczaje, zwyczaje. Na opis społeczności lokalnej składa się również, dostrzegana przez wielu badaczy, jej szczególna funkcja kreowania rozwoju lokalnego. Niewielka liczba aktorów społecznych, których łączy silna więź społeczna i identyfikacja z przyjętymi w społeczności wartościami sprawiają, że następuje proces mobilizacji społecznej i politycznej. Członkowie społeczności wyrażają gotowość do wprowadzania zmian istniejącego porządku, partycypują we władzy politycznej dzięki jej decentralizacji oraz włączają w tę aktywność osoby dotąd znajdujące się na marginesie życia społecznego<sup>197</sup>.

---

<sup>197</sup> Zob. M. S. Szczepański, *Społeczności...*, s. 123-126.



## 2. PODSTAWOWE KONCEPCJE TEORETYCZNE SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Przedstawiona powyżej analiza obecnych w literaturze socjologicznej definicji pojęcia społeczności lokalnej dowodzi istnienia wielu odmiennych stanowisk dotyczących rozumienia tego konceptu. Jak trafnie zauważa M. Stacey, różnice w definiowaniu tego terminu wynikają nie ze sporów dotyczących terminologii, ale z odmiennego pojmowania zjawisk społecznych, do których termin ten ma się odnosić<sup>198</sup>. W konsekwencji w poszczególnych definicjach jedne elementy są eksponowane, a inne pomijane. W niniejszej części podjęta została próba analizy wybranych koncepcji teoretycznych dotyczących społeczności lokalnej. Do najważniejszych nurtów teoretycznych dotyczących społeczności lokalnej należy zaliczyć: podejście ekologiczne, funkcjonalno – strukturalne, interakcyjne oraz stanowisko teorii działania.

Koncepcja ekologiczna zapoczątkowana została przez R. E. Parka, który wprowadził do słownika socjologicznego pojęcie ekologii społecznej. Do grona jej przedstawicieli należą również E. Burgess, N. Anderson, F. Trasher, R. Mc Kenzie, H. Zorbaugh, P. Cressey, C. Shaw, A. Hawley, L. Wirth. Podejście to polega na rozpatrywaniu struktury społecznej w relacji do terytorium, warunków przestrzennych, przyrodniczych. Istotą postępowania naukowego jest wskazanie prawidłowości i zależności między warunkami przestrzennymi, a zachowaniem jednostek<sup>199</sup>. Życie społeczne zdeterminowane jest przez procesy przystosowywania się poszczególnych populacji do otaczającego ich środowiska przyrodniczego<sup>200</sup>.

<sup>198</sup> Zob. M. Stacey, *The Myth of Community Studies*, „The British Journal of Sociology”, t. 20, 2/1969, s. 136.

<sup>199</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 220; K. Czekał, *Socjologia szkoły chicagowskiej i jej recepcja w Polsce*, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańtego, Katowice 2007, s. 240-271.

<sup>200</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 99-100.

Według ojca tej koncepcji – R. E. Parka – zjawiska społeczne determinowane są poprzez cechy środowiska przestrzennego i procesy w nim zachodzące. Jednostki ludzkie łączą dwa zasadnicze procesy: współzawodnictwa i współpracy (czy też współzawodniczącej współpracy). Każdy usiłuje zorganizować sobie w przestrzeni jak najkorzystniejsze dla siebie miejsce, jednakże w wyniku wzajemnych zależności oraz społecznego podziału pracy, do osiągnięcia tego celu konieczne jest podjęcie współpracy z innymi<sup>201</sup>. Organizacja społeczności ludzkiej charakteryzuje się funkcjonowaniem dwóch poziomów: biotycznego i kulturalnego. Na poziomie biotycznym ma miejsce systematyczna walka o byt, pozbawiona restrykcyjnych reguł, o charakterze anarchicznym. Jej konsekwencją jest określone przestrzenne rozmieszczenie osób. Lokalizacja jednostek odzwierciedla system organizacji społeczności na poziomie biotycznym, który stanowi przestrzeń zainteresowania ekologii społecznej. Poziom kulturalny jest superstrukturą, która opiera się na strukturze symbiotycznej i znajduje się już w kręgu zainteresowania innych nauk. Na tym poziomie wolność działania jednostki jest ograniczona konwencjami, prawem, zwyczajami. Współzawodnictwo jest zatem ograniczane przez kulturę. Poziom kulturalny pełni tym samym funkcję ukierunkowującego i kontrolującego strukturę biotyczną<sup>202</sup>.

Koncepcja ekologiczna ulegała z czasem ewolucji w swoim podejściu do badania społeczności lokalnej. Przywołane wyżej założenia odnoszą się do początkowego etapu rozwoju *community studies*, kiedy to szczególną uwagę poświęcano stosunkom biotycznym, strukturze fizycznej i jej wymiarom czasowym i przestrzennym, współzawodnictwu, podziałowi pracy, procesach selekcji i segregacji zachodzących w rzeczywistości społecznej. Późniejsi przedstawiciele tego nurtu (np. Wirth, Znaniecki,

<sup>201</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 219; R. E. Park, *Human...*, s. 4.

<sup>202</sup> Zob. R. E. Park, *Human...*, s. 14-15.

Firey) zwrócili się ku sferze kulturowej, badając takie aspekty funkcjonowania społeczności, jak: powszechnie akceptowane normy, wspólne wartości, świadomość społeczna, działanie zbiorowe, ruchliwość pozioma, poczucie przynależności<sup>203</sup>. Jak podkreśla P. Starosta, ewolucja w ramach koncepcji ekologicznej „przebiegała od determinizmu środowiskowego, przez determinizm przestrzenno – ekonomiczny aż po posybilizm przestrzenno – symboliczny”<sup>204</sup>. Na tą ewolucję wskazuje chociażby L. Wirth w swoim artykule w „American Journal of Sociology”<sup>205</sup>. Dowodzi, iż dalsza obserwacja rzeczywistości społecznej ujawnia niedociągnięcia początkowych założeń ekologii społecznej, które pomijały kontekst kulturowy i społeczny. Nie ulega wątpliwości, że dorobek tej koncepcji stanowi bogate źródło wiedzy empirycznej na temat funkcjonowania społeczności lokalnych. Pamiętać jednak należy, iż sami jej przedstawiciele zweryfikowali z czasem swoje podejście, uwzględniając kwestie, które początkowo nie były obecne w ich refleksji naukowej.

Inną perspektywę badawczą ujawnia podejście funkcjonalno-strukturalne, które w swojej pracy naukowej rozwijał przede wszystkim R. L. Warren. Badacz definiuje pojęcie społeczności lokalnej jako „połączenie społecznych jednostek i systemów pełniących społecznie ważne funkcje i mających lokalne odniesienie”<sup>206</sup>. Podstawową kategorią stosowaną w tej koncepcji jest zatem pojęcie „funkcji”. Zgodnie z nią, życie społeczne złożone jest z pewnych całości, które spełniają określone funkcje względem większych systemów. Dodatkowo każda z całości społecznych jest wewnątrznie złożona, jej elementy składowe powiązane są również funkcjonalnymi zależnościami<sup>207</sup>. W porównaniu

<sup>203</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 220.

<sup>204</sup> P. Starosta, *Społeczność...*, s. 100.

<sup>205</sup> Zob. L. Wirth, *Human Ecology*, „American Journal of Sociology”, t. 50, 6/1945, s. 484-488.

<sup>206</sup> R. L. Warren, *The Community in America*, Chicago 1973, s. 158, cyt. za P. Starosta, *Społeczność...*, s. 101.

<sup>207</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 221-222.

z koncepcją ekologiczną, zupełnie inaczej rozumiana jest tutaj przestrzeń. Przypisano jej społeczny wymiar, w ramach którego aktorzy społeczni zajmują określone pozycje społeczne i kształtują relacje z innymi. Społeczność stanowi tym samym system ról, statusów, grup i instytucji rozumianych w kontekście terytorialnym<sup>208</sup>. W nawiązaniu do powyższego, społeczność lokalną określić można lokalnym systemem społecznym, składającym się z mniejszych podsystemów. W omawianym nurcie mieście się analiza T. Parsonsa, który wyróżnia cztery podsystemy instytucjonalne społeczności lokalnej: zamieszkiwanie, aktywność zawodowa, stanowienie prawa i komunikacja społeczna. Analogicznie wskazać można cztery funkcje, jakie społeczność ta realizuje: rezydencjalną, zawodową, stanowienia prawa i komunikacji społecznej<sup>209</sup>. Istotnym elementem omawianej koncepcji jest przekonanie o zdolnościach integracyjnych i reintegracyjnych społeczności lokalnych. Możliwości te wynikają z procesów socjalizacji, komunikacji, kontroli społecznej, czy zewnętrznego nacisku instytucjonalnego. Założenie to stanowi podstawę do refleksji na temat współczesnego modelu funkcjonowania społeczności lokalnych.

Wobec niniejszej koncepcji można sformułować kilka zarzutów dotyczących przyjmowanej przez jej przedstawicieli perspektywy badawczej. Należą do nich m. in.: marginalizowanie znaczenia przestrzeni w kształtowaniu się społeczności; zbyt przywiązanie do struktury organizacyjnej i stosunków formalnych, nieuwzględniające aspektów subiektywnych (poczucia świadomości grupowej, czy przynależności); nie dynamiczne a statyczne widzenie społeczności<sup>210</sup>. Ponadto, systemowy charakter tej zbiorowości stanowi niejednokrotnie początkowe

<sup>208</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 101.

<sup>209</sup> Zob. T. Parsons, *Principal Structures of Community*, w: tenże, *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe Ill. 1963, za P. Starosta, *Społeczność...*, s. 101.

<sup>210</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 222.

założenie procesu badawczego zamiast jego rezultat. Wreszcie, jednostka bywa traktowana przedmiotowo, jako zbiór ról społecznych, podczas gdy ona sama również ma wpływ na pełnioną przez siebie rolę i może ją kształtować<sup>211</sup>.

W ramach koncepcji interakcyjnej wyróżnić można dwa nurty: pierwszy, reprezentowany np. przez H. T. Kaufmana i I. T. Sandersa oraz drugi – sieciowy, którego przedstawicielami są J. A. Barnes, J. C. Mitchell, E. Bott, czy E. Lauman<sup>212</sup>. W przeciwieństwie do poprzedniej teorii, pojęcie „funkcji” zostało tutaj zastąpione pojęciem „interakcji”. Jak podkreśla S. Kubas, wśród reprezentantów tego podejścia panuje zgoda co do faktu, iż „wszystkie zjawiska społeczne związane są z działaniami oraz oddziaływaniami, [...] jednostki są jednocześnie podmiotem i przedmiotem owych działań”<sup>213</sup>. Dla H. T. Kaufmana, społeczność lokalna jest zespołem interakcji zorientowanych lokalnie. W wyniku wspólnie podzielanego terytorium, dochodzi do nachodzenia się na siebie i wzajemnego oddziaływania całych układów interakcji między członkami danej społeczności, którzy celowo na siebie oddziałują<sup>214</sup>. I. T. Sanders podobnie traktuje społeczności lokalne. W poszczególnych układach lokalnych możliwe jest zaobserwowanie różnych procesów, traktowanych przez badacza, jako formy i typy interakcji: konfliktów, adaptacji, asymilacji, współzawodnictwa, kontroli społecznej, a nawet urbanizacji, i industrializacji<sup>215</sup>.

Drugi nurt, czy też odłam tej koncepcji, zwany w literaturze podejściem sieciowym (*the network approaches, network approach*), traktuje

---

<sup>211</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 102.

<sup>212</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 102-103 i J. Turowski, *Socjologia...*, s. 224.

<sup>213</sup> S. Kubas, *Pojęcie wspólnoty lokalnej, jej formy i wpływ na rozwój samorządności*, w: M. Barański i in., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo „KOMANDOR”, Warszawa 2007, s. 164.

<sup>214</sup> Zob. H. T. Kaufman, *Toward an Interactional Conception of Community*, „Social Forces”, 38/1959, za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 224.

<sup>215</sup> Zob. I. T. Sanders, *The Community. An Introduction to a Social System*, Nowy York 1966, za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 224.

społeczność lokalną jako sieć interakcji zachodzących w zbiorowości. Podstawą istnienia społeczności lokalnej są międzypersonalne, powtarzalne, unormowane, oczekiwane siatki wzajemnych powiązań. Ich stan, tempo rozwoju, zachodzące w nich zmiany, oddziałują jednocześnie na trwałość społeczności lokalnej, której są przejawem<sup>216</sup>. Jak podkreśla P. Starosta, ujęcie to akcentuje wspólnotowy, a nie terytorialny charakter społeczności lokalnej. Skoro przejawia się ona w kontaktach osób należących do danej zbiorowości i więziach ich łączących, to nie jest strukturą trwałą. Badania empiryczne prowadzone w perspektywie tej koncepcji wykazały, że powiązania terytorialne ulegają osłabieniu ze względu na rozwój systemów komunikacji i zmniejszenie się przestrzennych dystansów. Ponadto, wprowadzono pojęcie „społeczności osobistej”, które odzwierciedla zjawisko przemieszczania się wspólnot z przestrzeni publicznej do prywatnej<sup>217</sup>.

Na uwagę zasługuje także stanowisko teorii działania, które uwzględnia wszystkie przywołane wyżej koncepcje teoretyczne. Dodatkowo, uzupełnia je o subiektywny, świadomościowy aspekt życia zbiorowości ludzkiej. Przedstawicielami tej koncepcji są M. Weber, R. M. MacIver, F. Znaniecki, T. Parsons, R. Merton, W. H. Whyte, D. Riesman, czy C. W. Mills. Nie sposób opisać w tym miejscu ujęć teoretycznych wszystkich wymienionych socjologów, dlatego też wskazane zostaną tylko wybrane ujęcia lokalnej rzeczywistości. Nie ulega wątpliwości, że ważny wkład dla omawianego zagadnienia poczynił M. Weber, dzięki swojej teorii działania społecznego (*social action theory*). Według niego poczucie przynależności, czy świadomość przynależności, stanowią jeden z zasadniczych elementów grupy społecznej. Społeczności lokalne kształtują się dzięki dążeniu jednostek do realizacji różnorodnych celów. Wzajemne

<sup>216</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 224-225.

<sup>217</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 103.

działania społeczne w tej grupie są determinowane przez poczucie solidarności członków grupy. Wspólnie podejmowana aktywność nie jest wynikiem lokalizacji terytorialnej, ale konieczności, zewnętrznych nacisków, będących podstawą formowania się grup lokalnych. Badanie społeczności lokalnych jest możliwe przy uwzględnieniu takich cech działania społecznego jak: „znaczenie”, subiektywny „sens”<sup>218</sup>. Źródłem powstawania społeczności lokalnych jest zarówno rywalizacja w dążeniu do zaspokojenia interesów ekonomicznych, politycznych, potrzeb kulturalnych, jak i postawa solidarności, która jest wynikiem konieczności organizowania się w większe formy, ułatwiające realizację celów<sup>219</sup>. Wyróżnione przez M. Webera cechy zauważał również F. Znaniecki, określając je mianem tzw. współczynnika humanistycznego. Wyrazem tego były prowadzone przez niego badania empiryczne, w których odwoływał się do doświadczeń i samookreślenia się aktorów społecznych<sup>220</sup>. Przeprowadzona przez D. B. Clarka analiza tego nurtu ukazuje, iż zgromadzenie pełnej wiedzy na temat funkcjonowania społeczności lokalnej nie jest możliwe, jeśli pominięty zostanie w postępowaniu badawczym element świadomości grupowej, poczucie solidarności jej członków, poziom identyfikacji z grupą, czy jakkolwiek go nazwiemy inaczej – element subiektywny, odnoszący się do wewnętrznej sfery przeżyć człowieka<sup>221</sup>.

Poza wymienionymi i opisanymi powyżej stanowiskami teoretycznymi P. Starosta wskazuje jeszcze dwa inne: podejście konfliktowe oraz socjo–psychologiczne. W ujęciu konfliktowym (M. Castells,

---

<sup>218</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 226-227; G. A. Neuwirth, *A Weberian Outline of a Theory of Community: Its Application to the „Dark Ghetto”*, „British Journal of Sociology”, 20/1969, s. 148-149.

<sup>219</sup> Zob. S. Kubas, *Pojęcie wspólnoty...*, s. 165.

<sup>220</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 227. Przykładem dzieła dającego wyraz koncepcji F. Znanieckiego jest chociażby monografia jego autorstwa pt. *Miasto w świadomości obywateli: z badań Polskiego Instytutu Socjologicznego nad miastem Poznaniem*, wydana w 1931 r.

<sup>221</sup> Zob. D. B. Clark, *The Concept of Community: A Re-Examination*, „The Sociological Review”, t. 21, 3/1973, s. 403-404.

J. S. Coleman, G. A. Kreps, D. E. Wenger, J. W. Robinson), społeczność lokalna rozumiana jest jako przestrzeń, gdzie następuje konfrontacja różnych opcji, interesów, czy postaw. Dotyczyć one mogą różnic w opiniach na temat określonych zdarzeń, funkcji społeczności. Konflikty pełnią pozytywną i negatywną rolę w układach lokalnych. Z jednej strony mogą sprzyjać wyartykułowaniu aspiracji i oczekiwań mieszkańców, rozwiązywaniu problemów oraz wpływać na większą spójność grupy. Z drugiej natomiast, mogą prowadzić do dezintegracji, polaryzacji stosunków społecznych, pogłębiania się różnic między członkami zbiorowości<sup>222</sup>. W świetle koncepcji socjo-psychologicznej (A. Hunter, J. Gusfield, A. P. Cohen. B. Jałowicki, J. Wódz) społeczność lokalna jest rozumiana jako rzeczywistość, mająca istotny wpływ na kondycję psychiczną jednostki i określenie tożsamości człowieka. Podkreślana jest waga trzech podstawowych procesów, jakich jednostka doświadcza funkcjonując w społeczności lokalnej: odczuwanie (czynnik psychicznej stabilności jednostki), recepcja (źródło wiedzy o świecie) oraz interpretacja zjawisk (nadawanie znaczeń miejscom i ludziom). Wszystkie te procesy mają zasadnicze znaczenie dla dobrostanu człowieka<sup>223</sup>.

Wielość ujęć teoretycznych, w ramach których mieszczą się poglądy poszczególnych badaczy pozwala sądzić, iż społeczność lokalna stanowi wieloaspektowy obszar badań. Ścieranie się wielu koncepcji ujawnia zarówno ogromną złożoność lokalnej rzeczywistości, jak i wielość problemów i zagadnień, które wciąż jeszcze wymagają dalszych badań i analiz.

---

<sup>222</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 103-104.

<sup>223</sup> Zob. tamże, s. 104-105.



### 3. TRADYCJE BADAŃ SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

Badania społeczności lokalnych stanowią znaczną część dorobku zarówno socjologii światowej, jak i polskiej. Idea społeczności lokalnej obecna już była w pracach XIX-wiecznych teoretyków socjologii (A. Comte'a, F. Le Play'a, F. Tönniesa, M. Webera, E. Durkheima, G. Simmel'a) i znalazła swoje odbicie w późniejszej socjologii światowej i polskiej. Zasadne wydaje się wskazanie źródeł zainteresowania tą problematyką w refleksji socjologicznej oraz wybranych obszarów i wyników dotychczas przeprowadzonych badań empirycznych, w których społeczność lokalna stanowiła teren i(lub) przedmiot badań bądź jedynie przestrzeń, w której odbijały się szersze problemy społeczne<sup>224</sup>. Zgodzić należy się z J. Śmigielską, że jedną z zalet badań empirycznych prowadzonych w małych lokalnych społecznościach jest fakt, iż pozwalają one na wnikliwą obserwację i analizę procesów w nich zachodzących. Pomimo niewielkiej liczebności, charakteryzują się taką złożonością struktur, która pozwala odnaleźć w nich zjawiska i procesy właściwe dla większych całości społecznych<sup>225</sup>.

Powszechnie uznawanym źródłem inspiracji dla współczesnej socjologii społeczności lokalnych jest koncepcja niemieckiego socjologa F. Tönniesa, który wyróżnił dwa przeciwstawne sobie typy zbiorowości społecznych. Pierwszy typ to *Gemeinschaft* – tłumaczony jako wspólnota oraz *Gesellschaft* – rozumiany jako zrzeszenie, stowarzyszenie, społeczeństwo. Wyróżnione zbiorowości charakteryzują się przeciwstawnymi cechami. *Gemeinschaft* powstaje w wyniku woli organicznej, naturalnej wewnętrznej potrzeby człowieka skłaniającej go do działania. W takiej

<sup>224</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 98.

<sup>225</sup> Zob. J. Śmigielska, *Społeczności lokalne w perspektywie badań socjologicznych*, w: J. Kurczewski (red.), *Lokalne społeczności obywatelskie*, Warszawa 2003, s. 33.

zbiorowości dominują bezpośrednie interakcje społeczne, a więź łącząca aktorów społecznych ma charakter pokrewieństwa, sąsiedztwa, braterstwa. We wspólnocie dominuje własność zbiorowa, ludzie kierują się wiarą, a zwyczaje i tradycja stanowią najważniejsze środki kontroli społecznej. Gemeinschaft reprezentuje tradycyjną wspólnotę, społeczność lokalną w jej pierwotnej postaci<sup>226</sup>. jak podkreśla F. Tönnies, „*ludzie żyjący we wspólnocie należą wzajemnie do siebie i czerpią korzyści oraz posiadają i użytkują wspólne dobra. Wola posiadania i korzystania to wola opieki i obrony. Wspólne dobra – wspólne przykrości; wspólni przyjaciele – wspólni wrogowie*”<sup>227</sup>.

Podstawą funkcjonowania zbiorowości nazwanych przez Tönniesa stowarzyszeniami (Gesellschaft), jest działanie skoncentrowane na realizacji zewnętrznych celów (wola arbitralna), własność prywatna oraz formalne stosunki społeczne. Uczestnictwo we wzajemnych interakcjach odbywa się poprzez pełnienie określonych ról społecznych, a relacje między członkami zbiorowości regulowane są poprzez przepisy prawne<sup>228</sup>. W stowarzyszeniu zatem ludzie „*żyją i mieszkają obok siebie w pokoju – podobnie jak członkowie wspólnoty – w istocie jednak nie są związani ze sobą, lecz rozdzieleni. [...] Toteż nie ma w nim miejsca na działania wynikające z apriorycznej i koniecznej jedności, wyrażające wolę i ducha tej jedności [...]. W stowarzyszeniu każdy ma na uwadze wyłącznie siebie, wzajemne stosunki zaś cechuje napięcie*”<sup>229</sup>.

Zaprezentowane w dziele Tönniesa rozróżnienie na dwa rodzaje zbiorowości, pozostające we wzajemnej opozycji, jest przykładem

<sup>226</sup> Zob. F. Tönnies, *Wspólnota i stowarzyszenie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 27-66.; B. Szacka, *Wprowadzenie...*, s. 229-230, zob. także J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 439-447.

<sup>227</sup> F. Tönnies, *Wspólnota...*, s. 46.

<sup>228</sup> Zob. F. Tönnies, *Wspólnota...* dz. cyt., s. 67-119; B. Szacka, *Wprowadzenie...*, s. 229-230, zob. także J. Szacki, *Historia...*, s. 439-447.

<sup>229</sup> F. Tönnies, *Wspólnota...*, s. 67.

typologicznej perspektywy analizowania społeczności lokalnej. Opisane przez autora skrajnie odmienne postawy jednostek wchodzących we wzajemne interakcje, odzwierciedlają wiele wymiarów życia: ekonomiczny, kulturowy, społeczny, prawny, intelektualny. *Gemeinschaft* i *Gesellschaft* nie wykluczają się wzajemnie, niejednokrotnie występują jednocześnie w tym samym układzie stosunków społecznych<sup>230</sup>. Opisane przez Tönniesa rodzaje zbiorowości stanowią pewne typy idealne, jednak to dzięki tej typologii „uzyskujemy wgląd w rodzaje typów organizacji społecznej, [...] zyskujemy socjologiczną eksplorację powstawania i kształtowania się nowoczesnych ustrojów społecznych”<sup>231</sup>.

Odmianą perspektywę idei *community* – perspektywę moralną – prezentował A. Comte. Uwaga badacza koncentrowała się na ówczesnych procesach powstawania nowych form społecznych, wynikających z postępującej industrializacji, demokratyzacji, wprowadzania w życie rozwiązań republikańskich. Towarzyszyło mu doświadczenie niepokoju, związane z dynamicznym przekształcaniem się rzeczywistości społecznej. Jego zdaniem społeczność została zgubiona i dlatego też jej odzyskanie jest kwestią moralnego obowiązku. Sztandarowe postulaty Rewolucji Francuskiej nie są możliwe do realizacji bez odwołania się do istoty społeczności – perspektywy grupowej i elementarnej roli rodziny w sensie moralnym i politycznym, jako grupy społecznej przygotowującej do życia w szerszej społeczności<sup>232</sup>.

Początek badań empirycznych nad społecznościami lokalnymi wiąże się z dorobkiem F. Le Play’a, który prowadził badania klasy robotniczej. Analizował zarówno środowiskowy, jak i lokalny charakter ich

---

<sup>230</sup> Zob. S. Nurek, *Idea społeczności lokalnej w tradycji i współczesnej refleksji socjologicznej*, w: J. Wódcz (red.), *Społeczności lokalne. Szkice socjologiczne*, Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Katowice 1986, s. 16-17.

<sup>231</sup> Tamże, s. 17.

<sup>232</sup> Zob. tamże, s. 20; R. A. Nisbet, *The Sociological Tradition*, Heinemann, Londyn 1973, s. 56-61.

egzystencji (środowisko zamieszkania, normy postępowania organizujące życie społeczne). Jego zdaniem wiedza o organizacji i funkcjonowaniu tradycyjnych społeczności jest podstawą wyjaśniania oddziaływania szerszych systemów ekonomicznych i politycznych na sferę mikrospołeczną. Badania Le Play'a doprowadziły go do wniosku, że każda społeczność opiera się na dwóch podstawowych aspektach rzeczywistości: zamieszkiwanym miejscu wraz z jego komponentami (klimat, topografia, zasoby naturalne) i działalności człowieka (praca, praktyki religijne, nauka). Te dwa fundamentalne elementy sprawiają, że zajmowane miejsce stanowi dla jednostki określoną wartość<sup>233</sup>.

W tradycję badań nad społecznością lokalną wpisuje się również molekularna perspektywa G. Simmla, którą ulokować można w obszarze mikrosocjologii. W jego opinii, społeczność lokalna (community) jest tym wymiarem bytowania społecznego, który jest właściwą i naturalną przestrzenią dla refleksji nad indywidualnością jednostek. Społeczność lokalna ma zatem istotne znaczenie dla uformowania się ludzkiej indywidualności. Życie w dużym kompleksie miejskim charakteryzuje się wyrachowaniem, anonimowością i rezerwą, podczas gdy w społeczności tradycyjnej dominują stosunki międzyludzkie oparte na bezpośredniości, lojalności, przyjaźni i prostocie<sup>234</sup>.

Istotnym, z punktu widzenia późniejszego rozwoju badań nad społecznościami lokalnymi, jest dorobek socjologii amerykańskiej lat dwudziestych i trzydziestych XX w. – wspomniany już nurt *community studies* i szkoła chicagowska z R. E. Park'iem i jego współpracownikami. Podejmowane przez nich aspekty funkcjonowania społeczności lokalnych są do dziś obecne i kontynuowane w socjologii. W kręgu

<sup>233</sup> Zob. S. Nurek, *Idea...*, s. 15-16; P. Starosta, *Społeczność...*, s. 98; R. A. Nisbet, *The Sociological...*, s. 61-66.

<sup>234</sup> Zob. S. Nurek, *Idea...*, s. 20; R. A. Nisbet, *The Sociological...*, s. 97-106; G. Simmel, *Mentalność mieszkańców wielkich miast*, w: tenże, *Socjologia*, przeł. Małgorzata Łukasiewicz, PWN, Warszawa 1975, s. 513-531.

ich zainteresowania znajdowały się m. in. przestrzenne uwarunkowanie zjawisk społecznych oraz zjawiska i procesy społeczne zachodzące w miastach. Zgodnie z założeniami ekologii społecznej, przyporządkowywano poszczególne zjawiska do określonych części przestrzeni miasta. Ponadto, badacze poświęcili się prowadzeniu badań empirycznych, których rezultatem jest szereg monografii ukazujących różnorodne problemy życia w mieście. Wypracowali tym samym metodę monograficzną (socjografię), która stała się jedną z metod stosowanych w socjologii<sup>235</sup>. Jak podkreślają K. Czekał i K. Wódcz, „*reprezentanci szkoły doprowadzili do perfekcji opis socjologiczny. Dzięki zastosowaniu wielu metod i technik pozwalającym uzyskać dane o charakterze ilościowym i jakościowym, udawało im się opisać obraz miasta i funkcjonujących w jego obrębie społeczności lokalnych w różnych stadiach organizacji i dezorganizacji społecznej, [...] z wielopłaszczyznowym rozeznaniem zarówno przyczyn, jak i skutków*”<sup>236</sup>.

Wzór socjograficzny przejęty został przez innych amerykańskich naukowców spoza Chicago. Do najważniejszych monografii społeczności lokalnych należy *Middletown. A Study in Contemporary American Culture* autorstwa R i H. Lynd, opublikowana w 1928 r. oraz *Yankee City Series*<sup>237</sup> napisana przez L. Warnera. Oba dzieła koncentrują się na szczegółowym opisie badanych społeczności. Autorzy podjęli próbę poznania wszystkich aspektów życia mieszkańców. W monografii Lynd’ów opisane zostały m. in. takie kwestie jak: styl życia, struktura zatrudnienia z uwzględnieniem podziału na kobiety i mężczyzn,

---

<sup>235</sup> Zob. B. Szacka, *Wprowadzenie...*, s. 231-232, zob. także K. Czekał, K. Wódcz, *Szkoła chicagowska*, w: K. W. Frieske, i in. (red.), *Encyklopedia...*, s. 147-154.

<sup>236</sup> K. Czekał, K. Wódcz, *Szkoła...*, s. 153.

<sup>237</sup> Seria publikacji składająca się łącznie z pięciu tomów wydanych w latach 1941-1959: tom 1, *The social life of a modern community*, tom 2. *The status system of a modern community*, tom 3. *The social systems of American ethnic groups*, tom 4. *The social system of the modern factory. The strike: a social analysis*, tom 5. *The living and the dead; a study of the symbolic life of Americans*.

znaczenie pracy dla życia mieszkańców<sup>238</sup>. Badacze starannie dobrali miasteczko będące przedmiotem badania wedle kryterium możliwie największej reprezentatywności amerykańskiego stylu życia, znacznego poziomu wzrostu gospodarczego, zróżnicowania przemysłu, obecności życia artystycznego. Pojęcie społeczności lokalnej rozumiane było przez nich jako miejsce, w którym koncentrują się cechy otaczającego go społeczeństwa<sup>239</sup>. Kilkutomowa monografia Warnera stanowiła natomiast w ówczesnym czasie najbardziej wpływową publikację w Stanach Zjednoczonych dotyczącą stratyfikacji społecznej. Pojęcie społeczności ujmowane było przez badacza podobnie, jak przez Lynd'ów, jako pewna całość odzwierciedlająca zjawiska i procesy zachodzące w sferze makrospołecznej. Zgromadzony przez Warnera i jego współpracowników szeroki materiał empiryczny, ukazujący wiele aspektów życia lokalnej społeczności, stał się dla autora podstawą do określenia warstw społecznych całego amerykańskiego społeczeństwa<sup>240</sup>.

Spośród przedstawicieli socjologii polskiej, w literaturze przedmiotu wyróżnia się F. Bujaka, który w swoich badaniach empirycznych również posługiwał się metodą socjograficzną zapoczątkowaną przez R. E. Parka. Dokonał on szczegółowego opisu wybranych wsi małopolskich, a jego monografie stały się przyczynkiem do dalszych badań nad zbiorowościami społecznymi<sup>241</sup>. Najczęściej przywoływanym dziełem F. Bujaka jest obszerna monografia wsi Żmiąca z 1903 r., która opisuje życie lokalnej wspólnoty w sposób kompleksowy, uwzględniając wszystkie aspekty i obszary życia miejscowej ludności: historię, stosunki gospodarcze,

<sup>238</sup> Zob. R. S. Lynd, H. M. Lynd, *Middletown. A Study in Contemporary American Culture*, Nowy York 1929, s. 24-90.

<sup>239</sup> Zob. B. Jałowiecki, M. S. Szczepański, G. Gorzelak, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Śląskie Wydawnictwa Naukowe WSZiNS, Tychy 2007, s. 26-27.

<sup>240</sup> Zob. S. Thernstrom, „*Yankee City*” *Revisited: The Perils of Historical Naïveté*, „*American Sociological Review*”, tom 30, 2/1965, s. 235; B. Jałowiecki i in., *Rozwój lokalny...*, s. 27.

<sup>241</sup> Zob. B. Szacka, *Wprowadzenie...*, s. 233.

kulturę i tradycję, system edukacji, organizację administracyjną i polityczną, życie religijne<sup>242</sup>. Na uwagę zasługuje również dorobek monografii socjologicznych K. Dobrowolskiego, który podejmował się analizy dziejów społecznych, przemian kulturowych oraz mentalności wybranych społeczności lokalnych zamieszkujących południową część Polski. Do jego osiągnięć teoretycznych zaliczyć należy metodę integralną, polegającą na uwzględnieniu w badaniach całokształtu czynników mających wpływ na funkcjonowanie społeczności, jak np.: warunki przyrodnicze, geograficzne i klimatyczne oraz gospodarcze, demograficzne i społeczne<sup>243</sup>.

Po II wojnie światowej widoczny był wzrost zainteresowania problematyką funkcjonowania społeczności lokalnych w Polsce. Tematyka badań związana była z szerszym kontekstem społeczno-politycznym i gospodarczym. Wymienić tutaj należy publikacje dotyczące m. in. integracji społecznej następującej w wyniku powojennych migracji, konsekwencji postępującego uprzemysłowienia i urbanizacji dla społeczności lokalnej<sup>244</sup>, przemian w strukturze społecznej lokalnych układów, czy też więzi społecznych w środowiskach wielkomiejskich<sup>245</sup>.

W późniejszym okresie polskie badania społeczności lokalnych prowadzone były w kontekście transformacji systemowej. Przełom demokratyczny sprawił, iż społeczności lokalne musiały odnaleźć się w nowej rzeczywistości, w której odzyskały należną im podmiotowość

---

<sup>242</sup> Zob. F. Bujak, *Żmija, wieś powiatu limanowskiego: stosunki gospodarcze i społeczne*, Kraków 1903. Do innych monografii tego autora z zakresu badań nad społecznościami lokalnymi należą również: *Maszkienice. Wieś powiatu brzeskiego. Stosunki gospodarcze i społeczne* (1901); *Limanowa. Miasteczko powiatowe w zachodniej Galicji. Stan społeczny i gospodarczy* (1902); *Maszkienice. Wieś powiatu brzeskiego. Rozwój od roku 1900 do 1911* (1914).

<sup>243</sup> Zob. J. Śmigielka, *Spółeczności...*, s. 37.

<sup>244</sup> Zob. np. B. Jałowicki, *Polkowice – przemiany społeczności lokalnej pod wpływem uprzemysłowienia*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków 1967; S. Ossowski, *Zagadnienia więzi regionalnej i więzi narodowej na Śląsku Opolskim*, „Przegląd Socjologiczny”, 9/1947.

<sup>245</sup> Zob. np. S. Nowakowski, *Narodziny miasta*, Warszawa 1967; J. Malanowski, *Stosunki klasowe i różnice społeczne w mieście*, Warszawa 1967.

i niezależność. Badania empiryczne koncentrowały się na obserwacji zmian społecznych zachodzących w lokalnych społecznościach stopniowo zachodzących procesów demokratyzacji. W kręgu zainteresowania znalazły się takie kwestie jak: zasięg i intensywność więzi społecznych na poziomie lokalnym, sposób funkcjonowania instytucji samorządu terytorialnego w nowych warunkach, czynniki i bariery rozwoju lokalnego, wymiary rozwoju gospodarczego, struktura społeczna w układach lokalnych, poziom identyfikacji z lokalną społecznością, sposoby wyłaniania się lokalnych elit, czy mobilizacja społeczna<sup>246</sup>. Powyższym zagadnieniom poświęcone zostały badania prowadzone na przełomie lat 80. i 90. m. in. przez J. Wiatra, A. Turską, B. Jałowieckiego, J. Tarkowskiego, B. Lewenstein, E. Zakrzewską-Manterys, czy A. Miszalską<sup>247</sup>. Celem egzemplifikacji wskazać należy chociażby efekty badań zespołu kierowanego przez B. Jałowieckiego i A. Turską. W ramach Programu Rozwój Regionalny – Rozwój Lokalny – Samorząd Terytorialny podejmowano problematykę szeroko rozumianego lokalizmu, miejsca społeczności lokalnych w strukturze społecznej obecnie i w przyszłości. Analizie poddane zostały takie aspekty funkcjonowania małych społeczności jak np.: aktywność gospodarcza i perspektywy rozwoju ekonomicznego, tożsamość kulturowa, partycypacja społeczna, procesy zmiany społecznej w lokalnych układach i ich konsekwencje, poczucie przynależności i więzi społeczne, władza lokalna i wzory reprezentacji interesów, wzory aktywności w imieniu społeczności i dla niej<sup>248</sup>.

<sup>246</sup> Zob. B. Jałowiecki i in., *Rozwój lokalny...*, s. 30-42.

<sup>247</sup> Zob. J. Śmigielka, *Spoleczności...*, s. 38-43.

<sup>248</sup> Publikacje dotyczące wspomnianych zagadnień zebrane zostały m. in. w pracach zbiorowych: B. Jałowiecki, K. Z. Sowa, P. Dudkiewicz (red.), *Spoleczności lokalne. Teraźniejszość i przyszłość*, IGP UW, Warszawa 1989; A. Turska (red.), *Anatomia działań zbiorowych w społecznościach lokalnych*, IGP UW, Warszawa 1990; zob. także B. Jałowiecki, *Rozwój lokalny*, IGP UW, Warszawa 1989, B. Jałowiecki, *Strategie władz lokalnych*, IGP UW, Warszawa 1990.



Niektórzy badacze zasadniczym przedmiotem swoich zainteresowań badawczych uczynili jeden z wymiarów życia społeczności lokalnej. Przykładem mogą być analizy J. Wiatra, J. Bartkowskiego, czy J. Tarkowskiego<sup>249</sup>. Centralnym punktem badań wymienionych autorów była problematyka kształtowania się elit lokalnych: ich skład i sposoby rekrutacji, cechy działaczy lokalnych i ich społeczna aktywność, jak również mechanizmy decyzyjne i struktura życia politycznego w lokalnych układach<sup>250</sup>. Interesujące zagadnieniami do analizy socjologicznej stanowiły także kwestie subiektywnego poczucia związku mieszkańców z lokalną społecznością i ich świadomość społeczna w nowych warunkach. Zagadnienia wspólnotowości, lokalności znalazły swoje odbicie w badaniach B. Lewenstein, która podjęła problem związku między wspólnotą i typem więzi łączących jej członków a uczestnictwem w życiu lokalnego środowiska<sup>251</sup>. E. Zakrzewska-Manterys natomiast skoncentrowała swoją uwagę na świadomości społecznej samorządowców, badając sposoby myślenia o przemianach, których doświadczali oni i pozostała część społeczeństwa<sup>252</sup>.

Badania socjologiczne realizowane w latach 90. koncentrowały się przede wszystkim na wczesnym etapie transformacji ustrojowej i pierwszych rezultatach przywrócenia struktur samorządowych. Kolejne dwudziestolecie zaowocowało opracowaniami, które uwzględniają współczesne procesy rozwojowe związane z globalizacją, integracją europejską. Wskazane wyżej wymiary funkcjonowania społeczności lokalnych nadal

<sup>249</sup> Zob. J. Wiatr (red.), *Władza lokalna w warunkach demokracji. Raport z badań*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998; J. Bartkowski, *Lokalne elity władzy w Polsce w latach 1966-1995*, Warszawa 1996; J. Tarkowski, *Socjologia świata polityki*, t. I i II, Warszawa 1994.

<sup>250</sup> Zob. J. Śmigiełska, *Spółeczności...*, s. 38-41.

<sup>251</sup> Zob. B. Lewenstein, *Wspólnota społeczna a uczestnictwo lokalne*, ISNS UW, Warszawa 1999; B. Lewenstein, M. Theiss, *Dylematy obywatelskiej aktywizacji społeczności lokalnych w Polsce*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa 2008, s. 295-318.

<sup>252</sup> Zob. E. Zakrzewska-Manterys, *Metamorfoza świadomości radnych*, ISNS UW, Warszawa 2000.

stanowią pole analizy w badaniach empirycznych. W kręgu ich zainteresowania znajdują się takie zagadnienia jak: kształtowanie się kapitału społecznego, dobrostan i jakość życia, aktywność organizacji trzeciego sektora, animacja społeczności lokalnej, konflikty społeczne, innowacyjność<sup>253</sup>. Odnaleźć można prace zbiorowe będące kompleksowym opracowaniem wybranych aspektów rzeczywistości społecznej w skali konkretnego regionu, miejscowości<sup>254</sup>.

Prowadzone w nowych warunkach politycznych, społecznych i gospodarczych badania, mają charakter wszechstronny, obejmują wszystkie wymiary funkcjonowania lokalnych społeczności. Wyłania się z nich tym samym zróżnicowany obraz lokalnych struktur społeczno – przestrzennych, pozwalający na uchwycenie przebiegających w szybkim tempie zmian społecznych.

---

<sup>253</sup> Zob. np. T. Herudziński, P. Swach (red.), *Społeczności lokalne. Konteksty przemian i innowacje*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2018.

<sup>254</sup> Zob. np. W. Goszczyński, W. Knieć, H. Czachorowski, *Lokalne horyzonty zdarzeń. Lokalność i kapitał społeczny w kulturze (nie)ufności na przykładzie wsi kujawsko-pomorskiej*, Toruń 2015, I. Pietraszko-Furmanek, *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012.

#### 4. WSPÓŁCZESNE PRZEMIANY SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

Analiza źródeł zainteresowania pojęciem społeczności lokalnej oraz dotychczas uzyskanych wyników badań empirycznych, prowadzi socjologów do refleksji nad obecną kondycją tych struktur. Współczesne procesy rozwojowe dotyczą także układów lokalnych. Nie ulega wątpliwości, iż wraz z rozwojem społeczno – ekonomicznym, zmienia się także oblicze społeczności lokalnych. Obserwacja dynamiki zmian społecznych skłania do postawienia pytania o ich przyszłość i możliwe scenariusze ich dalszego rozwoju. W niniejszej części dysertacji wskazano główne koncepcje socjologiczne, wyjaśniające i prognozujące kierunki przemian w społecznościach lokalnych w Polsce i na świecie.

Jedną z obecnych w literaturze socjologicznej koncepcji jest hipoteza zaniku społeczności lokalnych, wpisująca się w założenia teorii społeczeństwa masowego. Wedle tej teorii, społeczność lokalną czeka nieuchronna destrukcja, rozpad. Koniec istnienia społeczności lokalnych wiązany jest z szeregiem czynników, takich jak: zaawansowany społeczny podział pracy, postępująca urbanizacja i industrializacja, specjalizacja, profesjonalizacja wszelkich form ludzkiej aktywności, wzrost ruchliwości społecznej, instrumentalizacja czynności ludzkich, rozwój środków komunikacji. W wyniku wymienionych procesów dochodzi do rozrastania się wielkich, profesjonalnych form organizacji zawodowej, związków, zrzeszeń, które zajmują miejsce dotychczas ukształtowanych tradycyjnych form organizacji terytorialnej, w tym społeczności lokalnych. Ich działalność powoduje destrukcję więzi wspólnotowych i pozbawia terytorium funkcji integracji społecznej<sup>255</sup>. Jak podkreśla

---

<sup>255</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 106 i J. Turowski, *Socjologia...*, s. 229-230, zob. także R. F. Hamilton, *Mass Society*, w: E. F. Borgatta, R. J. V. Montgomery (red.), *Encyclopedia of Sociology*, Second Edition, Macmillan Reference USA, Nowy York 2000, t. 3, s. 1770-1774.

W. Kornhauser, instytucje organizujące życie społeczeństwa masowego uwzględniają głównie podobieństwa, a nie różnice występujące między jednostkami. Poszczególne organizacje posiadają zdecydowane formalny i masowy charakter, tak aby możliwe było zrzeszanie i kierowanie szerokimi rzeszami ludzi, pobudzanie w nich i zaspakajanie określonych potrzeb. W takim społeczeństwie nie ma miejsca na, obecne w grupach lokalnych, spontanicznie powstające struktury i przedsięwzięcia<sup>256</sup>. Cechą nowoczesnego społeczeństwa jest uczestnictwo jednostek w różnych formach aktywności zbiorowej. Produkcja, konsumpcja, edukacja, rozrywka, wypoczynek, formy osiedlania się przybierają masowy charakter<sup>257</sup>.

Wspomniane wyżej szybkie i gwałtowane przemiany, zachodzą we wszystkich obszarach funkcjonowania społeczności lokalnych. Zdaniem J. Turowskiego, konsekwencje rozwoju społeczeństwa masowego, widoczne są także w społecznościach wiejskich. Zaobserwować można proces zbliżania się wsi do miasta, znacznego oddziaływania na nią przez miasto. Społeczności wiejskie nie pozostają obecnie w izolacji, nie są samowystarczalne jak w przeszłości<sup>258</sup>. Tym samym J. Turowski podziela pogląd R. Redfield'a, iż w wyniku tych zmian w społeczności wiejskiej następuje rozpad tradycyjnych więzi, odchodzenie od systemu wartości, dezorganizacja życia społecznego, zmniejszenie zakresu kontroli społecznej, utrata jej dawnych funkcji<sup>259</sup>. Jak zauważył P. Rybicki, w dobie społeczeństwa masowego, następuje zakłócenie harmonii w przestrzeni najbardziej podstawowych, konstytutywnych elementów społeczności lokalnej: w sferze materialnej, symbolicznej oraz ludzkich działań<sup>260</sup>. Z drugiej jednak strony świat społeczny zdaje się być nader

<sup>256</sup> Zob. W. Kornhauser, *The Politics of Mass Society*, Glencoe 1959, za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 230.

<sup>257</sup> Zob. P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2012, s. 202.

<sup>258</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 231.

<sup>259</sup> Zob. tamże, s. 229 i 231, zob. także R. Redfield, *The Folk Society*, „American Journal of Sociology”, t. 52, 4/1947, s. 307-308.

<sup>260</sup> Zob. P. Rybicki, *Struktura społecznego świata*, PWN, Warszawa 1979, s. 162-183.

pluralistyczny i złożony, a kwestia zupełnego zaniku społeczności lokalnych wydaje się problemem nadal otwartym.

Kolejna hipoteza, zdecydowanie mniej radykalnie ujmująca kwestię przyszłości społeczności lokalnych, określana jest mianem teorii „zaćmienia” (*eclipse of community*). Głównymi jej przedstawicielami są R. L. Warren i M. R. Stein. Stoją oni na stanowisku, że społeczności lokalne nie ulegną kompletnemu zanikowi, przetrwają, ale pełnić będą inną rolę lub funkcjonować w zmienionej formie. „Zaćmienie” społeczności lokalnych w ujęciu R. L. Warrena związane jest ze wzajemnie się przenikającymi w społeczeństwie procesami koordynacji dokonującej się w płaszczyźnie pionowej i poziomej. Na osi wertykalnej występują zależności pomiędzy jednostkami, wyspecjalizowanymi grupami lokalnymi, regionalnymi, państwowymi. Oś horyzontalna skupia w sobie wszystkie organizacje, instytucje i zrzeszenia, działające na określonym obszarze. Znaczenie koordynacji na osi poziomej ulega pomniejszeniu na rzecz rozbudowującej się koordynacji pionowej. dzieje się tak w wyniku konfliktu interesów na obu poziomach: przywódcy i kierownictwo nadrzędnych organizacji kierują się kryterium osiągnięcia zamierzonych celów, podczas gdy przywódcy lokalni koncentrują się na zaspakajaniu potrzeb mieszkańców. We współczesnym społeczeństwie, społeczność lokalna ulega „przyćmieniu” przez pogłębiające się procesy integracji pionowej w skali całego społeczeństwa<sup>261</sup>. Nieco inaczej „zaćmienie” społeczności lokalnych rozumiał M. R. Stein. Swoje stanowisko wyraża w publikacji, będącej efektem analizy amerykańskich badań w ramach *community studies*. Jego zdaniem, wynika ono ze wzrastającego systemu wzajemnych zależności tych zbiorowości od instytucji i organizacji zarówno występujących na ich terenie, jak i ponadlokalnych, zwierzchnich

---

<sup>261</sup> Zob. R. L. Warren, *Toward a Reformulation of Community Theory*, w: R. M. French (red.), *Community. A Comparative Perspective*, Itasca Ill. 1971, s. 31-48, za J. Turowski, *Społeczność...*, s. 124.

jednostek organizacyjnych. Dodatkowo, społeczność lokalna stoi wobec konieczności podporządkowania się szerszym procesom, jak: postęp techniczny, kulturalny, gospodarczy, rozwój obszarów metropolitalnych. Ostatecznym tego efektem jest stopniowa utrata jej autonomii. Funkcjonuje ona zatem nadal, ale w cieniu wszystkich wymienionych zjawisk i procesów, i aby przetrwać, zmuszona jest dostosowywać swoją politykę, formę do szerszego kontekstu społeczno – polityczno – gospodarczego<sup>262</sup>.

Zasadne wydaje się również zwrócenie uwagi na popularną w socjologii teorię społeczności „bezlokalnych” (*non-place communities*)<sup>263</sup>, zwaną także teorią uwolnienia od podłoża terytorialnego<sup>264</sup>. Podstawą tej koncepcji jest dostrzeżenie osłabienia się roli terytorium, miejsca zamieszkania w procesie kształtowania więzi społecznych. Społeczności bezlokalne nie ograniczają się do ściśle określonego terytorium funkcjonowania. Wedle reprezentantów tej hipotezy, tradycyjne społeczności lokalne, zajmujące konkretne terytorium, rozumiane holistycznie, jako pewne całości wielofunkcyjne, lokalne autarkiczne układy, ustępować będą miejsca społeczności personalnej, będącej luźniejszym układem, o wyspecjalizowanych więziach, skoncentrowane na różnych obszarach<sup>265</sup>. Tak nakreślony kierunek przemian społeczności lokalnych opiera się na diagnozie współczesnych społeczeństw zurbanizowanych. Podobnie jak szersze zbiorowości, również i społeczności lokalne wprężone zostały w procesy specjalizacji. Jednostka jest członkiem wielu różnych grup, wspólnot, społeczności, o wyspecjalizowanym charakterze, określonych celach działalności. Społeczności te nie mają charakteru terytorialnego,

<sup>262</sup> Zob. M. R. Stein, *The Eclipse of Community: An Interpretation of American Studies*, Princeton 1960, za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 232-233.

<sup>263</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 233.

<sup>264</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 106.

<sup>265</sup> Zob. tamże; J. Turowski, *Socjologia...*, s. 233.

charakteryzują się różnym zasięgiem przestrzennym<sup>266</sup>. Niemal nieograniczone możliwości komunikacji skracają dystanse, dzięki czemu możliwe jest nawiązywanie kontaktów społecznych i utrzymywanie wspólnotowych więzi bez odniesienia do linearnie wyznaczonego terytorium<sup>267</sup>.

Wspomniane wyżej procesy, stanowią współcześnie przedmiot zainteresowania wielu badaczy. Istotną rolę w osłabieniu znaczenia tradycyjnych elementów konstytutywnych społeczności lokalnej, takich jak terytorium, odgrywa Internet. Socjologowie przyglądają się przeobrażeniom tradycyjnie pojmowanych społeczności lokalnych i zastanawiają nad możliwościami funkcjonowania społeczności lokalnych w przestrzeni wirtualnej. Jak podkreśla K. Krzysztofek, „w cyberprzestrzeni nie brak mikrostruktur o charakterze plemiennym, [...] mikrostruktur powstających na substracie jakiegoś symbolu. W rzeczywistości wirtualnej pojawiają się nowe lokalności”<sup>268</sup>. Powstają nowe modele społeczności lokalnych, wśród których wyróżnić można społeczności wirtualne, ideacyjne, glokalne, czy hybrydowe<sup>269</sup>. Nie ulega wątpliwości, iż Internet stwarza nieograniczone możliwości kształtowania się więzi społecznych i powstawania wspólnot. Nieustannie tworzą się nowe sieci, nowe więzi i nowe terytoria. Jednocześnie otwartym pozostaje pytanie postawione przez M. S. Szczepańskiego i W. Ślęzak-Tazbir, czy terytorium ulega unieważnieniu, czy też nabiera nowego niefizycznego znaczenia<sup>270</sup>. Badacze również zgadzają się z faktem, iż „terytorium rozumiane jako doświadczenie członków społeczności lokalnych często przenosi się do przestrzeni cyfrowej”<sup>271</sup>. Zauważają przy tym różne aspekty

<sup>266</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 233.

<sup>267</sup> Zob. P. Starosta, *Społeczność...*, s. 106.

<sup>268</sup> K. Krzysztofek, *Wirtualna reterytorializacja: czy istnieje lokalność w cyberprzestrzeni?*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza...*, s. 402-403.

<sup>269</sup> Zob. M. S. Szczepański, W. Ślęzak-Tazbir, *Pożegnanie terytorium, powitanie sieci? Metamorfozy społeczności lokalnych*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza...*, s. 451.

<sup>270</sup> Zob. tamże, s. 442-443.

<sup>271</sup> Tamże, s. 451.

funkcjonowania lokalności w Internecie. Podkreślają, iż społeczności istniejące tylko w sieci, mogą w każdej chwili zaistnieć także w przestrzeni tradycyjnie rozumianego terytorium. Z drugiej strony, przestrzeń wirtualna może być dla realnie funkcjonujących społeczności dodatkową przestrzenią ich aktywności, mobilizacji swoich członków i komunikacji z nimi<sup>272</sup>. Uwolnienie się społeczności lokalnych od podłoża terytorialnego jest obecnie niezaprzeczalnym faktem i stanowi impuls do prowadzenia szerokich badań socjologicznych w przestrzeni Internetu oraz formułowania nowych koncepcji społeczności lokalnych.

Ostatnią, a zarazem najpopularniejszą wśród badaczy hipotezą rozwoju społeczności lokalnych, jest teoria transformacji, nawiązująca do teorii „zaćmienia”. Wśród socjologów wyraźnie zarysowany jest pogląd mówiący o tym, iż w wyniku współczesnych procesów rozwojowych, układy lokalne ulegać będą przeobrażeniom, zmianom strukturalnym. Społeczności lokalne nie zanikną, ale funkcjonować będą w innej formie.

Teorie transformacji akcentują niejednokrotnie konsekwencje rozwoju wielkich ośrodków miejskich, takie jak: zacieranie się granic między wsią i miastem, „wchłanianie” społeczności lokalnych przez miasto, czy występowanie wiejsko-miejskich elementów strukturalnych w układach lokalnych. Hipotezy te nawiązują do dychotomii przedindustrialna wieś i nowoczesne miasto oraz prognozują powstanie społeczności lokalnych opierających się na powiązaniach i organizacjach formalnych. Przybliżyć w tym miejscu należy za J. Turowskim poglądy niektórych amerykańskich badaczy: M. Janowitza, L. Wirtha, czy MacIvera. Jak podkreśla M. Janowitz, tradycyjnie rozumiana społeczność lokalna ulega przeobrażeniom w wyniku postępującej industrializacji. Dotychczasowe oblicze więzi i form przynależności lokalnej zmienia się pod wpływem

---

<sup>272</sup> Tamże.



oddziaływania miejskich stylów życia i wzrostu znaczenia różnych form przynależności zawodowej, zrzeszeniowej, związkowej<sup>273</sup>. Ujęcie L. Wirtha również nawiązuje do odmiennych sposobów życia w mieście i na wsi oraz koncentruje się na aspekcie socjopsychologicznym. Według niego kierunek przemian wyznaczany jest przez zmiany w osobowości. Obecnie obserwować możemy przeobrażenia od społeczności z wiejskim typem osobowości do społeczności z miejskim typem osobowości<sup>274</sup>. Bardziej dokładną analizę przeprowadził MacIver. Według jego diagnozy, następuje przejście od społeczności lokalnych, w których zasadniczą rolę odgrywają stosunki pokrewieństwa, zajmowana pozycja i załączkowy podział pracy do społeczności, których organizację determinuje postęp technologiczny, ruchliwość społeczna, grupy celowe, formalna kontrola społeczna<sup>275</sup>.

Inne hipotezy mieszczące się w tym nurcie, posługujące się kategorią stosunków społecznych, sugerują, iż społeczności lokalne funkcjonować będą w formie nieformalnych więzi i pierwotnych grup sąsiedzkich. Koncepcje te należy odnieść także do rzeczywistości dużych aglomeracji miejskich oraz możliwości rozwoju grup lokalnych w przestrzeni miasta. Przykładem mogą być studia S. Riemera, który stwierdza, że relacje bezpośrednie nie zostaną zupełnie wyparte przez kontakty formalne. Pozostaną one w takich grupach jak: rodzina, sąsiedztwo, miejsce pracy. Badacz nie neguje wzrostu znaczenia stosunków formalnych, ale uznaje je za czasowe, „zadaniowe” oraz współistniejące z relacjami osobowymi<sup>276</sup>. Podobne procesy dostrzega P. Rybicki. O ile w tradycyjnej społeczności lokalnej stosunki osobowe równoważyły powiązania formalne,

<sup>273</sup> Zob., M. Janowitz, *Introduction...*, s. 13-19, za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 234.

<sup>274</sup> Zob. L. Wirth, *Towards a Definition of the Local Community*, w: E. P. Worsley (red.), *Modern Sociology. Introductory Readings*, Harmondsworth, Middlesex 1978, s. 411-413, za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 235.

<sup>275</sup> Zob. tamże.

<sup>276</sup> S. Riemer, *Urban Personality – Reconsidered*, w: M. B. Gussman (red.), *Community Structure and Analysis*, Nowy York 1959, s. 443, za J. Turowski, *Socjologia...*, s. 236.

o tyle w społecznościach zurbanizowanych, relacja ta nie jest już równorzędna. Następuje widoczne rozdzielenie relacji nieformalnych i formalnych. Stosunki bezpośrednie istnieją nadal, ale w grupach sąsiedzkich, przyjacielskich, w rodzinie. Dominują nad nimi zdepersonalizowane stosunki rzeczowe<sup>277</sup>. Należy w tym miejscu zauważyć, iż współczesne miasto również może stwarzać warunki sprzyjające dla powstawania bądź integrowania lokalnych społeczności. Jest to uzależnione od wielkości miasta i struktury ludności zamieszkującej jego określoną część. Problem ten jednak zasługuje na odrębne opracowanie i wykracza poza główne wątki niniejszej rozprawy.

Problematyka przeobrażeń społeczności lokalnych w Polsce winna być analizowana z uwzględnieniem jeszcze innego aspektu. Słusznie stwierdza E. Łojko, iż rozwój społeczności lokalnych w polskiej rzeczywistości nie przebiegał systematycznie i w sposób naturalny: „w epoce PRL dochodziło bowiem do zderzenia się dwóch odmiennych mechanizmów kształtowania norm i wartości grupowych, co w istotnym stopniu przyczyniło się do rozpadu więzi społecznych i dezorganizacji zbiorowości lokalnych”<sup>278</sup>. W przewidywaniu przyszłości społeczności lokalnych w Polsce, należy zatem wziąć pod uwagę nie tylko postęp cywilizacyjny, ale także nawyki i postawy, które ukształtowane zostały w kilkudziesięcioletnim okresie realnego socjalizmu. Ówczesny system opierał się na ideologicznym projekcie ukształtowania homogenicznego społeczeństwa, dlatego też nie było w przestrzeni społecznej miejsca dla pluralizmu, różnorodności, czy odmienności interesów. Aspiracje jednostek i poszczególnych grup miały harmonijnie współgrać z interesem państwa wyrażonym przez władze<sup>279</sup>. Odrzucenie różnorodności,

<sup>277</sup> Zob. P. Rybicki, *Spoleczeństwo miejskie*, PWN, Warszawa 1972, s. 300-301.

<sup>278</sup> E. Łojko, *Socjologiczne...*, s. 52.

<sup>279</sup> Zob. H. Bojar, *Mniejszości społeczne w państwie i społeczeństwie III Rzeczypospolitej Polskiej*, Monografie FNP, Wrocław 2000, s. 80-90.

unieważnienie jej w przestrzeni publicznej oraz całościowa kontrola państwa nad życiem jednostki we wszystkich jego wymiarach, znalazły swoje odzwierciedlenie również na poziomie mezo-, w przestrzeni funkcjonowania społeczności lokalnych. Tradycyjnie ukształtowane własne systemy wartości środowisk lokalnych, przeciwstawione zostały odgórnie narzuconym, abstrakcyjnym normom i wartościom ideologii socjalizmu. Kreowane przez system socjalistyczny normy i wartości stawały się elementem świadomości, wypierając wartości lokalne. Konsekwencje takiego stanu rzeczy dotyczyły zarówno płaszczyzny aktywności społecznej, jak i sfery psychospołecznej. Następstwem tego długoletniego procesu było ubezwłasnowolnienie społeczności lokalnych, odebranie im należnej autonomii i możliwości samodzielnego organizowania życia swojej prywatnej ojczyzny. Wykształciły się postawy wyuczzonej bezradności, osłabione zostały więzi społeczne i poczucie przynależności do lokalnego środowiska<sup>280</sup>.

Analiza socjologiczna powinna uwzględniać konsekwencje okresu zaborów, epoki socjalizmu oraz drogę, którą społeczności lokalne musiały przejść w procesie transformacji systemowej. Rozwój samorządności wymaga od członków społeczności prolokalnej postawy, umiejętności artykułowania swoich potrzeb, zdolności do samoorganizacji i gotowości do działania na rzecz wspólnego dobra. Brak sprzyjających warunków do kształtowania wyżej wymienionych postaw i kompetencji, do późniejszych trudności w funkcjonowaniu w nowych warunkach. Współczesne procesy rozwojowe należy zatem skonfrontować z tym, jak społeczności lokalne radzą sobie z przeszłością i jak odnajdują się w dzisiejszej rzeczywistości społecznej. Nie ulega wątpliwości, iż pełnią one istotną rolę w budowaniu ładu społeczno – politycznego.

---

<sup>280</sup> Zob. E. Łojko, *Socjologiczne...*, s. 52-54.

Wszystkie hipotezy i koncepcje w zakresie transformacji społeczności lokalnych posiadają, zdaniem J. Turowskiego, kilka zasadniczych cech. Podkreślają one uniwersalny charakter społeczności lokalnych, ale jednocześnie zauważają zanik tradycyjnej organizacji tej struktury, opartej na nieformalnych kontaktach. Tradycyjne powiązania i podstawy istnieją nadal, ale w ograniczonym zakresie. Ustępują miejsca dominującym stosunkom rzeczowym, które swoim zasięgiem obejmują coraz większe obszary terytorialne i coraz większą liczbę grup lokalnych. Ponadto, wskazuje się na postępujące różnicowanie się społeczności miejskich (małomiasteczkowe, wielkomiejskie), funkcjonujących w ramach różnych form samorządu terytorialnego (także jednostek pomocniczych)<sup>281</sup>.

Opisane powyżej tendencje rozwojowe społeczności lokalnych oraz hipotezy dotyczące ich przeobrażeń mają charakter obiektywny i powszechny. Nie ulega wątpliwości, iż zmiany zachodzące w obliczu społeczności lokalnych są dynamiczne i różnorodne. Problem ten zajmuje szczególne miejsce w kręgu zainteresowania socjologii. Ma on także istotne znaczenie z punktu widzenia niniejszej dysertacji. Rozwój społeczności lokalnej w kontekście funkcjonowania instytucji samorządu terytorialnego jest ściśle związany z szerszym kontekstem społecznym.

---

<sup>281</sup> Zob. J. Turowski, *Socjologia...*, s. 237.

## 5. PODMIOTOWOŚĆ SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Podmiotowość znajduje się w kręgu zainteresowania wielu myślicieli. Refleksja naukowa bogata jest w próby określenia znaczenia, czy sformułowania koncepcji podmiotowości. Obecność pojęcia podmiotowości w dorobku intelektualnym w następujący sposób zarysowuje P. Sztompka: „*Pojęcie podmiotowości [...] w antropologii filozoficznej oznacza, jak się wydaje, przeciwieństwo reifikacji, uprzedmiotowienia jednostki i podjęte zostaje przez te kierunki, które akcentują wolność, kreatywność, dezalienację człowieka. W epistemologii oznacza odrzucenie mechanistycznej teorii odbicia i podkreślenie czynnej roli poznającego rozumu. W historiozofii oznacza sprzeciw wobec fatalizmu i determinizmu, a także finalizmu czy providencjonalizmu, na rzecz perspektywy aktywistycznej i posybilistycznej. [...] W psychologii [...] staje się natomiast kategorią centralną tych teorii, które stawiają akcent na tożsamość jednostki, jej samoświadomość, niepowtarzalną identyczność, słowem – na bycie sobą. [...] W naukach politycznych [...] pojawia się jako antyteza manipulacji, uprzedmiotowienia i ubezwłasnowolnienia obywateli. Jest tu symbolem samorządności, współuczestnictwa politycznego, autonomii jednostek i grup społecznych*”<sup>282</sup>.

We współczesnej polskiej refleksji naukowej poświęcono jak dotąd wiele uwagi problematyce funkcjonowania samorządu terytorialnego od momentu jego restytucji. Zagadnienie to wiąże się bezpośrednio z kwestią wpływu tak zorganizowanej rzeczywistości społecznej na środowiska lokalne oraz zmiany i procesy zachodzące w ich obrębie, jak np.: poziom mobilizacji społecznej, partycypacji, urzeczywistniania idei samorządności, kształtowania własnego rozwoju.

<sup>282</sup> P. Sztompka, *Socjologiczna teoria podmiotowości*, w: P. Buczkowski, R. Cichocki (red.), *Podmiotowość: możliwość, rzeczywistość, konieczność*, Poznań 1989, s. 11-12.

Badacze zgodnie podkreślają, iż przywrócenie instytucji samorządowych stanowiło jednocześnie początek rewitalizacji społeczności lokalnych. Innymi słowy, odzyskały one należną im podmiotowość prawną oraz uzyskały możliwość manifestowania i kształtowania swojej podmiotowości subiektywnej, przejawiającej się w aktywnym działaniu na rzecz swojej wspólnoty. Moment ten otworzył nowe perspektywy badań społeczności lokalnych. Aktualnym pozostaje pytanie, na ile mieszkańcy poszczególnych środowisk lokalnych korzystają z przysługującej im podmiotowości, czy i jak ją realizują w codziennym życiu.

Ze względu na niejednoznaczność terminu podmiotowość oraz jego konotacje bardziej filozoficzne aniżeli socjologiczne, zasadne wydaje się w tym miejscu jego sprecyzowanie. W niniejszej części rozprawy ukazana zostanie socjologiczna perspektywa analizy podmiotowości. Niezbędne jest wskazanie jak należy rozumieć pojęcie upodmiotowienia społeczności lokalnej, w czym się ono urzeczywistnia, jaki jest jego zasięg.

Umieszczenie pojęcia podmiotowości przez P. Sztompkę w obszarze różnych dyscyplin naukowych ukazuje, jego interdyscyplinarny charakter. Pomimo trudności, jakie sprawia jego precyzyjne zdefiniowanie, zajmuje ono istotne miejsce w analizie socjologicznej. W dyskursie naukowym odnoszącym się do podmiotowości, kluczowe znaczenie mają relacje pomiędzy jednostką, a zbiorowością; zagadnienie natury człowieka oraz istoty społeczeństwa. Przyjmując perspektywę socjologiczną, odróżnić należy zatem podmiotowość jednostki i podmiotowość społeczną. Wiele dylematów współczesnej socjologii koncentruje się na kwestiach podmiotowej aktywności jednostki oraz natury rzeczywistości społecznej; podmiotu indywidualnego w relacji do struktur systemu społecznego.

Z perspektywy socjologii, podmiotowość zdefiniować można za R. A. Podgórskim jako „*zdolność jednostki lub zbiorowości społecznej do wywierania wpływu na strukturę społeczną, to także podatność tej struktury na wpływ; podmiotowość jest wypracowana, a nie dana raz na zawsze*”<sup>283</sup>. Autor podkreśla tym samym, iż podmiotowość nie posiada cechy stałości, czy statyczności. Podmiotowość oznacza spontaniczne, autonomiczne, kreatywne, wolne i odporne na różnorodne manipulacje, uczestnictwo jednostki lub zbiorowości w życiu społecznym<sup>284</sup>.

W kontekście niniejszej rozprawy istotne jest rozróżnienie na podmiotowość jednostki i podmiotowość społeczną. Sprecyzować je można za K. Wieleckim, który podjął się naukowej refleksji nad społecznymi problemami ujawniającymi się w relacji jednostka-zbiorowość (indywidualizm a kolektywizm). Podmiotowość indywidualną rozumieć należy jako „*stan jednostki, jej systemu wartości, kompetencji i sposobów pozostawania w relacjach z innymi, który sprzyja zarówno samorozwojowi, jak i dobru innych*”<sup>285</sup>. Podmiotowość społeczna to z kolei „*stan społeczeństwa, w którym dobro wspólne i dobro poszczególnych ludzi jest w symbiotycznym związku, w którym społeczeństwo stwarza przesłanki do rozwoju jednostek, a jednostki przyczyniają się do rozwoju innych jednostek i całego społeczeństwa*”<sup>286</sup>. Podmiotowość społeczna posiada zatem dwa aspekty. Pierwszy dotyczy podmiotowego charakteru ładu społecznego, który stanowiony jest przez poszczególne jednostki, grupy, warstwy i inne segmenty struktury społecznej. Poziom podmiotowości odnosi się w tym wymiarze do zakresu udziału jednostek, grup, warstw społecznych w tworzeniu tegoż ładu. Drugi aspekt

<sup>283</sup> R. A. Podgórski, *Analiza pojęcia podmiotowości*, w: tenże, *Socjologia. Makrostruktury*, Wydawnictwo Naukowe CONTACT, Poznań–Warszawa–Olsztyn 2011, s. 12.

<sup>284</sup> Zob. tamże.

<sup>285</sup> K. Wielecki, *Narcyzm, podmiotowość i demokracja*, w: tenże (red.), *Wybrane problemy demokracji i podmiotowości*, Wydawnictwo APS, Warszawa 2010, s. 48.

<sup>286</sup> Tamże.

dotyczy tego, na ile określony ład społeczny umożliwi kształtowanie się podmiotowości indywidualnej i grupowej. Podmiotowość rozumiana jest jako dobro, którego dostępność jest społecznie regulowana, a zatem o jej poziomie decydują zasady dostępu do tworzenia ładu społecznego<sup>287</sup>. Dla K. Wieleckiego, podmiotowość ma charakter relacyjny<sup>288</sup>. Pojedynczego człowieka nie da się określić w separacji od zbiorowości ludzkiej: „*naturą jednostki jest, iż pozostaje ona w relacji ze społeczeństwem. Naturą zaś społeczeństwa jest to, iż jest bytem relacyjnym. [...] jest kreowane w toku stosunków społecznych między jednostkami. Potem zaś [...] jest czynnikiem, obok autonomicznej działalności podmiotu, kreującym podmiot*”<sup>289</sup>.

Poza wymiarem indywidualnym i społecznym, podmiotowość można rozpatrywać także w aspekcie świadomościowym oraz behawioralnym. Pierwszy aspekt odnosi się do poczucia sprawstwa i zdolności do działania, które warunkowane są przez nabyte w drodze socjalizacji dyspozycje psychologiczne oraz doświadczenia jednostek, mogące wzmacniać bądź osłabiać te dyspozycje<sup>290</sup>. W behawioralnym wymiarze podmiotowości uwaga badacza koncentruje się na prezentowanych przez jednostki postawach w życiu publicznym. Określenie poziomu podmiotowości możliwe jest zatem przy zastosowaniu badań partycypacji społecznej<sup>291</sup>.

Zasadne wydaje się w tym miejscu wskazanie kilku wybranych koncepcji podmiotowości obecnych na gruncie socjologii polskiej i zagranicznej. Krótki przegląd koncepcji klasyków socjologii pozwala

<sup>287</sup> Zob. K. Wielecki, *Podmiotowość w dobie kryzysu postindustrializmu*, Centrum Europejskie UW, Warszawa 2003, s. 320-321.

<sup>288</sup> Zob. K. Wielecki, *Narcyzm...*, s. 48.

<sup>289</sup> K. Wielecki, *Podmiotowość...*, s. 347.

<sup>290</sup> Zob. Ł. Wołyniec, *Podmiotowość jako wyraz odpowiedzialności społeczności za swój los. Wybrane przykłady z województwa podlaskiego*, w: R. Geisler (red.), *Odpowiedzialność – przestrzeń lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, biznesu i polityki*, Instytut Socjologii Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2012, s. 48.

<sup>291</sup> Zob. tamże.



na ukazanie najważniejszych problemów społecznych znajdujących się w kręgu problematyki podmiotowości.

W dorobku socjologii polskiej wyróżnić można koncepcję orientacji na podmiotowość M. Ziółkiewskiego. Autor podjął próbę włączenia pojęcia podmiotowości do analizy socjologicznej, wykorzystując zaczerpnięty z psychologii społecznej termin „orientacja”. Pojęcie podmiotowości zawiera się w jednym z wymiarów, służących do opisu mentalności społecznej, która z kolei stanowi jeden z trzech czynników, wymagających uwzględnienia przy wyjaśnianiu funkcjonowania życia społecznego<sup>292</sup>. Pozostałe, obok mentalności społecznej, rozumianej jako „*cechy jednostek, ukształtowane i odporne na zmiany cechy osobowościowe [...] większości członków społeczeństwa*”<sup>293</sup>, czynniki wpływające na kształt życia społecznego to: wpływ przywódców oraz mechanizmy i prawidłowości systemu społecznego<sup>294</sup>. Pojęcie orientacji zostało z kolei przez badacza zdefiniowane jako zgeneralizowana tendencja „*do postrzegania, wartościowania, odczuwania i reagowania na rzeczywistość społeczną*”<sup>295</sup>. Wracając do kategorii podmiotowości w omawianym kontekście, autor umiejscawia ją w szeregu wymiarów mentalności społecznej: indywidualizm-kolektywizm, produktywność–receptywność, produktywność – roszczeniowość i wreszcie podmiotowość–podporządkowanie<sup>296</sup>. Według M. Ziółkowskiego, istotą podmiotowości jest „*kontrola i wywieranie wpływu na własny los oraz na otoczenie*”<sup>297</sup>. Za przeciwieństwo podmiotowości uznać można bezradność (brak możliwości wywierania zamierzonego wpływu przez jednostkę) lub podporządkowanie, wynikające

<sup>292</sup> Zob. R. Cichocki, *Podmiotowość w społeczeństwie*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2003, s. 38-39.

<sup>293</sup> M. Ziółkowski, *Orientacje indywidualne a system społeczny*, w: J. Reykowski, K. Skarżyńska, M. Ziółkowski, *Orientacje społeczne jako element mentalności*, Poznań 1990, s. 54.

<sup>294</sup> Zob. tamże, s. 54-55.

<sup>295</sup> Tamże, s. 57.

<sup>296</sup> Zob. R. Cichocki, *Podmiotowość...*, s. 39.

<sup>297</sup> J. Koralewicz, M. Ziółkowski, *Mentalność Polaków. Sposoby myślenia o polityce, gospodarce i życiu społecznym 1988-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 44.

z oddziaływania manipulacji, jakiejś zewnętrznej siły determinującej sytuację człowieka<sup>298</sup>. Tak ujmowana koncepcja podmiotowości została zastosowana w badaniach dotyczących trzech wymiarów życia jednostki: centralnego systemu politycznego, społeczności lokalnej oraz rodziny. Założono, iż we wszystkich tych sferach życia mogą występować zarówno orientacje na podmiotowość, jak i na podporządkowanie. Upodmiotowienie społeczeństwa w zamyśle autora koncepcji to system wartości, który wytwarza „oczekiwanie respektowania wolności osobistych jednostki, jej autonomii (samokierowania) i samodzielności w działaniu oraz tolerancji i możliwości wpływania na decyzje osób i instytucji sprawujących władzę”<sup>299</sup>. Orientację na podporządkowanie, będącą przeciwieństwem podmiotowości, rozumieć należy zatem jako różne formy przymusu, podległość, uzależnienie od osób sprawujących władzę, uleganie kontroli zewnętrznej, podkreślanie nietolerancji i centralizacji procesu decyzyjnego<sup>300</sup>.

Na uwagę zasługuje również koncepcja P. Buczkowskiego, który również odwołuje się do pojęcia alienacji, ale punktem wyjścia czyni konfliktową perspektywę analizy społeczeństwa. Definiuje podmiotowość jako „możliwość realizowania własnych preferencji podmiotu w warunkach konkurowania z innymi podmiotami”<sup>301</sup>. Badacz przyjął, iż wskazać można trzy najważniejsze źródła zróżnicowania współczesnych społeczeństw, będące podstawą konfliktów: posiadanie narzędzi produkcji, posiadanie narzędzi przymusu i posiadanie narzędzi kształtowania przekonań. Wszystkie trzy mogą stanowić zarówno źródło alienacji społecznej, jak i podmiotowości. Nieodłącznym składnikiem podmiotowości są konflikty. Związane są one z sytuacjami społecznymi, które

<sup>298</sup> Zob. tamże.

<sup>299</sup> Tamże, s. 142.

<sup>300</sup> Tamże, s. 143.

<sup>301</sup> R. Cichocki, *Podmiotowość...*, s. 41.

wymagają od jednostki każdorazowego odniesienia się do jej preferencji związanych z jej interesami społecznymi lub systemem wartości<sup>302</sup>. Innym wymiarem występowania konfliktów w kontekście podmiotowości są trzy warstwy społeczeństwa globalnego (indywidualna, grupowa i ogólnospołeczna). Każda z warstw jest zorganizowana na podstawie właściwych dla siebie zasad, interesów i systemów wartości. Konflikty podmiotowości występować mogą zarówno w ramach poszczególnych warstw, jak i pomiędzy nimi.<sup>303</sup>

Wśród koncepcji podmiotowości polskich badaczy nie można pominąć socjologicznej teorii podmiotowości P. Sztompki. Pojęcie podmiotowości definiuje on jako *„istotny, aktywny wpływ działań ludzkich na kształt struktury społecznej. Od tego podstawowego sensu wywodzą się pewne znaczenia pochodne, np. podmiotowość jednostek, klas, mas, ruchów społecznych – rozumiana jako zdolność (dysponowania środkami, umiejętnościami, motywacjami) do wywierania wpływu na kształt struktury społecznej, lub podmiotowość społeczeństwa, rozumiana jako podatność struktur społecznych na tego rodzaju wpływy (ich plastyczność, reformowalność)”*<sup>304</sup>. Socjologiczne znaczenie kategorii podmiotowości jest przez P. Sztompkę wyjaśniane poprzez wzajemne relacje działań i struktur. Nawiązuje tu Sztompka do przytoczonego wyżej rozumienia podmiotowości K. Wieleckiego. Podmiotowość jest właściwością społeczeństwa, polegającą na zdolności do samoprzekształcania się. Podkreślając relacyjny charakter działań i struktur, należy zauważyć, że zdolność ta nie odnosi się tylko do jednostek, grup i zbiorowości, ani tylko do struktur społecznych. Podmiotowość jest efektem zdolności, mobilizacji, umiejętności, aktywności,

---

<sup>302</sup> Zob. tamże.

<sup>303</sup> Zob. tamże.

<sup>304</sup> P. Sztompka, *Socjologiczna...*, s. 12-13.

kompetencji poszczególnych jednostek i struktur, w ramach których one funkcjonują<sup>305</sup>.

W kontekście teorii podmiotowości P. Sztompki, określonej przez autora dialektyczną, wskazać można siedem głównych założeń. Pierwsze, które zostało już wyżej wspomniane, odnosi się do wzajemnej relacji działań i struktur. Drugie założenie mówi o tym, iż działania i struktury mają charakter procesowy, następujący w kolejnych etapach rozwoju historii. Kategoria podmiotowości jest dynamiczna i powinna być odczytywana w kontekście ciągłej zmienności oraz stawania się społeczeństwa. Trzecia teza zakłada aktywizm zarówno podmiotów indywidualnych i zbiorowych, jak i warunków strukturalnych, które mogą być przez jednostki i grupy kształtowane. Po czwarte, P. Sztompka podkreśla społeczny charakter podmiotów podejmujących działalność na rzecz modyfikacji struktur. Piąte założenie dotyczy charakteru sytuacji, w której działają poszczególne podmioty. Struktury nie determinują jednoznacznie działania podmiotów, stwarzają jedynie pewne możliwości. Poszczególne podmioty muszą dokonać wyboru określonego działania. Szósta teza podkreśla znaczenie działań spontanicznych i żywiołowych w kontekście przekształceń w poszczególnych strukturach. Ostatnie założenie odnosi się do aksjologicznego wymiaru podmiotowości oraz różnych wymiarów emancypacji człowieka (np. grup upośledzonych, klas i warstw społecznych, grup etnicznych i religijnych itp.)<sup>306</sup>.

Kategoria podmiotowości znajduje swoje odbicie nie tylko w refleksji naukowej socjologów polskich, ale także w socjologii światowej. Zaznaczyć trzeba, że w odróżnieniu od wymienionych wyżej „autonomicznych” koncepcji podmiotowości, zagraniczni badacze rzadko

---

<sup>305</sup> Zob. P. Sztompka, *Analiza...*, s. 587-590.

<sup>306</sup> Zob. tamże; R. Cichoński, *Podmiotowość...*, s. 41-43; P. Sztompka, *Socjologiczna...*, s. 12-13.

wprost formułują teorie dotyczące podmiotowości. Niejednokrotnie, przyjmowane przez nich założenie o podmiotowości, wyprowadzić należy z kontekstu prezentowanego przez nich stanowiska teoretycznego, dotyczącego szerszych problemów społecznych. Pozostając przy zagadnieniu podmiotowości w relacji jednostka-szersza zbiorowość (społeczeństwo), wskazać wypada, przynajmniej w ogólnym zarysie, kilka odniesień do podmiotowości, obecnych w dorobku współczesnej socjologii anglojęzycznej.

Problem podmiotowych czynników przekształceń struktur społecznych obecny jest m. in. w pracach R. Mertona. Jako reprezentant funkcjonalizmu, w zasadzie odrzuca on założenie o podmiotowości, dostrzega jednak pewne zjawiska i procesy, które stoją w sprzeczności z jego własną orientacją teoretyczną. Funkcjonalistów charakteryzuje przekonanie, iż struktury społeczne determinują działania podejmowane w ramach określonych systemów społecznych. Założenia te zaprzeczają możliwości podmiotowego kształtowania struktur i systemów społecznych przez aktywność jednostkową i zbiorową. R. Merton zauważa jednak, iż w rzeczywistości społecznej dostrzec można działania niezdeterminowane przez struktury. Istnieją zatem źródła dynamizmu społecznego niemające pochodzenia strukturalnego (np. napięcia, konflikty), działania autonomiczne w pewnym zakresie wobec systemu. Pomimo, że R. Merton nie wychodzi poza prezentowaną przez siebie perspektywę socjologiczną, to jego stanowisko nabiera cech umiarkowania i dopuszcza istnienie podmiotowych aspektów działań społecznych<sup>307</sup>.

W teorii strukturacji A. Giddensa również odnaleźć można pewne założenia dotyczące podmiotowości. Teoria ta stanowi poniekąd próbę syntezy dwóch teorii socjologicznych: teorii struktury i teorii działania

---

<sup>307</sup> Zob. R. Cichoński, *Podmiotowość...*, s. 79-85; R. Merton, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa 2002, s. 185-186 oraz 459-476.

społecznego<sup>308</sup>. Zaproponowane przez A. Giddensa pojęcie działania „nie oznacza intencji, jakimi kierują się ludzie, coś czyniąc, lecz przede wszystkim ich zdolność do czynienia tego [...]. Działanie to wywoływanie zdarzeń, których sprawcą jest podmiot, w tym wszakże sensie, że w każdym momencie swej czynności mógłby postąpić inaczej”<sup>309</sup>. Kryterium uznania jednostki za podmiot działania jest jej podmiotowa interwencja oraz świadomość indywidualna<sup>310</sup>. Zdolność do interwencji, do działania oznacza zdolność do „powodowania różnicy w dotychczasowym stanie rzeczy lub ciągu zdarzeń”<sup>311</sup>. Bez interwencji jednostki nie może dojść do jakiegokolwiek zdarzenia<sup>312</sup>. Autor wprowadza także pojęcie refleksyjnego monitoringu działalności jednostki, które oznacza właściwość obejmującą zarówno postępowanie jednostki, jak i innych aktorów społecznych. Jednostki nie tylko monitorują przebieg swojego działania, ale także oczekują podobnego działania od innych, kontrolują warunki fizyczne i społeczne, w których się poruszają<sup>313</sup>. W innym miejscu Giddens stwierdza: „nawet najbardziej utrwalone zwyczaje, najbardziej nienaruszalne normy społeczne, wiążą się ze stałym i szczegółowym refleksyjnym namysłem. [...] We wszystkich typach społeczeństw jednostki dystansują się od reguł i zasobów, [...] tradycja jest ustawicznie interpretowana, reinterpretowana i przedstawiana w postaci pewnych uogólnień”<sup>314</sup>. Człowiek korzysta zatem ze swej podmiotowości, przetwarzając zastane wzorce kulturowe. Esencją rozumienia kategorii podmiotowości A. Giddensa jest teza, iż każdy kontakt społeczny jest elementem

<sup>308</sup> Zob. R. Cichocki, *Podmiotowość...*, s. 98; K. Wielecki, *Podmiotowość...*, s. 35.

<sup>309</sup> A. Giddens, *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturacji*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2003, s. 47.

<sup>310</sup> Zob. R. Cichocki, *Podmiotowość...*, s. 100.

<sup>311</sup> A. Giddens, *Stanowienie...*, s. 53.

<sup>312</sup> Zob. tamże, s. 47.

<sup>313</sup> Zob. tamże, s. 43.

<sup>314</sup> A. Giddens, *Nowe zasady metody socjologicznej. Pozytywna krytyka socjologii interpretatywnych*, Kraków 2001, s. 17.

ciągłego stawania się na nowo całego społeczeństwa. Siłą sprawczą tego procesu jest istota ludzka, a „każdy (kompetentny) członek społeczeństwa pozostaje praktycznym teoretykiem społecznym”<sup>315</sup>.

Koncepcja podmiotowości stanowi istotny element refleksji naukowej kanadyjskiego filozofa Ch. Taylora. Ma ona charakter bardziej filozoficzny, nie mniej zasługuje na uwzględnienie. Autor konstruuje swoją koncepcję podmiotowości w kontekście jej podstaw moralnych, w perspektywie wartości towarzyszących człowiekowi w epoce nowoczesności. W swoim obszernym dziele, jak sam pisze, próbuje określić nowoczesną tożsamość, której przypisuje trzy cechy: nowoczesne rozumienie wewnętrżności, afirmację zwyczajnego życia i ekspresywną koncepcję natury jako wewnętrznego źródła moralnego. Nowoczesna wewnętrżność człowieka oznacza, że jest on istotą obdarzoną określoną głębią – podmiotem<sup>316</sup>. Definiuje on zatem podmiotowość jako podmiot działania, czyli osobę<sup>317</sup> lub jak powiada K. Wielecki jako właściwość człowieka, oznaczającą „realizowaną gotowość do podmiotowego życia”<sup>318</sup>. Ograniczając się jedynie do syntetycznego ujęcia filozoficznej analizy Ch. Taylora, rozumienie przez niego idei podmiotowości określić można za K. Wieleckim jako „perspektywę wzbogacającą przemiany tożsamości, w kierunku przypomnienia zapomnianych wartości i autointerpretacji w ich świetle”<sup>319</sup>. Ponadto, w ujęciu Ch. Taylora podmiotowość ma charakter relacyjny. Człowiek nie doskonali jej samodzielnie, ale w relacji do innych osób, oddziałujących na samookreślenie jednostki<sup>320</sup>.

<sup>315</sup> Tamże, s. 36, zob. także K. Wielecki, *Podmiotowość...*, s. 283.

<sup>316</sup> Zob. Ch. Taylor, *Źródła podmiotowości. Narodziny tożsamości nowoczesnej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 4-5.

<sup>317</sup> Zob. tamże, s. 10.

<sup>318</sup> K. Wielecki, *Podmiotowość...*, s. 291.

<sup>319</sup> Tamże.

<sup>320</sup> Zob. Ch. Taylor, *Źródła...*, s. 70.

Powyżej dokonano krótkiego zarysu rozwoju idei podmiotowości w wybranych poglądach socjologiczno-filozoficznych oraz próby określenia znaczenia tego pojęcia. Analiza ta dowodzi, iż niejednokrotnie towarzyszy ono socjologom w rozważaniach teoretycznych oraz próbach odniesienia ich do rzeczywistości społecznej. Nie ulega wątpliwości, iż w toku dalszych rozważań możliwe byłoby przywołanie wielu innych stanowisk teoretycznych zorientowanych na wyjaśnienie znaczenia pojęcia podmiotowości w życiu społecznym. Nie mniej ze względu na ograniczenia niniejszej dysertacji, wybrano tylko niektóre. Wydaje się, że już to pobieżne spojrzenie ukazuje bogactwo tej problematyki w dorobku socjologii.

Celem podsumowania niniejszej części rozprawy, przejść należy do wyjaśnienia pojęcia upodmiotowienia społeczności lokalnej. W kontekście powyższych rozważań, podmiotowość społeczności lokalnej rozumiana jest przez autora jako jej pewna właściwość i zdolność do podejmowania aktywnych działań na rzecz wspólnoty oraz do wywierania realnego wpływu na kształtowanie rozwoju lokalnego. Restytucja samorządu terytorialnego umożliwiła pojawienie się odpowiednich warunków dla realnego upodmiotowienia grup lokalnych. Jak podkreśla A. Piekara „dzięki decentralizacji możemy stać się bardziej kreatywni i odpowiedzialni za nasze sprawy, które już od nas zależą”<sup>321</sup>. Podmiotowość w sensie prawnym nie jest natomiast, o czym już wcześniej wspomniano, tożsama z podmiotowością społeczną. Ważny jest subiektywny wymiar podmiotowości, poczucie dysponowania określonymi możliwościami do przekształcania rzeczywistości. Wobec powyższego, zasadniczymi wymiarami upodmiotowienia społeczności lokalnej są: po pierwsze, wewnętrzne poczucie sprawstwa, a po drugie, konkretne działania jednostek, grup i całych wspólnot lokalnych, w tym

---

<sup>321</sup> A. Piekara, *Funkcje...*, s. 6.



także władz samorządowych. Znaczenie tak ujmowanego upodmiotowienia objawia się w tym, iż *„poszerza i urealnia zakres wolności i kreatywności, tak poszczególnych obywateli, jak i ich organizacji i instytucji lokalnych. Upodmiotowiony obywatel, [...] widząc – prawnie mu zapewnione – realne i konkretne możliwości współdecydowania i wpływania w zakresie spraw i potrzeb lokalnych, dostrzega sensowność angażowania się w te sprawy”*<sup>322</sup>. Podmiotowość społeczności lokalnej przejawia się zatem w jej zdolności do samoorganizacji, która jest możliwa dzięki podejmowaniu przez członków społeczności dialogu na temat ważnych dla wspólnoty spraw; niezależnej działalności grup celowych i zrzeszeń obywateli oraz istnieniu przestrzeni artykulacji wspólnych interesów<sup>323</sup>. Upodmiotowiona społeczność lokalna nie ulega manipulacjom, ale z determinacją podejmuje inicjatywy na rzecz wspólnego dobra. Jest to społeczność charakteryzująca się wysokim zaangażowaniem w życie wspólnoty mieszkańców, którzy mają poczucie bycia podmiotem, a nie przedmiotem otaczających ich procesów i zjawisk. Podmiotowość można zatem uznać za cechę, charakteryzującą społeczność lokalną w wymiarze subiektywnym (poczucie sprawstwa), obiektywnym (konkretne działania na rzecz wspólnoty), a jednocześnie za warunek wysokiego poziomu partycypacji społecznej i kształtowania społeczeństwa obywatelskiego<sup>324</sup>. Słusznie podkreśla M. Wieruszewska, iż *„poczucie podmiotowości i przeświadczenie o wpływie na różne sfery życia zgodne z własnymi lub uznawanymi standardami, wspomagają się wzajemnie i minimalizują rozmaite doświadczenia uzależnienia,*

<sup>322</sup> Tamże, s. 7.

<sup>323</sup> Zob. Z. Seręga, *Obecność tradycji i znaczenie miejsca w globalizującym się świecie. Na przykładzie obrazu wsi polskiej*, w: M. S. Szczepański, J. Wróblewska-Jachna (red.), *Społeczności lokalne i regionalne – metamorfozy tożsamości zbiorowych. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ewie Jurczyńskiej-McCluskey*, Bielsko-Biała 2009, s. 30.

<sup>324</sup> Zob. M. Mularska-Kucharek, *Poczucie podmiotowości i aktywność organizacyjna mieszkańców Łodzi*, „Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny”, Rok LXXIV, 2/2012, s. 251.

*bezradności, podporządkowania*<sup>325</sup>. Upodmiotowienie społeczności przejawiać się może w aktywnym udziale zarówno samych obywateli, jak i ich przedstawicieli w samorządzie lokalnym, w inicjowaniu działań na rzecz rozwoju wspólnoty we wszystkich obszarach życia: społecznym, gospodarczym i kulturalnym. Aktywność samych mieszkańców może przybierać wiele form, jak np. działalność w organizacjach pozarządowych, kołach, klubach, zrzeszeniach, stowarzyszeniach, towarzystwach, fundacjach, komitetach. Tak zorganizowana działalność umożliwi podejmowanie współpracy wertykalnej i horyzontalnej z innymi podmiotami i instytucjami oraz współpracy międzynarodowej, prowadzenie działalności gospodarczej, kultywowanie i rozwijanie wartości kultury lokalnej, diagnozowanie problemów społecznych, ich artykułowanie i rozwiązywanie. Drugą stroną tegoż upodmiotowienia jest działalność samorządu, który sprzyjać powinien wszystkim inicjatywom mieszkańców poprzez rzetelne wypełnianie nałożonych ustawowo zadań, stwarzanie odpowiednich warunków prowadzenia działalności gospodarczej, kulturalnej i społecznej; wykorzystywanie instrumentów wsparcia finansowego, administracyjnego i organizacyjnego dla realizacji obywatelskich projektów; współpracę z lokalnymi organizacjami mieszkańców; współpracę z innymi samorządami na wyższych szczeblach; współpracę międzynarodową.

W kontekście powyższych rozważań zasadne wydaje się przywołanie rozumienia pojęcia samorządności lokalnej J. Wodza, dla którego to nie tylko forma zarządzania lokalną zbiorowością. Takie spojrzenie jest niewystarczające i nieprzystające we współczesnych warunkach społeczno – politycznych, gdyż nie uwzględnia wielu możliwości budowania

---

<sup>325</sup> M. Wieruszewska (red.), *Samoorganizacja w społecznościach wiejskich*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa 2002, s. 42.

społeczeństwa obywatelskiego<sup>326</sup>. Widzieć ją zatem należy jako „*sposób budowania szczególnych rodzajów powiązań społecznych działających głównie poprzez partnerstwo i pozwalających na ujawnienie się interesów, ambicji, dążeń zbiorowości lokalnej (i wówczas nazywana jest governance)*”<sup>327</sup>. Według J. Wodza, partnerstwo na poziomie lokalnym polega na aktywizowaniu różnych grup społecznych do formułowania swoich oczekiwań, kształtowania koncepcji przyszłości, poszukiwania rozwiązań problemów lokalnych, czyli innymi słowy na upodmiotowieniu społeczności lokalnej. Aktywność i zaangażowanie lokalnej społeczności powinny być realizowane zgodnie z zasadą subsydiarności (pomocniczości), co oznacza, iż lokalne inicjatywy i projekty powinny mieć możliwość uzyskania odpowiedniego wsparcia społecznego w sytuacji braku środków potrzebnych na ich urzeczywistnienie. We współczesnej rzeczywistości społecznej do członków społeczności lokalnej, a zarazem partnerów władzy lokalnej, należą zarówno konkretne osoby, jak i grupy (w tym grupy interesu): wieku, płci, ruchy społeczne. Jak słusznie zauważa J. Wódz, nakreślony wyżej układ społeczny może zaistnieć jedynie dzięki zbudowaniu kapitału społecznego danej zbiorowości<sup>328</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że podane wyżej przykłady stanowią jedynie egzemplifikację szerokiego wachlarza możliwości działalności mieszkańców na poziomie lokalnym. Formułowanie szczegółowego katalogu możliwych inicjatyw lokalnych nie jest jednak przedmiotem niniejszej pracy. Ponadto, byłoby zadaniem trudnym, ponieważ gmina charakteryzuje się własną specyfiką, innym położeniem geograficznym, innymi

---

<sup>326</sup> Zob. J. Wódz, *Samorząd lokalny – polityczny czy apolityczny? Kilka refleksji z zakresu socjologii polityki*, w: D. Niczyporuk (red.), *Stare i nowe struktury społeczne w Polsce*, tom V *Terytorialne struktury społeczne*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2004, s. 15-16.

<sup>327</sup> Tamże, s. 16.

<sup>328</sup> Zob. tamże, s. 16-17.

zasobami, funkcjonuje w innych warunkach gospodarczych. Powoduje to trudności w konstruowaniu uniwersalnego katalogu form działalności lokalnej wspólnoty.

## ZAKOŃCZENIE

Inspirację dla powstania niniejszego opracowania stanowiły procesy uruchomione w wyniku wydarzeń z 1989 r. w Polsce, stanowiące początek głębokich przemian gospodarczych i społeczno-politycznych, znajdujące swoje odzwierciedlenie zarówno w funkcjonowaniu makrostruktur społecznych, jak i małych lokalnych układów terytorialnych. Jak słusznie wskazują B. Jałowiecki i K. Sowa, w istniejącym dotychczas systemie „nie było miejsca na indywidualizm jednostki, autonomię społeczności, na kultywowanie wartości lokalnych. Podstawowymi kategoriami społecznymi stały się wielkie struktury: partia, klasa, masa. Jednostka nie miała żadnego znaczenia i nie mogła swobodnie funkcjonować poza kolektywem, który dopiero nadawał sens jej istnieniu i legitymizował jej zachowania. W ten sposób zostały zaprzeczone podstawowe wartości europejskiej kultury, która opiera się na indywidualizmie i na personalizmie”<sup>329</sup>. Jednocześnie ci sami autorzy podkreślili już na samym początku procesu przemian, iż wartości te nigdy nie zostały w pełni zniszczone i począwszy od 1989 r. możemy obserwować ich renesans<sup>330</sup>.

Nie ulega wątpliwości fakt, iż w rzeczywistości reżimu totalitarnego społeczności lokalne uległy znacznej dewastacji zarówno w kontekście wewnętrznych aspektów ich funkcjonowania, jak i ich znaczenia w szerszym kontekście społeczno-politycznym. Jednak w wyniku transformacji ustrojowej i restytucji samorządu terytorialnego, społecznościom lokalnym przywrócono należne im miejsce w systemie społecznym.

---

<sup>329</sup> B. Jałowiecki, K. Sowa, *Przedmowa* [w:] B. Jałowiecki, K. Sowa, P. Dudkiewicz, *Społeczności lokalne. Terażniejszość i przyszłość*, Warszawa 1989, s. 9-10.

<sup>330</sup> Tamże, s. 10.

Otrzymały należną im autonomię działania oraz właściwie miejsce dla realizacji funkcji wspólnotowych i publicznych. W bogatej literaturze socjologicznej (polskiej i zagranicznej) panuje powszechna zgoda co do znaczenia problematyki społeczności lokalnych w kontekście funkcjonowania państwa i społeczeństwa. Podkreśla się ich miejsce jako struktur „średniego poziomu”, znajdujących się pomiędzy mikro – i makrostrukturami<sup>331</sup>. O żywym zainteresowaniu problematyką społeczności lokalnych świadczy także fakt wyodrębniania się takich gałęzi socjologii jak socjologia wsi, socjologia miasta, socjologia regionu, socjologia społeczności lokalnych (*community studies*). Dynamiczne zmiany, obserwowane we współczesnych społeczeństwach sprawiają, iż coraz częściej podejmuje się refleksję nad przyszłością społeczności lokalnych, ich przeobrażeniami. Formułowane są teorie dotyczące kierunków ich dalszego rozwoju, możliwych scenariuszy, w tym także kresu społeczności lokalnych.

Przegląd literatury dokonany na potrzeby niniejszego opracowania dowodzi, iż problematyka społeczności lokalnych stanowi szerokie pole analizy, obejmujące wielowymiarową rzeczywistość społeczną na poziomie lokalnym, na którą składają się chociażby kwestie: lokalnych działań zbiorowych, partycypacji i mobilizacji społecznej, lokalnego przywództwa; liderów i autorytetów lokalnych, uwarunkowań historyczno – kulturowych, rozwoju ekonomicznego, zagadnień ruchliwości społecznej, warunków ekologiczno-geograficznych, usytuowania w systemie administracyjno-terytorialnym itd. Nie należy zapomnieć o dynamicznych procesach i zjawiskach globalizacji oraz integracji europejskiej. Wobec powyższego społeczności lokalne jawią się jako struktury niezwykle

---

<sup>331</sup> Zob. Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008, s. 235-236.

zróżnicowane, o dużej dynamice zmian, wymagające badań na szeroką skalę. Ponadto, badacze podkreślają wciąż niedostateczny poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, wskazują na niski poziom partycypacji obywatelskiej, nadal jeszcze niewystarczające zainteresowanie obywateli sprawami publicznymi.

# LITERATURA

## I. ŹRÓDŁA

### Akty prawne

1. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego  
(Dz. U. 1994 Nr 124, poz. 607).
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.  
(Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r.  
(Dz. U. Nr 44, poz. 267).
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym  
(Dz. U. 2001 Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym  
(Dz. U. 2001 Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).



6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 2001 Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.).
7. Ustawa z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 35, poz. 194).

### **Dokumenty Kościoła**

1. Jan Paweł II, *Centesimus annus*, w: *Encykliki Ojca Świętego Jana Pawła II*, Kraków 2009, s. 619-702.
2. Pius XI, *Quadregesimo anno*, w: M. Radwan i in. (red.), *Dokumenty Nauki Społecznej Kościoła*, Rzym – Lublin 1996, s. 105-146.

### **II. OPRAWOWANIA:**

1. Adamczyk M., *Zasada subsydiarności i jej znaczenie dla funkcjonowania samorządu terytorialnego*, „Prawo, Administracja, Kościół”, 1-2/2003, s. 5-16.
2. Adamiak J., *Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej*, w: W. Kosiedrowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń 2005, s. 59-78.
3. Bertrand A. L., Wierzbicki Z. T., *Socjologia wsi w Stanach Zjednoczonych*, Wydawnictwo PAN, Wrocław – Warszawa – Kraków 1970.
4. Bojar H., *Mniejszości społeczne w państwie i społeczeństwie III Rzeczypospolitej Polskiej*, Monografie FNP, Seria humanistyczna, Wrocław 2000.
5. Broniewksa M. J., *Model współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica”, 270/2012, s. 255-266.

6. Brownell B., *The Human Community. Its Philosophy and Practise for a Time of Crisis*, Nowy York 1950.
7. Buczkowski P., *Samorząd terytorialny u progu drugiej kadencji*, w; P. Swianiewicz (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Municipium, Warszawa 1997, s. 215-228.
8. Buczkowski P., *Społeczeństwo obywatelskie i zasada subsydiarności a samorząd terytorialny w Polsce*, w: D. Milczarek (red.), *Subsydiarność*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1996, s.
9. Bujak F., *Żmiąca, wieś powiatu limanowskiego: stosunki gospodarcze i społeczne*, Kraków 1903.
10. Chodubski A., *Idea i praktyka polskiego samorządu na tle wartości i wyzwań globalnych*, w: B. Nawrot, J. Pokładeccki (red.), *Wieloaspektowość samorządności gminnej w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2011, s. 7-15.
11. Cichocki R., *Podmiotowość w społeczeństwie*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2003.
12. Clark D. B., *The Concept of Community: A Re-Examination*, „The Sociological Review”, t. 21, 3/1973, s. 397–416.
13. Clarke M., Stewart J., *Wybory podejmowane przez samorzady lokalne*, w: P. Swianiewicz (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Municipium, Warszawa 1997, s. 63-71.
14. Czekaj K., *Socjologia szkoły chicagowskiej i jej recepcja w Polsce*, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańtego, Katowice 2007.

15. Czekaj K., Wódcz K., *Szkoła chicagowska*, w: K. W. Frieske, H. Kubiak, G. Lissowski, J. Mucha, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Encyklopedia socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2002, s. 147-154.
16. de Tocqueville A., *O demokracji w Ameryce*, przeł. B Janicka i M. Król, Fundacja Aletheia, Warszawa 2005.
17. Delong M., *Katolicka zasada subsydiarności jako podstawa samorządu terytorialnego*, w: I. Oleksiewicz, M. Pomykała (red.), *Znaczenie i funkcjonowanie samorządu w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Politechniki rzeszowskiej, Rzeszów 2010, s. 41-52.
18. Dutkiewicz G., *Dzieje samorządu terytorialnego po II wojnie światowej*, Colloquium Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych, Rocznik II/2010, s. 193-206.
19. Dylus A., *Idea subsydiarności a integracja Europy*, „Państwo i Prawo”, 5/1995, s. 52-61.
20. Dziemianowicz W. i in., *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Warszawa 2000.
21. Filipowicz – Adamowicz J., *Miasto i community w ujęciu ekologii społecznej Amosa Henry'ego Hawleya*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 619, „Studia Sociologica” nr 20, Szczecin 2010, s. 9-26.
22. Fleszar D., *Strategiczne zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego – istota, cele, etapy*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae”, Rok 17, 1/2013, s. 161-175.
23. Gałęski B., *Socjologiczne problemy społeczności wioskowej*, „Studia Sociologiczne”, 4 (19) /1965, s. 147-168.
24. Giddens A. , *Konsekwencje nowoczesności*, Kraków 2008.
25. Giddens A., *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturacji*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2003.

26. Goszczyński W., Kniec W., Czachorowski H., *Lokalne horyzonty zdarzeń. Lokalność i kapitał społeczny w kulturze (nie)ufności na przykładzie wsi kujawsko-pomorskiej*, Toruń 2015.
27. Grynis R., *Przedwojenny samorząd terytorialny podstawą odbudowy samorządu lokalnego w III Rzeczpospolitej*, „Samorząd Terytorialny”, 1-2/2003, s. 46-52.
28. Hamilton R. F., *Mass Society*, w: E. F. Borgatta, R. J. V. Montgomery (red.), *Encyclopedia of Sociology*, Second Edition, Macmillan Reference USA, Nowy York 2000, t. 3, s. 1770-1774.
29. Harvey D., *The condition of Postmodernity*, Blackwell, Cambridge 1989.
30. Herc G., *Samorząd terytorialny – pojęcie, istota i podstawy prawne*, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. R. Łazarskiego w Warszawie, Warszawa 2007, s. 9-20.
31. Herudziński T., Swach P. (red.), *Spółeczności lokalne. Konteksty przemian i innowacje*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2018.
32. Izdebski H., *Samorząd terytorialny w II Rzeczpospolitej*, w: A. Piekara, Z. Niewiadomski, *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, CSSTiRL, Warszawa 1996, s. 139-158.
33. Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wydawnictwo Lexis Nexis, Warszawa 2003 i 2009.
34. Jałowiecki B., *Polkowice – przemiany społeczności lokalnej pod wpływem uprzemysłowienia*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków 1967.
35. Jałowiecki B., *Rozwój lokalny*, IGP UW, Warszawa 1989.
36. Jałowiecki B., Sowa K. Z., Dudkiewicz P. (red.), *Spółeczności lokalne. Teraźniejszość i przyszłość*, IGP UW, Warszawa 1989.

37. Jałowiecki B., *Strategie władz lokalnych*, IGP UW, Warszawa 1990.
38. Jałowiecki B., Szczepański M. S., Gorzelak G., *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Śląskie Wydawnictwa Naukowe WSZiNS, Tychy 2007.
39. Kaufman H. T., *Toward an Interactional Conception of Community*, „Social Forces”, 38/1959, s. 8-17.
40. Kęska J., *Zasada subsydiarności a samodzielność organizacyjna jednostek samorządu terytorialnego*, „Rocznik Żyrardowski”, 5/2007, s. 95-120.
41. Kieres L., *Samorząd terytorialny jako instytucja społeczeństwa obywatelskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LXVIII, 2/2006, s. 171-190.
42. Kłoskowska A., *Społeczne ramy kultury*, Warszawa 1972.
43. Komendera A., *Refleksje nad społecznością lokalną jako socjologiczną kategorią pojęciową*, „Studia Socjologiczne”, 1-2/1982, s. 113-131.
44. Kowalik J., *Aktywność obywateli w samorządzie gminnym z perspektywy władz lokalnych*, Annales Universitatis Mariae Curie – Skłodowska. Lublin – Polonia, Sekcja K, tom XVII, 1/2010, s. 85-106.
45. Kowalik J., Bednarz A. (red.), *XX lat samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.
46. Kozłowski A. J., Czaplicka – Kozłowska I. Z., *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem. Wybrane zagadnienia*, Olsztyn 2010.
47. Kożuch A., *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego*, w: A. Kożuch, A. Noworól (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, Monografie i Studia

- Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 9-26.
48. Krzysztofek K., *Wirtualna reterytorializacja: czy istnieje lokalność w cyberprzestrzeni?*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa 2008, s. 391-414.
  49. Kubas S., *Pojęcie wspólnoty lokalnej, jej formy i wpływ na rozwój samorządności*, w: M. Barański i in., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo „KOMANDOR”, Warszawa 2007, s. 160-177.
  50. Kulig A., *Regulacje prawne partycypacji społecznej w gminach*, w: G. Praweńska – Skrzypek (red.), *Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej. Stan, bariery, rekomendacje*, Kraków 1996.
  51. Kuś M., *Ustrój i organizacja samorządu terytorialnego w Polsce*, w: M. Barański i in., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo „KOMANDOR”, Warszawa 2007, s. 112-139.
  52. Leoński Z., *Samorząd terytorialny w RP*, Wydawnictwo C. H. Bech, 4. wydanie, Warszawa 2002.
  53. Lewenstein B., Theiss M., *Dylematy obywatelskiej aktywizacji społeczności lokalnych w Polsce*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa 2008, s. 295-318.
  54. Lewenstein B., *Wspólnota społeczna a uczestnictwo lokalne*, ISNS UW, Warszawa 1999.
  55. Lustrzykowski A., Legiędź – Gałuszka M., *„Wspólnota samorządowa” czy „społeczność lokalna” (regionalna)? Spór nie tylko semantyczny*, w: J. Marszałek – Kawa, A. Lustrzykowski (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie (doświadczenia i nowe wyzwania)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 9-33.

56. Lynd R. S., Lynd H. M., *Middletown. A Study in Contemporary American Culture*, Nowy York 1929.
57. Łojko E., *Socjologiczne aspekty społeczności lokalnych*, w: A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1996, s. 45-56.
58. Machaj I., *Strukturotwórcza funkcja roli mieszkańca w procesach upodmiotowienia społeczności lokalnych*, w: K. Wódz, K. Czekał (red.), *Szkoła chicagowska w socjologii*, Katowice – Warszawa 1992, s. 233-245.
59. MacIver R. M., Page C. M., *Society, an Introductory Analysis*, London 1961.
60. Majchrowicz-Jopek E., *Wybrane problemy wykonywania zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego*, „Studia i Prace” Kolegium Ekonomiczno-Społecznego SGH, 4(12)/2012, s. 161-184.
61. Malanowski J., *Stosunki klasowe i różnice społeczne w mieście*, Warszawa 1967.
62. Malikowski J., *Instytucjonalizacja ładu gminnego*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Sociologica”, 37/2011, s. 5-26.
63. Martindale D., *Social Life and Cultural Change*, Princeton 1962.
64. Matuszewicz Z., *Wczoraj, dziś i jutro samorządu terytorialnego*, w: B. Nawrot, J. Pokładecki (red.), *Samorząd gminny w Polsce. Doświadczenia i perspektywy*, Poznań 1999, s. 147-154.
65. Merton R., *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa 2002.
66. Mularska-Kucharek M., *Poczucie podmiotowości i aktywność organizacyjna mieszkańców Łodzi*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LXXIV, 2/2012, s. 251-264.

67. Nathan R. P., *Note on Theories of Local Government*, pobrano z [http://www.nyslocalgov.org/pdf/Notes\\_theory.pdf](http://www.nyslocalgov.org/pdf/Notes_theory.pdf), (12.02.2014), s. 5-8.
68. Nelson L., Ramsey Ch., Verner C., *Community Structure and Change*, Nowy York 1960.
69. Neuwirth G. A., *A Weberian Outline of a Theory of Community: Its Application to the „Dark Ghetto”*, „British Journal of Sociology”, 20/1969, s. 148-163.
70. Niewiadomski Z., *Istota samorządu terytorialnego w konstytucji RP*, w: A. Piekara (red.), *Samorząd terytorialny a jakość administracji publicznej*, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 187-191.
71. Niewiadomski Z., *Konstytucyjne podstawy samorządu terytorialnego*, w: Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2001.
72. Nisbet R. A., *The Sociological Tradition*, Heinemann, Londyn 1973.
73. Nowakowski S., *Narodziny miasta*, Warszawa 1967.
74. Nurek S., *Idea społeczności lokalnej w tradycji i współczesnej refleksji socjologicznej*, w: J. Wódz (red.), *Społeczności lokalne. Szkice socjologiczne*, Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Katowice 1986, s. 11-27.
75. Olszewska – Dyoniziak B., *Metodologiczne i socjologiczne problemy badań nad społecznościami lokalnymi*, „Studia Socjologiczne”, 1 (44)/1972, s. 99-137.
76. Osiński J., *Problemy aksjologii samorządności lokalnej w krajach nordyckich i w Polsce*, w: B. Nawrot, J. Pokładecki (red.), *Samo-*



- rząd gminny w Polsce. Doświadczenia i perspektywy*, UAM, Poznań 1999, s. 59-71.
77. Ossowski S., *Zagadnienia więzi regionalnej i więzi narodowej na Śląsku Opolskim*, „Przegląd Socjologiczny”, t. 9, 1947.
  78. Park R. E., *Human Ecology*, „American Journal of Sociology”, t. 42, 1/1936, s. 1-15.
  79. Park R. E., *The Urban Community as a Spatial Pattern and a Moral Order*, w: E. W. Burgess, *The Urban Community*, Chicago 1925, s. 3-20.
  80. Parsons T., *The Principal Structures of Community*, w: C. J. Friedrich (red.), *Community*, Nowy York 1959.
  81. Parysek J. J., *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym*, w: Cichocki R. (red.), *Podmiotowość społeczności lokalnych*, Wydawnictwo MEDIA – G. T., Poznań 1996, s. 81-102.
  82. Piasecki A. K., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
  83. Piekara A., *Aksjologiczne i pragmatyczne aspekty samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny”, 1-2/1991, s. 76-80.
  84. Piekara A., *Decentralizacja administracji i samorządność społeczności lokalnych a lokalna jakość życia*, w: tenże (red.), *Funkcje samorządu terytorialnego a lokalna jakość życia*, Warszawa 1995, s. 5-31.
  85. Piekara A., *Samorząd terytorialny i inne formy aktywności społecznej dawniej i dzisiaj*, Twigger, Warszawa 2005.
  86. Piekara A., *Samorządność – Samorząd – Rozwój*, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego UW, Warszawa 2000.
  87. Piekara A., *Wartości, istota, uwarunkowania i funkcje społeczne samorządu terytorialnego a rozwój lokalny*, w: A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Centrum

- Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992, s. 9-30.
88. Pietraszko-Furmanek I., *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012.
  89. Podgórski R. A., *Analiza pojęcia podmiotowości*, w: tenże, *Socjologia. Makrostruktury*, Wydawnictwo Naukowe CONTACT, Poznań – Warszawa – Olsztyn 2011, s. 11-43.
  90. Pokładecki J., *Tradycje samorządu terytorialnego w Polsce*, w: B. Nawrot, J. Pokładecki (red.), *Wieloaspektowość samorządności gminnej w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2011, s. 17-27.
  91. Pyszczek G., *Problem lokalności w dorobku teoretycznym Stanisława Ossowskiego*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Warszawa 2008, s. 54-69.
  92. Rachwalski P., Betkiewicz W., *Powiat obywatelski – partycypacja społeczna w powiecie*, Warszawa 2000.
  93. Redfield R., *The Folk Society*, „American Journal of Sociology”, t. 52, 4/1947, s. 293-308.
  94. Redfield R., *The Little Community, View – points for the Study of a Human Whole*, The Gotesman Lectures, Uppsala University 1955.
  95. Rybicki P., *Społeczeństwo miejskie*, PWN, Warszawa 1972.
  96. Sanders I. T., *The Community. An Introduction to a Social System*, Nowy York 1966.
  97. Sawicki R., Wójcik S., *Starogrecka samorządność*, w: J. Babiak, A. Ptak (red.), *Władza lokalna w procesie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Kalisz–Poznań 2010, s. 11-22.

98. Schimanek T., *Współpraca z samorządami lokalnymi*, pobrano z [www.lokalnepartnerstwa.org.pl](http://www.lokalnepartnerstwa.org.pl) (data dostępu 15.05.2014), s. 1-15.
99. Schnore L. F., *Community*, w: *Sociology*, N. J. Smelsen (red.), *An Introduction*, Nowy York 1967.
100. Seręga Z., *Obecność tradycji i znaczenie miejsca w globalizującym się świecie. Na przykładzie obrazu wsi polskiej*, w: M. S. Szczepański, J. Wróblewska-Jachna (red.), *Społeczności lokalne i regionalne – metamorfozy tożsamości zbiorowych. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Jurczyńskiej-McCluskey*, Bielsko-Biała 2009, s. 23-35.
101. Simmel G., *Mentalność mieszkańców wielkich miast*, w: tenże, *Socjologia*, przeł. Małgorzata Łukasiewicz, PWN, Warszawa 1975, s. 513-531.
102. Siuda P., *Społeczność lokalna i jej różne ujęcia – wprowadzenie*, w: *Społeczności lokalne. Teraźniejszość i przyszłość* (ver. 2.0), P. Siuda (red.), Gdańsk 2018.
103. Skorowski H., *Europa regionu. Regionalizm jako kategoria aksjologiczna*, Wydawnictwo Fundacji ATK, Warszawa 1998/99.
104. Skorowski H., *Samorząd terytorialny źródłem dynamizmu wspólnoty i osoby ludzkiej*, „Seminare”, 20/2004, s. 273-286.
105. Stacey M., *The Myth of Community Studies*, „The British Journal of Sociology”, t. 20, 2/1969, s. 134-147.
106. Starosta P., *Poza metropolią. Wiejskie i małomiasteczkowe zbiorowości lokalne a wzory porządku makrosocjalnego*, Łódź 1995.
107. Starosta P., *Samorząd terytorialny*, w: K. W. Frieske, H. Kubiak, G. Lissowski, J. Mucha, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Encyklopedia socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2002, s. 12-19.

108. Starosta P., *Społeczność lokalna*, w: K. W. Frieske, H. Kubiak, G. Lissowski, J. Mucha, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Encyklopedia socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2002, s. 97-108.
109. Stewart J., Greenwood R., *Cel i charakter samorządu lokalnego*, w: P. Swianiewicz (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Municipium, Warszawa 1997, s. 57-62.
110. Stoker G., *Teorie samorządu i polityki lokalnej*, w: P. Swianiewicz (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Municipium, Warszawa 1997, s. 16-42.
111. Strzeszewski Cz., *Katolicka nauka społeczna*, Wydawnictwo Ośrodka Dokumentacji i Studiów Społecznych, Warszawa 1985.
112. Suchodolski B., *Zarys historii administracji samorządowej w Polsce*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo – Humanistycznego w Siedlcach, Seria: Administracja i Zarządzanie, 96/2013, s. 183-193.
113. Surówka K., *Samorząd terytorialny (Local or Regional Territorial Self-Government)*, w: M. Lisiński (red.), *Słownik podstawowych terminów samorządu terytorialnego*, Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, Dąbrowa Górnicza 2007, s. 105-106.
114. Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008.
115. Szacki J., *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
116. Szareyko H., *Zasada pomocniczości w życiu społeczno-gospodarczym*, w: A. Grzybowski (red.), *Polityka społeczna samorządu terytorialnego – Poradnik praktyczny*, Instytut Przedsiębiorczości i Samorządności, Warszawa 2002.
117. Szczepański M. S., *Społeczności lokalne i regionalne, a ład kontynentalny i globalny*, w: W. Wesołowski, J. Włodarek (red.), *Kręgi*

- integracji i rodzaje tożsamości*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 121-140.
118. Szczepański M. S., Ślęzak-Tazbir W., *Pożegnanie terytorium, powitanie sieci? Metamorfozy społeczności lokalnych*, w: J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa 2008, s. 442-465.
119. Sztompka P., *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2012.
120. Sztompka P., *Socjologiczna teoria podmiotowości*, w: P. Buczkowski, R. Cichocki (red.), *Podmiotowość: możliwość, rzeczywistość, konieczność*, Poznań 1989.
121. Śliz A., Szczepański M. S., *Społeczności lokalne: od platońskiego polis do systemów lokalnych*, w: E. Ganowicz, L. Rubisz (red.), *Polityka lokalna – właściwości, determinanty, podmioty*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 17-42.
122. Śmigielska J., *Społeczności lokalne w perspektywie badań socjologicznych*, w: J. Kurczewski (red.), *Lokalne społeczności obywatelskie*, Warszawa 2003, s. 33-45.
123. Śniecikowski W., *Czy pomocniczość jest receptą na powstanie społeczeństwa obywatelskiego?*, „Samorząd Terytorialny”, 1-2/1999, s. 3-11.
124. Taylor Ch., *Źródła podmiotowości. Narodziny tożsamości nowoczesnej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
125. Tetera M., *Zadania samorządu terytorialnego oraz materialne podstawy i prawne formy realizacji*, w: Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Warszawa 2001.
126. Thernstrom S., „Yankee City” *Revisited: The Perils of Histori-*

- cal Naïveté*, „American Sociological Review”, tom 30, 2/1965, s. 234-242.
127. Tönnies F., *Wspólnota i stowarzyszenie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
  128. Turowski J., *Socjologia. Wielkie struktury społeczne*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2000.
  129. Turowski J., *Spółeczność lokalna*, „Studia Socjologiczne”, 3 (66) /1977, s. 105-129.
  130. Turska A. (red.), *Anatomia działań zbiorowych w społecznościach lokalnych*, IGP UW, Warszawa 1990.
  131. Wankiewicz B., *Dysfunkcje w rozwoju samorządności lokalnej i ich wpływ na rozwój zadań w samorządach lokalnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, 620/2010, s. 549-559.
  132. Warren R. L., *The Community in America*, Chicago 1963 i 1973.
  133. Wąsowicz K., Ostrowski T., *Przedsiębiorczość komunalna*, Kraków 2003.
  134. Wielecki K., *Narcyzm, podmiotowość i demokracja*, w: tenże (red.), *Wybrane problemy demokracji i podmiotowości*, Wydawnictwo APS, Warszawa 2010, s. 42-55.
  135. Wielecki K., *Podmiotowość w dobie kryzysu postindustrializmu*, Centrum Europejskie UW, Warszawa 2003.
  136. Wieruszewska M. (red.), *Samoorganizacja w społecznościach wiejskich*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa 2002.
  137. Williams W. M., *The Sociology of English Village*, London 1956.
  138. Wirth L., *Human Ecology*, „American Journal of Sociology”, t. 50, 6/1945, s. 483-488.

139. Wołyniec Ł., *Podmiotowość jako wyraz odpowiedzialności społeczności za swój los. Wybrane przykłady z województwa podlaskiego*, w: R. Geisler (red.), *Odpowiedzialność – przestrzeń lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, biznesu i polityki*, Instytut Socjologii Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2012, s. 46-61.
140. Wódcz J., *Samorząd lokalny – polityczny czy apolityczny? Kilka refleksji z zakresu socjologii polityki*, w: D. Niczyporuk (red.), *Stare i nowe struktury społeczne w Polsce*, tom V *Terytorialne struktury społeczne*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2004, s. 15-24.
141. Wójcik S., *Samorząd i państwo. Przyszłość i odpowiedzialność*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013.
142. Wójcik S., *Samorząd terytorialny w perspektywie personalizmu społecznego*, w: M. Klimek, J. Czerw (red.), *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999-2009). Doświadczenia i perspektywy*, Katolicki Uniwersytet Lubelski. Wydział Zamiejscowy Nauk o Społeczeństwie, Stalowa Wola 2010, s 75-81.

# INDEKS

## NAZWISK

Adamczyk M., 37

Adamiak J., 46,47

Babiak J., 46

Barański M., 14, 18, 47, 84

Bertrand A. L., 66, 71

Betkiewicz W., 42

Bojar H., 105

Borgatta E. F., 98

Brownell B., 71

Buczkowski P., 37, 67, 68, 108, 113

Bujak F., 93, 94



Chmaj M., 16  
Chodubski A., 33  
Cichocki R., 108, 113, 115, 117  
Clark D. B., 86  
Clarke M., 33, 40, 41, 42, 43  
Czachorowski H., 74, 75, 76, 97  
Czaplicka – Kozłowska I. Z., 39  
Czekaj K., 80, 92,  
Czerw J., 14

de Tocqueville A., 29  
DeLong M., 37  
Dutkiewicz G., 52  
Dylus A., 37

Filipowicz – Adamowicz J., 71

Gałęski B., 76  
Ganowicz E., 13  
Geisler R., 111  
Giddens A., 75, 116, 117  
Goszczyński W., 74, 75, 76, 97  
Greenwood R., 31, 32  
Grynis R., 50  
Grzybowski A., 37

Hamilton R. F., 98  
Harvey D., 75  
Herc G., 16, 34  
Herudziński T., 97

Izdebski H., 13, 48, 48, 50, 51, 53

Jałowicki B., 74, 75, 87, 93, 94, 95, 124  
Jan Paweł II, 31

Kaufman H. T., 84  
Kęska J., 37  
Kieres L., 56, 57  
Klimek M., 14  
Kłoskowska A., 77  
Knieć W., 74, 75, 76, 97  
Komendera A., 74, 77  
Kosiedrowski W., 46  
Kowalik J., 41  
Kozłowski A. J., 39  
Krzysztofek K., 102  
Kubas S., 84, 86  
Kulig A., 42  
Kurczewska J., 77, 96, 102,  
Kuś M., 18, 19

Leoński Z., 13, 16, 18, 49, 62

Lewenstein B., 41, 95, 96,

Lisiński M., 16

Lustrzykowski A., 63

Lynd H. M., 92, 93

Lynd R. S., 92, 93

Łojko E., 66, 105, 106

MacIver R. M., 73, 74, 85, 103, 104

Malanowski J., 94

Malikowski J., 8, 15

Marszałek – Kawa J., 63

Martindale D., 73

Matuszewicz Z., 52

Merton R., 85, 116

Milczarek D., 37

Montgomery R. J. V., 98

Mularska-Kucharek M., 120

Nathan R. P., 23

Nawrot B., 31, 33, 51, 52

Nelson L., 66, 72

Neuwirth G. A., 86

Niczyporuk D., 122

Niewiadomski Z., 13, 16, 19, 28, 34, 35, 46, 47, 51, 54, 55, 56, 57, 66, 67

Nisbet R. A., 90, 91

Nowakowski S., 76, 77, 94

Nurek S., 90, 91

Oleksiewicz I., 37  
Osiński J., 31, 32  
Ossowski S., 77, 94

Page C. M., 73, 74  
Park R. E., 77, 80, 81, 91, 93  
Parsons T., 72, 83, 85  
Piasecki A. K., 13, 15, 48, 49  
Piekara A., 13, 19, 20, 28, 35, 36, 38, 48, 51, 66  
Pietraszko-Furmanek I., 97  
Pius XI, 30  
Podgórski R. A., 110  
Pokładecki J., 31, 33, 51, 52  
Pomykała M., 37  
Prawelska – Skrzypek G., 42  
Ptak A., 46  
Pyszczek G., 77

Rachwalski P., 41  
Ramsey Ch., 66, 72  
Redfield R., 70, 99  
Rubisz L., 13  
Rybicki P., 99, 104, 105

Sanders I. T., 84  
Sawicki R., 45, 46  
Schnore L. F., 72  
Seręga Z., 120  
Simmel G., 69, 88, 91

Siuda P., 77  
Skorowski H., 14, 30, 42  
Smelsen N. J., 72  
Stacey M., 80  
Starosta P., 91, 98, 101, 102  
Stewart J., 31, 32, 33, 40, 41, 42, 43  
Stoker G., 21, 22, 24, 25, 26  
Strzeszewski Cz., 14, 30  
Suchodolski B., 48, 50  
Surówka K., 16  
Swach P., 97  
Swianiewicz P., 21, 31, 33, 68  
Szacka B., 66, 89, 92, 93, 125  
Szacki J., 14, 67, 89  
Szareyko H., 37  
Szczepański M. S., 10, 67, 69, 70, 78, 79, 93, 102, 120  
Sztompka P., 99, 108, 114, 115  
Ślęzak-Tazbir W., 102  
Śmigielska J., 88, 94, 95, 96  
Śniecikowski W., 37

Taylor Ch., 118  
Tetera M., 57, 59  
Theiss M., 96  
Thernstrom S., 93  
Tönnies F., 69, 88, 89, 90  
Turowski J., 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 107  
Turska A., 95

Verner C., 66, 72

Wankiewicz B., 59

Warren R. L., 67, 72, 73, 82, 100

Wesołowski W., 10

Wielecki K., 110, 114, 117, 118

Wieruszewska M., 120, 121

Wierzbicki Z. T., 66, 71

Williams W. M., 71, 72

Wirth L., 80, 81, 82, 103, 104

Włodarek J., 10

Wołyniec Ł., 111

Wódz J., 87, 90, 121, 122

Wódz K., 92

Wójcik S., 14, 15, 28, 29, 30, 31, 33, 45, 47, 48, 49, 52

Wróblewska-Jachna J., 120

Ks. Henryk Skorowski

# Być u siebie

Regionalizm jako kategoria aksjologiczna  
integrująca i zabezpieczająca osobę  
w nowych przestrzeniach społeczno-kulturowych



SERIA WYDAWNICZA  
OD REGIONALIZMU DO SAMORZĄDU

**RECENZJE PIERWSZEJ PUBLIKACJI Z SERII  
OD REGIONALIZMU DO SAMORZĄDU**

**Ks. HENRYK SKOROWSKI**  
**„BYĆ U SIEBIE”**

Publikacja ks. Prof. Henryka Skorowskiego – wieloletniego dydaktyka akademickiego – jest obroną człowieka, który ma prawo do własnej tożsamości. Różnorodność powołań ludzkich pogłębia świadomość piękna porządku stworzenia. Szansą na pokojowe współzycie jest zachowanie podmiotowości każdego człowieka według zasady pomocniczości. (...) Autor odnosi się do szerokiej bazy źródłowej nauczania społecznego Kościoła, a także do opracowań z zakresu antropologii kultury. Książka, oprócz walorów czysto naukowych, prezentuje ogromny potencjał ludzki oraz niesie nadzieje na możliwość życia w sprawiedliwym świecie, w którym jest zachowana tożsamość poszczególnych jednostek w obrębie więzi naturalnych, jak najbardziej pierwotnych.

**Ks. prof. dr hab. Janusz Szulist Uniwersytet Mikołaja Kopernika**

Przedmiotem refleksji autora publikacji jest osoba ludzka we wszystkich wymiarach życia społecznego, kulturowego, gospodarczego i politycznego. Zmienność tych wymiarów ludzkiej egzystencji wymaga nieustannego odnoszenia zasad moralnych do aktualnych zjawisk, procesów oraz wydarzeń. W dokumentach Magisterium Kościoła zagadnienie regionalizmu stanowi immanentną część dyskursu o roli katolików-obywateli we współczesnym świecie. (...) Personalistyczna perspektywa sprawia, iż w dokumentach Kościoła ideologie i systemy polityczne oraz gospodarcze rozpatrywane są pod kątem realizacji idei dobra wspólnego (*bonum commune*). Intencją opracowania jest zatem włączenie aspektów moralnych i aksjonormatywnych do dyskursu publicznego dotyczącego konstrukcji społeczeństwa obywatelskiego i idei regionalizmów w społeczeństwie współczesnym.

**dr hab. Rafał Wiśniewski, prof. UKSW**



Publikacja dofinansowana przez  
**Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego**

DTP

**WPK Piotr Walewski**

Organizacja produkcji  
**Ewelina Pilawa-Soroka**

Projekt okładki  
**Natalia Roszkowska**

Promocja  
**Justyna Wyszyńska**

ISBN 978-83-66640-28-3

**Wydawnictwo Naukowe Muzeum Niepodległości**

X Pawilon Cytadeli Warszawskiej

ul. Skazańców 25, 01-532 Warszawa

tel. 22 839 23 83

e-mail: [historia@muzeumniepodleglosci.art.pl](mailto:historia@muzeumniepodleglosci.art.pl)



Muzeum Niepodległości w Warszawie  
jest jednostką organizacyjną Samorządu Województwa Mazowieckiego



Patronat medialny



Myśl Polska



Partner



Podstawowym celem opracowania jest ukazanie bogactwa rzeczywistości społeczności lokalnych oraz samorządu terytorialnego w perspektywie najważniejszych definicji, teorii, koncepcji oraz perspektyw naukowych. Autorka podejmuje zagadnienie jakościowo ważne, aktualne w obecnej rzeczywistości społecznej i interesujące w sferze nie tylko naukowych dociekań, ale także praktycznych rozstrzygnięć dla funkcjonowania zbiorowości społecznych. Niniejsze opracowanie stanowić może bowiem punkt odniesienia dla projektowania badań empirycznych w zakresie partycypacji społecznej, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, rozwoju lokalnego itp.

ks. prof. dr hab. Henryk Skorowski

Monografia Pani dr Magdy Markockiej stanowi spójną całość. Autorka w sposób klarowny przybliży czytelnikowi pojęcie samorządu terytorialnego oraz społeczności lokalnej, a także wskazuje na szczególny związek zachodzący między nimi. Przewodnią tezę przyjętą w monografii i konsekwentnie wykazywaną jest stwierdzenie, że samorząd terytorialny ze względu na swój społeczny charakter nie może sprawnie funkcjonować bez społeczności lokalnej, czyli społeczności ludzkiej istniejącej w ramach prawnych ustanowionych przez państwo i urzeczywistniającej ideę samorządności. Walorem pracy jest niewątpliwie syntetyczny przegląd definicji oraz koncepcji teoretycznych podejmujących problematykę samorządu terytorialnego i społeczności lokalnej. Autorka ukazując ich bogactwo, wskazuje na złożoność obu pojęć oraz różnorodność perspektyw badawczych, które można przyjąć przy ich studiowaniu.

Dr hab. Kinga Lenzion