

BARTOSZ ABRAMOWICZ¹

INSTYTUCJA ZEBRANIA WIEJSKIEGO W OPINII SOŁTYSÓW I MIESZKAŃCÓW (PRZYKŁAD GMINY X)

Abstrakt. W odróżnieniu od instytucji referendum – chętnie analizowanej przez polskich autorów – zebranie wiejskie cieszy się niepomnie mniejszym zainteresowaniem badaczy i to zarówno, jeśli chodzi o analizę założeń legislacyjnych, jak i praktykę społeczną. A przecież od lat stanowi ono, jako organ uchwałodawczy sołectwa, dobrze ugruntowany w społecznościach wiejskich kanał aktywności obywatelskiej i unikalną odmianę „parlamentaryzmu” w wydaniu *stricte* lokalnym. Warto więc choćby w bardzo skromnym zakresie uczynić zadość wspomnianym niedostatkom. W artykule autor prezentuje krótką charakterystykę instytucji zebrania wiejskiego, a następnie przechodzi do przedstawienia danych, dotyczących postrzegania przez sołtysów oraz mieszkańców jednej z gmin w województwie łódzkim praktyki instytucji zebrania wiejskiego w ich sołectwach. Z uwagi na czysto ilustracyjny charakter badania trudno było o wyprowadzenie wniosków natury bardziej ogólnej – uwaga autora skoncentrowała się więc na próbie skatalogowania wątków podnoszonych przez badane grupy najczęściej. Samo zebranie wiejskie ocenione zostało przez respondentów w dużej mierze jako niedrożny kanał partycypacji obywatelskiej, a jego „mechanikę” – za uciążliwą. W tym kontekście zaskakująca była dla autora artykułu niechęć zarówno sołtysów, jak i mieszkańców do podsuniętego przez badacza-autora pomysłu wprowadzenia na zebrania wiejskie osoby moderatora, który zadbałby o dopuszczanie wszystkich jego uczestników do głosu na równych prawach i pomagał wypracować wspólny obszar porozumienia.

Słowa kluczowe: zebranie wiejskie, samorząd terytorialny, partycypacja obywatelska, demokracja lokalna

WPROWADZENIE

Zebranie wiejskie, jako organ uchwałodawczy sołectwa (czyli jednostki pomocniczej gminy wiejskiej i wiejsko-miejskiej), wydaje się wciąż słabo zgłębnym przez rodzimą literaturę przedmiotu obszarem analiz, chociaż jego wielo-

¹ Autor artykułu jest pracownikiem naukowym Uniwersytetu Medycznego w Łodzi (e-mail: bartosz.abramowicz@umed.lodz.pl).

letnia tradycja i praktyka wskazują, iż stanowi ono dobrze „zakorzeniony” kanał uczestnictwa mieszkańców polskiej wsi w życiu lokalnej wspólnoty. Przy czym, inaczej niż w przypadku instytucji referendum (lokalnego bądź ogólnokrajowego), o zebraniu wiejskim mówić można jako o zgromadzeniowej formie partycypacji. Mieszkańcy, zgrupowani w jednym miejscu i o jednym czasie, mają bowiem wówczas sposobność kształtowania umiejętności ujawniania i opisywania własnych preferencji oraz uzgadniania ich z pozostałymi osobami. Cechę tę postraktować można jako dalekie echo tradycji greckiego „ekklesia”, jak również rys charakterystyczny dla chętnie zgłębianych współcześnie na gruncie współczesnej filozofii polityki i teorii demokracji form partycypacji politycznej bazujących na koncepcji demokracji deliberacyjnej [Krzynówek 2010].

KRÓTKA CHARAKTERYSTYKA INSTYTUCJI ZEBRANIA WIEJSKIEGO

Status zebrania wiejskiego jako organu uchwałodawczego sołectwa, zajmującego się sprawami wsi niezastrzeżonymi na rzecz organu wykonawczego, reguluje art. 36 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [Ustawa... 1990]. Zebranie wiejskie ma charakter konsultacyjny, a wola mieszkańców sama z siebie nie ma żadnej mocy sprawczej (nie dotyczy to zebrań, na których wybiera się sołtysa, członków rady sołectwiej i decyduje o przeznaczeniu środków z funduszu sołectwiej). O prawie udziału w zebraniu wiejskim i możliwości zabierania głosu podczas jego trwania decyduje posiadanie czynnego prawa wyborczego do rady gminy, a także fakt stałego zamieszkiwania na terenie sołectwa. Wskazuje się, że statuty sołectw powinny określać liczbę osób niezbędnych do ważności podejmowanych na zebraniach wiejskich uchwał. Określenie zakresu działania i kompetencji zebrań leży w gestii rady gminy [Ustawa... 1990, art. 18 ust. 2 pkt 7].

Najczęściej do statutowych kompetencji zebrania wiejskiego należą [Bohdan 2005, s. 242]:

- kompetencje stanowiące, związane z rozstrzygnięciem najważniejszych spraw sołectwa (np. wybieranie lub odwoływanie sołtysa i rady sołectwiej czy też uchwalanie rocznych planów rzeczowo-finansowych),
- kompetencje opiniodawcze, dotyczące wydawania opinii we wszystkich istotnych dla mieszkańców sprawach (np. opiniowanie w części dotyczącej sołectwa projektów uchwał rady gminy w sprawach planu zagospodarowania przestrzennego, przepisów prawa miejscowego oraz innych uchwał),
- kompetencje kontrolne, dotyczące na przykład rozpatrywania sprawozdań z pracy sołtysa, dokonywania okresowych ocen działalności rady sołectwiej i jej przewodniczącego.

Statuty sołectw (jeśli takowe w danej gminie istnieją) powinny wskazywać podmioty uprawnione do zwoływania zebrań, minimalną liczbę spotkań, które powinny odbyć się w ciągu roku, a także ogólne zasady ich przebiegu. Najczęściej zebrania wiejskie zwołuje sołtys z inicjatywy własnej, na żądanie organów gminy lub też na żądanie określonej liczby mieszkańców uprawnionych do

udziału w zebraniu (np. 1/5 uprawnionych mieszkańców w sołectwie). Wskazuje się, że zebranie wiejskie powinno odbywać się w miarę potrzeb (jak pokazuje praktyka, zwykle jest to od jednego do trzech razy w roku), a jego termin i miejsce powinno podawać się do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie (tablice ogłoszeń, kurenda, przekaz ustny). Z obrad zebrania wiejskiego sporządza się zwykle protokół, w którym umieszcza się przebieg posiedzenia i podjęte uchwały. Przy czym prawidłowo podjęta uchwała powinna odpowiadać trzem wymogom prawnym [Błażejczyk 1986, s. 125]:

- musi być oparta na odpowiedniej podstawie prawnej, tzn. musi dotyczyć spraw, które należą do zakresu działania zebrania,
- musi być podjęta przez kompetentny organ, tzn. zebranie musi być właściwe do jej podjęcia,
- musi być uchwalona w odpowiednim trybie określonym w statucie sołectwa (tj. na zwołanym w sposób prawidłowy zebraniu, kolegialnie, w drodze głosowania etc.).

OPIS METODOLOGICZNY BADANIA

Rezultaty badania, którego wyniki są podstawą niniejszego artykułu, stanowią tylko niewielką część szerzej zakrojonych analiz, dotyczących zagadnienia samorządności i uczestnictwa obywatelskiego na poziomie lokalnym w województwie łódzkim². Ich kluczowy komponent stanowiło przeprowadzone studium przypadku gminy X³. Przebieg i samą „mechanikę” zebrań wiejskich, które poddano obserwacji w dwóch sołectwach gminy X, zaprezentowano w pracy Abramowicz [2011]. W niniejszym artykule przedstawiono wypowiedzi sołtysów i mieszkańców sołectw gminy X, dotyczące ich postrzegania instytucji zebrania wiejskiego na „swoim” terenie oraz – będącej ich udziałem – samej praktyki tej formy uczestnictwa obywatelskiego. Pozwoli to przyjrzeć się zebraniu wiejskiemu niejako z dwóch perspektyw, zdiagnozować, czy i na ile perspektywy te są względem siebie komplementarne oraz przyjrzeć się podnoszonym przez obie badane grupy kwestiom szczegółowym dotyczącym zebrań wiejskich w ich sołectwach.

Jeśli chodzi o przebadanych sołtysów (w liczbie siedmiu osób), to grupa ta stanowi 17,5% wszystkich sołtysów w gminie X. W wielu kwestiach wypowie-

² Niektóre rezultaty części ilościowej badania przeprowadzonego wśród urzędów gmin wiejskich i wiejsko-miejskich techniką ankiety pocztowej syntetycznie zaprezentowano w pracy Abramowicz [2010].

³ Kierując się szeroko rozumianym dobrem społeczności, w których przeprowadzono badania, w niniejszym artykule utajniono dane, dotyczące zarówno badanej gminy, jak i konkretnych sołectw zlokalizowanych w jej obrębie. Obok wywiadów swobodnych z sołtysami oraz mieszkańcami, a także dokonanych (wzmiankowanych dalej w tekście) obserwacji zebrań wiejskich oraz obserwacji sesji rady gminy X, na „case study” złożyły się również wywiady swobodne z władzami gminy (osobno z wójtem, jego zastępcą oraz przewodniczącym rady gminy), a także ankieta wypełniona przez sekretarza gminy. Z braku miejsca wyników całego badania nie sposób zaprezentować w niniejszym artykule, choć naświetliłyby one z różnych stron i znacząco pogłębiły wątki przewijające się w prezentowanych wypowiedziach sołtysów oraz mieszkańców gminy X.

dzi sołtysów okazały się zbliżone (np. kwestia relacji z władzami gminy czy ocena aktywności mieszkańców), uznano zatem, iż przeprowadzanie kolejnych wywiadów nie jest niezbędne, choć mogłyby one wzbogacić obraz całości. Nie bez znaczenia pozostały jednak także problemy natury organizacyjno-transportowej w sezonie zimowym, jeśli chodzi o dotarcie do większej liczby sołtysów w badanej gminie (jednej z największych w województwie łódzkim). Sołtysy-respondenci różnią się między sobą wiekiem (najmłodszy z nich – 35 lat, najstarszy – 61)⁴, wykształceniem, stażem pełnienia swej funkcji (od jednej kadencji – 3 lata, aż do pięciu kadencji – 20 lat), aktywnością zawodową (emerytura, praca zawodowa) i płcią.

Do badania zostali wybrani sołtysi poleceni przez Biuro Obsługi Rady Gminy X, z uwagi na ich otwartość (w rozumieniu kontaktowości). Cecha ta miała pozwolić uniknąć sytuacji, kiedy to sołtys byłby nieufny, a sam wywiad bardzo krótki. Mieszkańców sołectw do badania (14 osób) wskazali z kolei sami sołtysi – wyjściowe kryterium stanowiła ich aktywność „obywatelska” w sołectwie (na ile mieszkańcy ci w wywiadach jawili się potem jako rzeczywiście „udzielający się” i interesujący się sprawami swojej wsi, to już zupełnie inna sprawa). Takie kryterium, jeśli chodzi o dobór mieszkańców, wydawało się lepsze niż żadne, choć uzupełnione zostało z czasem o metodę tzw. kuli śniegowej (mieszkańcy polecali innych mieszkańców do przeprowadzenia wywiadu). Jednak dotarcie do mieszkańców okazało się znacznie trudniejsze, niż się początkowo wydawało (liczne odmowy, nagły wyjazd, zmiana zdania w kwestii zgody na spotkanie). Istotne pozostaje pytanie, z iloma mieszkańcami należałoby przeprowadzić wywiady swobodne, aby oddać pełny obraz ich spojrzenia na swoją gminę. Mieszkańców różnicowała zarówno płeć, wiek (najmłodsza osoba – 27 lat, najstarsza – 84 lata), jak i liczba lat zamieszkiwania w danym sołectwie (od mieszkańców „napływowych” – 1 rok, po mieszkających w swojej wsi przez większą część życia, w skrajnym przypadku – 60 lat), przynależność organizacyjna (członkostwo w Kole Gospodyń Wiejskich lub OSP, przewodniczenie lokalnemu towarzystwu proekologicznemu lub brak jakiegokolwiek przynależności) oraz aktywność zawodowa.

Prezentowane dane zebrane zostały techniką wywiadu swobodnego strukturalizowanego (ukierunkowanego). Ten typ wywiadu dotyczy zagadnień szczegółowych, przyjmując postać pytań najczęściej o charakterze otwartym i zindywidualizowanych ze względu na respondenta [Przybyłowska 1978, s. 65]. Stanowi przy tym – obok wywiadu swobodnego niestrukturalizowanego oraz wywiadu swobodnego ze standaryzowaną listą poszukiwanych informacji – jeden z trzech podstawowych typów wywiadu swobodnego (tzw. wolnego), wykorzystywane w socjologicznych badaniach jakościowych. Jako jego najważniejsze charakterystyki wymienić można: brak kwestionariusza ze standaryzowanymi pytaniami, forma rozmowy, interrogacja o charakterze bezpośrednim oraz celowy dobór respondentów. Technika wywiadu swobodnego wykorzystywana jest głównie w badaniach monograficznych oraz badaniach określonych grup. Służy niekie-

⁴ Wszystkie dane: stan na 2010 rok.

dy także do przygotowania narzędzia o silniejszym stopniu standaryzacji oraz pomaga w interpretacji danych uzyskanych drogą wywiadów kwestionariuszowych [Lutyńska 2005, s. 401].

Wywiady przeprowadzono w okresie od stycznia do marca 2010 roku. Wywiady z sołtysami przeprowadzono w ich domach prywatnych (w jednym przypadku – w sołeckim klubie integracyjnym). Odbyły się one w sprzyjających warunkach i bardzo dobrej atmosferze. Podczas poszczególnych rozmów obecni byli w pomieszczeniu tylko badacz-autor artykułu i jego rozmówca. W dwóch przypadkach, w drugim pokoju przy otwartych drzwiach przebywał współmałżonek/-ka sołtysa, jednak w żaden sposób nie ingerowali oni w przebieg rozmów. W jednym przypadku przez cały czas trwania wywiadu współobecna była pani sołtys z sąsiedniego sołectwa, która kilkakrotnie zabierała głos (sama sołtyska-respondentka, rozmówczyni badacza, zwracała się do niej niekiedy z prośbą o potwierdzenie swojej opinii i/lub wyrażenie własnego zdania). Z kolei wywiady z mieszkańcami odbyły się w różnych miejscach – głównie w ich domach prywatnych, ale także w ich miejscu pracy (2 osoby) oraz w domu sołtysa z ich sołectwa (2 osoby). W jednym przypadku wywiad z mieszkańcem odbył się w pomieszczeniu na jednym z wydziałów Uniwersytetu Łódzkiego. W czterech przypadkach, w sąsiednim pokoju obecne były osoby trzecie (zwykle współmałżonkowie/partnerzy), spośród nich w dwóch przypadkach osoby te w pewnym momencie włączyły się do rozmowy przy którymś z wątków, wygłaszając pojedyncze komentarze. Ich wypowiedzi – z uwagi na marginalne znaczenie – nie zostały odnotowane w przedstawionym sprawozdaniu. Warunki, w jakich odbyły się rozmowy z mieszkańcami, można uznać za sprzyjające, a atmosferę rozmów – za przyjazną. Z wyjątkiem jednego przypadku badacz nie spotkał się z odpowiedzią odmowną odnośnie do możliwości zarejestrowania wywiadu dyktafonem.

Ponieważ główny przedmiot rozważań stanowi w niniejszym artykule instytucja zebrania wiejskiego, zatem formę prezentacji wypowiedzi dwóch koegzystujących grup-aktorów życia samorządowego (sołtysów i mieszkańców) zdecydowano się podporządkować przede wszystkim kryterium „problemowemu”, nie zaś „osobowemu”. Poruszane w wywiadach wątki zgrupowano w trzy bloki tematyczne, w których przedstawiono perspektywy („punkty widzenia”) dwóch wspomnianych grup.

ORGANIZACJA I PRAKTYKA ZEBRAŃ WIEJSKICH

Perspektywa sołtysów

Badani sołtysi zadeklarowali, że zebrania wiejskie anonsowane są w ich sołectwach zwykle poprzez ogłoszenia umieszczone na tablicach, słupach i drzwiach sklepów oraz drogą tzw. kurendy – kartki (zwykle kilku lub kilkunastu kartek) z informacją o planowanym zebraniu. Sołtysi ocenili przy tym, iż przyjęta u nich w sołectwach forma i zakres powiadamiania o zbliżającym się zebraniu są wystarczające do możliwie szerokiego poinformowania zainteresowanych mieszkańców. W dwóch sołectwach zadeklarowano jednakże, iż zdarzyło się, że zapowiedziano zebranie wiejskie, na które nie stawiał się żaden z miesz-

kańców wsi (w jednym przypadku tematem przewodnim miało być podjęcie decyzji o przeznaczeniu środków z funduszu sołectkiego).

Wszyscy badani sołtysi pamiętali, kiedy odbyło się ostatnie zebranie wiejskie w ich sołectwie, przy czym dwóch z nich musiało sięgnąć do dokumentacji przechowywanej u siebie w domu, by przypomnieć sobie konkretny miesiąc. Oprócz „typowych” zebrań wiejskich, w dwóch sołectwach zadeklarowano praktykę bardziej nieformalnych zebrań-dyżurów (np. w sołectwie, gdzie sołtys, zamiast chodzić po domach, pobiera ratę podatku w klubie sołectkim), stanowiących dogodną dla mieszkańców okazję przekazania sołtysowi jakichś postulatów. Generalnie zebrania wiejskie sołtysi zdefiniowali jako forum dla mieszkańców do przedstawienia swych problemów, a nie tylko jako „towarzyską” okazję, „wymuszoną” niejako wymogami formalnymi, do spotkania się w jednym miejscu.

Jak zadeklarowali badani sołtysi, frekwencja na zebraniach wiejskich zwykle jest niewielka, znacznie poniżej 10% mieszkańców sołectwa. Jak powiedział jeden z sołtysów: „Tu jest właśnie taka mentalność społeczna, że jakiegokolwiek zebrania, jak są i ktoś wie, że nie ma z tego korzyści jakichś, to [myśli sobie]: «A to po co będę szedł?»” (wywiad nr 2). Zdaniem sołtysów-respondentów, frekwencja na zebraniu wiejskim zależy w dużej mierze od tematu zebrania – jeśli jest kontrowersyjny i/lub dotyczący wszystkich mieszkańców, to zebranie ma szansę przyciągnąć więcej osób. Jak wyraził się młody sołtys: „Jak jest bolączka dla wszystkich, no to wtedy [frekwencja] jest (...). No, tylko że wtedy też się takich zebrań, powiem szczerze, obawiam, dlatego, że mam paru takich, że no... po prostu robią, jak to mówią, zamieszanie też na tych zebraniach. Jest ciężko też to później wziąć i ogarnąć wszystko” (wywiad nr 2). Zainteresowanie tematem może się jednak okazać czynnikiem, który wcale nie sprzyja wysokiej frekwencji, na przykład w sytuacji, kiedy to różne sprawy obchodzą różnych ludzi: („Dlatego nie ma nigdy frekwencji? (...) [Każdy] widzi swój czubek nosa i reszta go nie interesuje” (wywiad nr 2). Niektórzy badani sołtysi zgodzili się z pytaniem-sugestią badacza, iż czynnikiem wpływającym na frekwencję może być także pogoda.

Na siedem badanych sołectw, w czterech zebrania odbywają się w „gościńnych” pomieszczeniach (salka kościelna, dom prywatny sołtysa, szkoła, miejscowa stacja badawcza), co także może mieć wpływ na liczbę uczestników (zwłaszcza w przypadku salki kościelnej, działającej na część mieszkańców „odstraszająco”, jako miejsce niespełniające wymogów „neutralności”). Przy czym jeden z sołtysów (w sołectwie, gdzie nie ma świetlicy, w której mieszkańcy mogliby spotykać się na zebraniach wiejskich) zapytany przez badacza, czy na salę do zebrań nie można by było zaadaptować piwnicy któregoś z bloków (aby mieszkańcy czuli się na zebraniach bardziej „u siebie”), odpowiedział następująco: „Podejrzewam, że jak ja bym chciał zrobić w swoim bloku taką świetlicę, to... by mnie mieszkańcy podejrzewali – no, wiem na 90%, że połowa mieszkańców to byłaby taka: «Dlaczego u nas, a nie w tamtym bloku?»” (wywiad nr 2).

Wedle deklaracji badanych sołtysów, na zebraniach wiejskich w ich sołectwach zdarzają się niekiedy ostre konflikty i kłótnie („No to nie? Jak wszędzie...” – wywiad nr 6), jednak pomysł zaangażowania moderatora, który kierowałby

dyskusją, nie pozwalał na przerywanie sobie wzajemnie przez mieszkańców i pilnował trzymania się tematu, niemal wszyscy sołtysi uznali za przesadny. Podejście to obrazują następujące ich wypowiedzi: „Tak, to już by była przesada, dlatego że sobie dajemy radę sami. Wiadomo, że jeśli jest ktoś... chce się na takim... Ludzie przychodzą na takie problemowe zebrania się wypowiedzieć. I są tacy ludzie, którzy zawsze przychodzą nastawieni na «nie» i oni zawsze będą chcieli się tam krzykiem czy tam gestykulacją, tak po prostu, no, wypowiedzieć” (wywiad nr 4). „To poważni ludzie, no... nie są to nastolatki, którzy, że tam... piwo wypije i awanturę robi” (wywiad nr 6). „Nie dopuszczam do tego, bo to by się jarmark zrobił na zebraniu (...). Jak się od samego początku zebrania nie będzie prowadzić tak rygorystycznie, to później się już nie opanuje tej sytuacji (...). Tak to by jeden... jak któryś będzie pięknie mówił, to będzie [to trwało] całe zebranie i drugiego nie dopuści do głosu (...). A są tacy, co będzie ci bez sensu pół... dwie godziny gadał, nie? I ciągle będzie się co kawałek powtarzał to samo” (wywiad nr 7). Tylko jedna sołtyska zadeklarowała: „Różnie to bywa, wie pan. Nieraz się panuje, nieraz się już nie panuje, bo jak ktoś się musi wykrzyzczyć... Ludzie są różni” (wywiad nr 3).

Bodaj tylko w dwóch sołectwach zadeklarowano, iż zdarzyło się, że to mieszkańcy byli inicjatorami zwołania zebrania wiejskiego. W tej kwestii trudno jednak o jednoznaczność. Sołtysi wskazywali bowiem, że często zdarza się tak, iż lista tematów podejmowanych na zbliżającym się zebraniu „wykluwa się” stopniowo, na bieżąco, w toku rozmów z mieszkańcami w okresie poprzedzającym zebranie, jak również w toku spotkań z członkami rad sołeckich.

Jak zadeklarowali sołtysi, z którymi przeprowadzono wywiady, postulaty mieszkańców zgłaszane na zebraniach wiejskich dotyczą najczęściej kwestii szeroko rozumianej infrastruktury (droga, chodniki, oświetlenie). Po części mają one charakter *stricte* partykularny i są niekiedy nierealistyczne („Kaskady też chcieli przez tory budować” – wywiad nr 3), po części zaś grupowy, kiedy to zrealizowanie danej prośby przysłużyć się może większej liczbie osób (np. mieszkańcom całej ulicy bądź jakiegoś jej odcinka).

Wszyscy sołtysi-respondenci zadeklarowali, że przechowują kopie protokołów zebrań wiejskich u siebie w domu, oryginał przekazując do urzędu gminy. Archiwizowania kopii protokołów nie uważają oni za uciążliwość („Uciążliwość to jest tylko taka, że leży na szafie i kurzy się” – wywiad nr 2), część z nich zadeklarowała przy tym, że protokoły z poprzednich zebrań biorą zwykle na kolejne zebranie, by w razie potrzeby (np. zapytań ze strony mieszkańców) móc do nich sięgnąć. O roli protokołów, jako ewentualnych „dowodów w sprawie”, wprost wypowiedziało się trzech sołtysów: „Chcę podkładkę, bo to, wie pan, na drugi rok komuś się coś przypomni i ma jakieś pretensje. A był na zebraniu, sły-szał, widział, podpisywał także bo to lista obecności jest przy tym protokole (...). Bo wie pan, jacy są ludzie; dziś – tak, jutro – tak [inaczej]” (wywiad nr 6). „Nikt mi nie zarzuci, że na przykład nie było napisane, czy coś” (wywiad nr 7). „Ja się już nauczyłem, w tym urzędzie gminy, naszym, kochanym urzędzie, że jeżeli się czegoś nie ma na papierze, to lepiej żeby... Trzeba się zabezpieczać przed wszystkim (...). Ja muszę mieć podkładkę” (wywiad nr 2). W pojedynczych

przypadkach zadeklarowano, iż zdarzyło się, że któryś z mieszkańców zgłosił się do sołtysa po wgląd do protokołu z zebrania wiejskiego; sołtysi takowy wgląd osobie zainteresowanej umożliwili. Jeden z sołtysów powiedział, iż nigdy nie zdarzyło się u niego we wsi, by ktoś z mieszkańców zażądał wglądu do protokołu, ale jego zdaniem wynika to z przyjętej przez niego praktyki szczegółowego prezentowania sprawozdania z poprzedniego zebrania na zebraniu bieżącym.

Badani sołtysi nie uznali w większości za zasadne częstsze organizowanie zebrań wiejskich, uznają je, co prawda (jak już wspomniano) za ważne dla mieszkańców forum publicznego prezentowania swoich zapytań i postulatów („...bo nie wszystko można zauważyć, co jest potrzebne, co jest złe, a ludzie jednak w swoich zagrodach, obejściach, gronach... tam poruszają różne tematy” – wywiad nr 6), jednak częstotliwość zebrań w swoich sołectwach („według potrzeby”) uznają za wystarczającą. Tylko jeden sołtys zadeklarował, że zebrania mogłyby odbywać się znacznie częściej: „Potrzeba jest zawsze. Potrzeba jest zawsze, tylko no po prostu... nie ma sensu, nie? Nie przychodzą po prostu ludzie (...). Zawsze by można na takim zebraniu dużo zdecydować. Na przykład, że wbijamy się, jak to mówiąc, w kupę, bierzemy się i bierzemy się z urzędem [gminy], albo za to walczymy, albo za to walczymy” (wywiad nr 2).

Perspektywa mieszkańców

Wedle deklaracji mieszkańców-respondentów, o planowanym zebraniu wiejskim mieszkańcy sołectw gminy X dowiadują się zwykle poprzez ogłoszenia umieszczone na tablicach w ich sołectwach, na słupach, drzewach, drzwiach sklepu, a także drogą tzw. kurendy. W zdecydowanej większości ocenili oni „dystrybucję” informacji o zbliżającym się zebraniu jako wystarczającą. Dane w tym zakresie pokrywają się więc z informacjami uzyskanymi od sołtysów przedstawionymi powyżej. Pojedyncze wskazania dotyczyły takich „kanałów” informowania o zbliżającym się zebraniu, jak: „poczta pantoflowa” (w tym informacja przekazywana ustnie przez pracownicę biblioteki odwiedzającym to miejsce osobom) oraz telefon od samego sołtysa (w przypadku osoby pozostającej z nim w bliższych, koleżeńskich relacjach). Trzy osoby zadeklarowały, iż zdarzyło się, że w ich sołectwach sami mieszkańcy byli inicjatorami zwołania zebrania wiejskiego (we wszystkich trzech przypadkach chodziło o kwestię drogi we wsi). Dwoje mieszkańców tego samego sołectwa, jako jedyni, „poskarżyli się” w wywiadzie na niewystarczającą informację dotyczącą planowanych zebrań. Jako zamieszkujący część sołectwa nieco oddaloną od centrum wsi, nie mogąc na bieżąco zapoznawać się z tablicą ogłoszeń przed domem sołtysa, często nie doczekują się oni ani kurendy z informacją o zbliżającym się zebraniu, ani na przykład telefonu od sołtysa w tej sprawie. Jedna z respondentek zadeklarowała, iż na dwanaście lat zamieszkiwania w sołectwie była tylko na trzech zebraniach, właśnie z uwagi na bardzo nieefektywny system informacji. Inna sprawa, iż wedle jej wiedzy, zebrania w jej sołectwie odbywają się bardzo rzadko – rzadziej niż raz do roku. Informację o owych trzech zebraniach wiejskich, na których była, respondentka otrzymywała zwykle „poczta pantoflową”, od sąsiadki z ulicy.

Połowa mieszkańców, z którymi przeprowadzono wywiady, nie pamiętała, kiedy odbyło się ostatnie zebranie wiejskie w ich sołectwie (chodziło o podanie miesiąca) i nie potrafiła podać także jego tematu przewodniego. Jednocześnie większość rozmówców zadeklarowała, iż stara się chodzić na zebrania wiejskie regularnie. Jeden z mieszkańców tłumaczył, iż jego częste nieobecności na zebraniach spowodowane są zmianowym charakterem pracy, inny z kolei skarżył się, że zdarzyło się, iż nie był na zebraniu, bo nie dotarła do niego informacja w tej sprawie (jako kierownik miejscowego stowarzyszenia pomocowego mieszkaniowców złożył nawet w tej kwestii stosowne zażalenie).

Mniejsza część mieszkańców, z którymi przeprowadzono wywiady, w sposób aktywny bierze udział w zebraniu wiejskim, tj. zabiera głos, większość zaś ogranicza się do samego słuchania, ewentualnie dopytując się tylko w interesujących ich kwestiach. Postulaty, które mieszkańcy sołectw w gminie X, wedle deklaracji respondentów, zgłaszają na zebraniach, dotyczą najczęściej spraw związanych z infrastrukturą (droga, oświetlenie). Mają one przy tym po części charakter *stricte* partykularny („zróbcie mi...”), ale w części sołectw przeważają postulaty grupowe, których realizacja przysłuży się większej liczbie osób, na przykład kilku rodzinom mieszkającym przy danej ulicy.

W większości badani respondenci zdiagnozowali nikłe zainteresowanie mieszkańców swych sołectw zebraniem wiejskim – znacznie poniżej 10% z nich bierze udział w zebraniach. Zdaniem badanych mieszkańców, frekwencja na zebraniach wiejskich zależy głównie od ich tematu, gdy dotyczy wszystkich i wiąże się z dotkliwym problemem dla mieszkańców (zapowiedź braku ogrzewania zimą na osiedlu, sprawa poszerzenia lub naprawy drogi etc.), wówczas przychodzi więcej osób. Inne przyczyny, dla których na zebraniu w sołectwie stawia się raz więcej osób, raz mniej, stanowią: 1) pogoda – gdy zebranie organizowane jest w miesiącach wiosennych i letnich, istnieje groźba niższej frekwencji, z uwagi na sezon urlopowy, ale także na pracę (np. więcej zleceń jest w zakładach budowlanych), 2) obecność na zebraniu kogoś z urzędu gminy – mieszkańcy cenić mają sobie możliwość bezpośredniego kontaktu z władzami gminy na zebraniach, oraz 3) wolny czas, którym dysponują aktualnie mieszkańcy. Jeden z respondentów wyraził przypuszczenie, że frekwencja na zebraniach wiejskich organizowanych w jego sołectwie byłaby większa, gdyby mieszkańcy mieli pewność, że ich obecność/aktywność na zebraniu przełoży się na realizację wypracowanych na nim postulatów. Dwie mieszkanki stwierdziły z kolei, że liczbę osób, które stawia się na zebraniu wiejskim, można byłoby zwiększyć, dbając o bardziej efektywne sposoby informowania mieszkańców o zbliżającym się zebraniu, także na drodze indywidualnych rozmów sołtysa z mieszkańcami. Jako znamienne, potraktować należy w tym kontekście następującą wypowiedź młodej kobiety: „Jeśli się im [mieszkańcom] powie osobiście, stanie, za rękę złapie i powie, na jakiej zasadzie to działa, to tak. Natomiast jak jest kartka [anonimowa] wywieszona to [mieszkańcy rozumują tak]: «Aa, coś tu jest napisane, lecę!» do swoich spraw i zapominam, co było na kartce. A potem ludzie mówią: «Olaboga, to było zebranie wiejskie? A kiedy?»» (wywiad nr 2). Ową mieszkankę mierzi słabe zainteresowanie mieszkańców jej wsi zebraniem wiejskim.

skimi, które stanowią przecieź, jej zdaniem, podobnie jak zdaniem w zasadzie wszystkich badanych mieszkańców, dogodną okazję do przedstawienia swych postulatów i pomysłów na forum publicznym. Warto przytoczyć w tym miejscu następującą wypowiedź kobiety: „Jak chcesz podejmować decyzje, chcesz mieć na wpływ na to, co wszystko idzie [środki finansowe], proszę bardzo: idź na zebranie. I to jest krótka piłka, a nie zamiast krzyczeć i narzekać i po... popadać w tą głębię takiego jakiegoś, nie wiem... rozpaczy straszliwej, że co w ogóle; to po prostu, krótka piłka, krótka rozmowa, chcesz decydować, decyduj. Tylko zdecyduj się od tego momentu, kiedy po prostu trzeba wyjść z domu, zamknąć go na klucz i pójść do straży [pożarnej, siedziby OSP, gdzie odbywają się zebrania w sołectwie] na zebranie. To jest pierwsza podstawowa decyzja: po prostu rusz tyłek, no” (wywiad nr 2).

Większość mieszkańców gminy X, z którymi przeprowadzono wywiady, zadeklarowała, że na zebraniach wiejskich w ich sołectwach zdarzają się kłótnie, zwłaszcza gdy przedmiot dysput jest kontrowersyjny, jednak są one do opanowania i nie ma potrzeby wprowadzania dodatkowej osoby pełniącej funkcję moderatora, która dbałaby o kulturę dyskusji i dopuszczała wszystkich chętnych do głosu na równych prawach. Tylko jedna mieszkanka stwierdziła, że zaangażowanie dodatkowej osoby moderującej byłoby pożądane. Część respondentów stwierdziła jednak, iż trudno wyobrazić sobie, aby ktokolwiek mógł „okiełznać żywioł” rozmów, które mają niekiedy miejsce na zebraniach. Warto zacytować w tym kontekście następującą wypowiedź działacza stowarzyszenia proekologicznego: „Generalnie nie widzę takiej możliwości, żeby sobie z tym ktokolwiek poradził. Bo nie ma mowy, żeby, powiedzmy, uciszyć, jednego, drugiego piniacza, który w tej chwili stwierdza, że ktoś mu tam mówi niezgodnie z jego, powiedzmy sobie, wyobrażeniem, i on musi zabrać w tym momencie głos albo przekrzyczeć. Nie ma siły na to. Także myślę, że takie rzeczy były, są i będą, i, i tego niestety wyeliminować się nie da, bo z kulturą dyskusji jesteśmy trochę do tyłu” (wywiad nr 4). Problem na zebraniach wiejskich, wedle opinii badanych mieszkańców sołectw w gminie X, stanowić ma także trwanie z oczu tematu spotkania i „rozplnięcie się” dysput na pojedyncze, niezwiązane z meritum wątki poruszane przez uczestników, co często przyjmuje postać prywatnych żalów i pretensji „o wszystko”. Tylko jedna mieszkanka zadeklarowała, że w jej sołectwie kłótni na zebraniach nie ma, co wiąże ona z tym, że zebrania odbywają się w salce kościelnej, którą udostępnia ksiądz⁵. Jak stwierdziła respondentka: „A nawet ludzie z kulturą się zachowują, bo wiadomo, że wiszą

⁵ Ów stan rzeczy (brak kłótni) określić można by było mianem „efektu salki kościelnej” (por. z umieszczoną nieco wcześniej w tekście głównym wzmianką o „nieneutralnym” charakterze salki przykościelnej, jako miejscu zebrań). Brak miejsca w sołectwie na organizowanie zebrań wiejskich skutkować może jednakże i innymi konsekwencjami, niewspomnianymi przez cytowaną wyżej mieszkankę, co dobrze obrazują następujące wypowiedzi dwóch sołtysów borykających się z tym problemem: „Niektórzy nie przychodzą [na zebrania wiejskie] z tego względu, bo to jest kaplica, nie mogą się wyrazić ostrzej (wywiad nr 7). „[Ludzie mówią:] «Ja nie przyjdę [na zebranie], bo nie chodzę do kościoła»” (wywiad nr 3).

krzyże, prawda? Jest, jest jakieś tam święte miejsce i wtedy zebrania są bardzo, na takim bardzo wysokim poziomie” (wywiad nr 7). Jedna z respondentek stanowczo wykluczyła pomysł angażowania w roli moderatora osoby z zewnątrz, spoza sołectwa, gdyż jej zdaniem, nie cieszyłaby się ona zaufaniem wśród mieszkańców i nie miałaby żadnego autorytetu. Dla mieszkańców jej wsi liczyć się ma wiedza i dobra opinia o kimś, kto miałby „nadawać ton” zebraniu i chodzi tu nie tylko o moderowanie, ale także na przykład o koncentrację uwagi mieszkańców, gdy ktoś zabiera głos na zebraniu: „Na przykład X [*notabene* także jeden z respondentów – przyp. autora] (...) jak on się odezwie... no tak, są ludzie, którzy nie bardzo go trawią (...), ale gęby zamkną, gęby zamkną [jak on zabierze głos] (...). No po prostu, musiałby pan pożyć tutaj z pół roku, żeby wiedzieć kogo się [w sołectwie] słucha, kogo się nie słucha” (wywiad nr 2).

Niemal wszyscy badani mieszkańcy, poza trzema przypadkami, zadeklarowali, że sołtys w ich wsi przechowuje kopie protokołów z zebrań wiejskich. Poza dwiema osobami, które nie miały na ten temat żadnej wiedzy, oraz sytuacją, gdy to mieszkaniec udał się w tym celu do urzędu gminy, mieszkańcy, z którymi przeprowadzono wywiady, nigdy nie mieli życzenia późniejszego wglądu do takiego protokołu u sołtysa, choć jednocześnie wspomnieli, że ten z pewnością nie miałby nic przeciwko temu. Przy czym brak zainteresowania respondentów późniejszym wglądem do protokołu miał w kilku przypadkach prozaiczne przyczyny: jedna z mieszkanki sama przez pewien czas pełniła funkcję protokolantki, inna zaś siedzi zwykle na zebraniach obok osoby protokołującej i na bieżąco śledzi poprawność zapisów. Jeden z mieszkańców zadeklarował z kolei, że spotkał się kiedyś w lokalnej gazecie z informacjami z odbytego w swoim sołectwie zebrania, co zaspokoilo jego ciekawość i nie czuł potrzeby oglądania dodatkowo samego „oficjalnego” protokołu.

Badani mieszkańcy w większości ocenili, że zebrania wiejskie w ich sołectwach odbywają się wystarczająco często. Trzech z nich stwierdziło jednak, że zebrania w ich wsi zwoływane są zbyt rzadko; jeden z nich życzyłby sobie, aby odbywały się one co kwartał.

Tytułem podsumowania powyższej części analiz warto wskazać następujące kwestie:

1. Zarówno sołtysi, jak i mieszkańcy badanych sołectw deklarują zbieżną „paletę” form informowania o zbliżającym się zebraniu wiejskim. Jej różnorodność uznają oni za wystarczającą do efektywnego powiadamiania wszystkich zainteresowanych osób.

2. Choć badani mieszkańcy w większości deklarują regularne uczestnictwo w organizowanych zebraniach, spora ich część nie potrafiła podać miesięcznej daty ostatniego z nich (a przynajmniej tego, w którym uczestniczyli) i jego tematu przewodniego. Wśród badanych sołtysów, szczęśliwie nie stwierdzono takiego stanu rzeczy. Obie badane grupy częstotliwość organizowanych zebrań uznały zasadniczo za wystarczającą, samo zaś zebranie wiejskie respondenci zdefiniowali jako dogodne dla mieszkańców forum prezentowania swych postulatów.

3. Obie badane grupy deklarują, iż w zebraniach wiejskich w ich sołectwach uczestniczy zwykle poniżej 10% uprawnionych mieszkańców, a przyczyną jednorazowo wyższej frekwencji upatrują w temacie przewodnim danego zebrania – gdy dotyczy wszystkich mieszkańców (lub też większości z nich), tudzież podejmowane kwestie odnoszą się bezpośrednio do szeroko rozumianego interesu mieszkańców, zebranie cieszy się zwykle niepomierne większym zainteresowaniem z ich strony.

4. Badani sołtysi zadeklarowali archiwizację protokołów z odbytych zebrań wiejskich. Protokoły te traktowane są niekiedy jako „dowody”, na przykład w przypadku pojawienia się ewentualnych kwestii spornych (czy dany mieszkaniec był obecny i/lub jak głosował w kwestii, która teraz stanowi przedmiot jakichś jego roszczeń). Mieszkańcy-respondenci potwierdzają fakt archiwizowania przez swych sołtysów protokołów z zebrań i wskazują na możliwość wglądu do nich dla zainteresowanych osób. Deklarują jednak, iż rzadko kiedy zdarza się, by ktoś z nich z tego uprawnienia korzystał.

5. Zarówno sołtysi, jak i mieszkańcy badanych sołectw wskazują na częstokroć burzliwy przebieg dyskusji na zebraniach wiejskich w ich sołectwach (wynikający najpewniej ze ścierania się sprzecznych interesów, tudzież temperamentu poszczególnych osób), jednak za przesadny i zbyt czyny uznają pomysł wprowadzenia na zebrania moderatora, który zadbałby o dopuszczenie wszystkich chętnych do głosu na równych prawach i pomógł znaleźć rozwiązania konsensualne.

FUNKCJE ZEBRAŃ WIEJSKICH W RELACJACH MIESZKAŃCY – SOŁTYSI – WŁADZE GMINY

Perspektywa sołtysów

Niemal wszyscy badani sołtysi zadeklarowali częstą obecność władz gminy (przede wszystkim w osobie wójta lub jego zastępcy) na zebraniach wiejskich w swoich sołectwach. Zwrócili przy tym uwagę przede wszystkim na społeczne zapotrzebowanie takiej obecności (i właśnie na tych zebraniach odnotowują oni najwyższą frekwencję): „Jeżeli ktoś [z władz gminy] przyjeżdża, no to wiadomo [ludzie myślą tak:] «Oho, jeżeli przyjechał, to jest jakiś jest konsensus w tej sprawie, jest sens, bo przejechał ktoś». A jeżeli ktoś nie przyjeżdża, bo sobie lekceważy, no to ludzie myślą: «ooo, oni gdzieś tam mają nas»” (wywiad nr 2). „W ogóle ludzie... jeśli jest wójt, dobrze reagują na władzę, mają okazję po prostu dowiedzieć się, wypowiedzieć się, a nie tylko na wybory po prostu. No właśnie wójt do nas to tylko przeważnie, jak wybory, to...” (wywiad nr 4). Według deklaracji badanych sołtysów, władze gminy X występują na zebraniach wiejskich zwykle w roli „źródeł” informacji, a mieszkańcy cenić mają sobie taką możliwość zasięgnięcia opinii „z pierwszej ręki” (także w sytuacji, gdy w danym obszarze problemowym sołtys nie dysponuje wystarczającą wiedzą). Część badanych sołtysów stwierdziła jednak, iż niekiedy obecność władz gminy na zebraniu wiejskim wydaje się niecelowa, kiedy to daje się zauważyć ich obawę przed mieszkańcami w kontekście „trudnych” pytań i/lub emocjonalnych wystą-

pień mieszkańców pod ich adresem. Problem ten obrazuje następująca wypowiedź młodej sołtyski: „Jak jest zebranie [kiedy władze gminy są obecne], to się po prostu ludzi zbywa, jak najmniej żeby powiedzieć... No, nie wiem, jakby to określić... takie... wszystko jest... Na kolor... pytanie: «Jaki to jest kolor?», patrzę na biały... określenie: «Jest śnieżny» (...). Ludzie siłą właśnie chcą odpowiedzi” (wywiad nr 4). Tylko jeden sołtys zadeklarował, iż u niego w sołectwie na zebraniach rzadko bywa wójt lub jego zastępca: „[Przyjeżdżają], ale nie ci, co się zaprasza ich konkretnie (...). [Wójt nie przyjeżdża], tylko tam jakiś jego dziesiąta woda po kisielu” (wywiad nr 6).

Perspektywa mieszkańców

Niemal wszyscy rozmówcy zadeklarowali, że władze gminy (najczęściej wójt, ewentualnie jego zastępca, a niekiedy także przewodniczący rady) bywają na zebraniach wiejskich, które odbywają się w ich sołectwach. Obecność władz – przede wszystkim wójta, jawi się jednak cokolwiek problematycznie. Warto przytoczyć tu następujące wypowiedzi mieszkańców: „Czy są [władze], czy nie są, efekt jest taki sam. Efekt jest taki sam, tyle że ludzie, powiedzmy sobie, wychodzą zadowoleni, ale nie załatwieni [ich postulat został zignorowany/odpowiedź na niego była zbywająca], no bo wyzalił się wójtowi i ma nadzieję, że coś z tego wyjdzie” (wywiad nr 4). „Znaczy wójt to ogólnie ma rolę jedną [na zebraniu] – mydlenia oczu, jak zawsze [śmiech]” (wywiad nr 6).

Jedna z mieszkanki, która zadeklarowała rzadką obecność wójta na zebraniach w swojej wsi, stwierdziła, iż powinien on częściej przyjeżdżać do jej sołectwa, aby zobaczyć, czym żyją ludzie i przekonać się, że nieprzemysłane i niepoddane uprzednio konsultacji z mieszkańcami decyzje, które podejmuje jako wójt, „zatrzuwają życie ludzi” (wywiad nr 2). Inny z mieszkańców – wręcz przeciwnie, nie życzy sobie obecności wójta na zebraniach w swojej wsi, gdyż, jak stwierdził, jego osoba wywołuje nerwową atmosferę wśród mieszkańców i *summa summarum* nie przynosi żadnych korzyści. Wypowiedź członka OSP, mieszkanka tego samego sołectwa, pozwala lepiej zrozumieć przytoczone przed chwilą stanowisko młodego mężczyzny, iż wójt nie jest mile widziany we wspomnianej wsi: „Problem sołectwa najważniejszy, moim zdaniem, to jest ten bałagan w tym urzędzie gminy, ta walka między tym wójtem a tą radą i to się wszystko odbija na społeczeństwie. I nawet na społeczeństwie między ludźmi, między sobą, bo jest kilku takich, którzy są za sołtysem... przepraszam, za wójtem i są tacy, którzy są za radą, i to nie raz tak wychodzi, że jak to, jak to się mówi, w towarzystwie dochodzi do takich delikatnych spięć. I to jest taki właśnie, taki problem, że... no, ja nie wiem, no, przynajmniej w moim odczuciu, że tego nie powinno być. To są co prawda takie sprawy à la politycznie, nie? Ale to się między innymi odbija, a szczególnie przed wyborami, czy jak to referendum⁶ [odwoławcze

⁶ Autor artykułu, przystępując do badań, nie był świadomy głębokiego konfliktu na linii wójt – rada gminy X oraz faktu, iż na rok przed badaniem miało miejsce referendum odwoławcze, po którym jednak „stary” wójt powrócił na swoje stanowisko w wyniku rozpisania nowych wyborów,

wójta] było, to, to taka wrogość, nastawienie ludzi między sobą było (...). Gdzie się tam coś spotkali, czy na jakimś meczu piłkarskim, czy się skosiło [niewyraźne nagranie], to się gadało o tym referendum i to właśnie takie kłótnie, takie, takie, to, to, taki niesmak” (wywiad nr 11).

Jedna z mieszkank krytycznie wypowiedziała się o zebraniu wiejskim w swoim sołectwie zorganizowanym na prośbę przewodniczącego rady. Z uwagi na jego termin (okres przed wyborami na stanowisko wójta po referendum odwoławczym)⁷ mieszkanka uznała, iż zebranie będzie miało charakter „krypto-wyborczy” i przewodniczący skoncentruje się na krytyce swego konkurenta w wyścigu o fotel wójta. Jej podejrzania sprawdziły się, jak stwierdziła bowiem kobieta: „Co prawda dla mnie, no, dosyć bardzo tak agresywnie, powiedziała-bym, pan przewodniczący... działał (...) i nie zrobiło to na mnie takiego pozytywnego wrażenia, dlatego, że... no... chyba nie na tym ma polegać praca radnego, a tym bardziej przewodniczącego rady, żeby wszystko co się dzieje, krytykować. No, a to była typowa walka wyborcza, tak mogłabym to ocenić i dla mnie ktoś taki, kto chce się wybić, czy chce zdobyć głosy, krytykując, to co było – a to nieprawda, że wszystko było złe, co tam w tej kadencji się działo – no, to... no, dla mnie, no, nie jest osobą... no, to już wtedy jest po prostu spalony dla mnie [śmiech] i ja dlatego, no, nie głosowałam akurat [w wyborach uzupełniających na stanowisko wójta]” (wywiad nr 13). Ta sama mieszkanka stwierdziła także, iż zebrania wiejskie w jej sołectwie odbywają się głównie na życzenie miejscowego radnego; być może m.in. z tej przyczyny organizowane są one tak rzadko⁸.

Reasumując powyższe wypowiedzi, powtórzyć warto, iż respondenci (zarówno sołtysi, jak i mieszkańcy) wskazali na stosunkowo częstą i działającą przy tym profrekwencyjnie obecność władz gminy na zebraniach wiejskich w swych sołectwach. Ma się ona jednak częstokroć zupełnie nie przekładać ani na podmiotowe traktowanie mieszkańców ze strony władz, ani na realizację wypracowanych na zebraniach postulatów. Paradoksalnie badani sołtysi wspomnianą obecność władz uzasadniają m.in. takowym społecznym zapotrzebowaniem.

WPŁYW ZEBRAŃ WIEJSKICH NA PROCESY DECYZYJNE

Perspektywa sołtysów

Wedle deklaracji badanych sołtysów, przegłosowane na zebraniach wiejskich postulaty w dużej mierze nie są przez władze gminy realizowane, a przy tym brak jest późniejszej pisemnej informacji, z jakiej przyczyny tak się dzieje. Za-interesowani sołtysi o „losach” swych postulatów dowiadywać się muszą indy-

minimalnie wygrywając ze swym oponentem – przewodniczącym rady. Jako taki konflikt ów nie stanowił przedmiotu naukowych analiz, należy jednak ocenić, iż położył się on długim cieniem nie tylko na współpracy wójta z przewodniczącym rady i samą radą, ale także na relacjach sołtysów z władzami gminy X (część sołtysów sympatyzuje z wójtem, część zaś – z przewodniczącym rady) oraz ogólnym „klimacie” panującym w gminie, niepozostającym bez wpływu na aktywność obywatelską mieszkańców.

⁷ Ibidem.

⁸ Należy jednak mieć na uwadze także inny powód, a mianowicie brak sali na zebrania w tym sołectwie. Wspominał o tym także sołtys tej wsi.

widualnie, w odpowiednich referatach urzędu gminy lub na sesjach rady gminy. Część sołtysów zdaje się ograniczać wyłącznie do zaprotokołowania postulatów na zebraniach i czekania na ich realizację, niektórzy zaś bardziej aktywnie zabiegają o ich pomyślny finał. Jak zadeklarowała jedna z sołtyszek: „Protokół sam nie wystarczy. Ja jeszcze, mówię, na podstawie tego protokołu występuję do odpowiednich urzędów z takim czy takim problemem” (wywiad nr 1).

Sołtysi, z którymi przeprowadzono wywiady, nie byli zgodni w kwestii ustosunkowania się do hipotetycznego pomysłu zwiększenia władzy decyzyjnej zebrania wiejskiego, na przykład aby władze gminy zobowiązane były zrealizować postulat, będący efektem zebrania wiejskiego w sytuacji, gdyby stwierdzono wysoką frekwencję (na przykład rzędu co najmniej 50–60%), jakaś decyzja zaś przegłosowana została zdecydowaną większością. Niektórzy sołtysi mniej lub bardziej niepewnie opowiadali się „za” („Powinno być coś takiego, właściwie, powinno być coś takiego, ale...” (wywiad nr 3), wskazując na ciągle powtarzającą się sytuację, kiedy to postulaty zebrań nie są realizowane (i brak przy tym informacji, dlaczego tak się dzieje, i/lub kiedy można się spodziewać ich zrealizowania, oraz pod jakimi warunkami), co działa niezwykle zniechęcająco na mieszkańców-uczestników zebrań: „Wie pan, mnie się wydaje, że ludzie się tym nie interesują [organizowanymi zebraniem], bo, bo nigdy nie jest to dopełnione, te obietnice (...), realizowane te obietnice (...). Kręci się temat, a nie wychodzi” (wywiad nr 6). Część sołtysów wskazywała (lub też przychyliła się do sugestii badacza w tym zakresie) ograniczone zasoby finansowe gminy, które „nie wytrzymałyby” takowych „akcji mobilizacyjnych”, kiedy to na przykład kilkanaście sołectw w sposób zdyscyplinowany przegłosowywałoby na swoim terenie jakieś pomysły (niekiedy bardzo kosztowne i/lub nie zawsze przemyślane). Młoda sołtyska wskazała w tym kontekście jeszcze inny problem, a mianowicie groźbę „tyranii większości” w obrębie jej sołectwa: „To znaczy, uważam, że nie zależy od frekwencji [to, czy gmina miałaby być zobowiązana zrealizować jakiś postulat]. Powtarzam, że dane... dane na przykład sprawy... droga, o którą w tej chwili walczymy... tam... to jest druga część wsi, mniej zaludniona. I tam na pewno będzie mniejsza frekwencja, a problem jest większy niż tutaj, po tej stronie wsi. Także nie zależy to, w sumie rzeczy, wszystko od frekwencji” (wywiad nr 4).

Perspektywa mieszkańców

W większości przypadków badani mieszkańcy zadeklarowali nierealizowanie przez gminę zgłoszonych na zebraniach potrzeb mieszkańców sołectw gminy X. Co więcej, zwykle nie wyjaśniano im ani drogą ustną, ani pisemną przyczyn takiego stanu rzeczy. Pięciu mieszkańców zadeklarowało, iż zdarzyło się, że jakiś postulat zgłoszony na zebraniu wiejskim doczekał się w końcu realizacji, jeden z mężczyzn zasugerował, iż stało się tak najpewniej tylko z uwagi na wstawienictwo radnego z sołectwa, który pełni funkcję przewodniczącego rady gminy („I to na takiej zasadzie się w całej naszej gminie odbywa” (wywiad nr 10)). Inny mieszkaniec stwierdził z kolei, iż w sytuacji, gdy władze gminy nie zrealizują zgłoszonego na zebraniu postulatu i jednocześnie brakuje informacji zwrotnej,

dlaczego tak się dzieje, to sołtyska z jego wsi zabiega w urzędzie gminy o stosowne wyjaśnienia.

Mieszkańcy, z którymi przeprowadzono wywiady, w różny sposób ustosunkowali się do hipotetycznego pomysłu zwiększenia władzy decyzyjnej zebrania wiejskiego. Warto przytoczyć w tym kontekście trzy wypowiedzi, w tym dwie obszerniejsze, które dobrze oddają obawy mieszkańców odnośnie do wspomnianego pomysłu: „Trzeba brać pod uwagę również możliwości realizacji pewnego przedsięwzięcia czy zadania i oczekiwałabym raczej nie takiej decyzji, że to musi być natychmiast zrobione, tylko po prostu sprawdzenia tych możliwości i odpowiedzenia, czy jest to możliwe, a jeżeli jest, to w jakim czasie jest możliwe, bo to nie o to chodzi, że ja tutaj pójdę, nakrzyczę, jest nas duża grupa i nakrzyczymy i my tutaj zaraz, ten postulat nasz musi być zrealizowany. Ja rozumiem też, że rada gminy, że budżet gminy jest też nie jakimś budżetem takim, który się rozciąga i że te potrzeby muszą być realizowane w różnych miejscach gminy, tak? Więc... trzeba zgłaszać te postulaty, natomiast kwestia realizacji, no to, to... no, musi być realizowana zgodnie z tymi możliwościami” (wywiad nr 13). „Właśnie trzeba by usiąść nad tym tematem i się zastanowić, czy by ludzie w ten sposób nie... nie chcieli czegoś osiągnąć... niezgodnego, jak byśmy poszli większością” (wywiad nr 6). „I w ten sposób, aktywne, powiedzmy sobie, lokalne społeczności, rzędu kilkuset osób, bo w zasadzie miejscowości są rzędu... nawet dużo poniżej tysiąca, no decydowałyby, w jaki sposób zabrać można nawet znaczny procent budżetu gminy. I uważam, że to jest niedopuszczalne (...). Jeżeli jesteśmy w większej społeczności, zorganizowanej, no to trzeba się podporządkować, powiedzmy, interesom, nie tylko tej najmniejszej społeczności [sołectwa], ale tej troszeczkę większej [gminy]. (...) Jak najbardziej powinny być te postulaty [z zebrań wiejskich] rozpatrywane, brane pod uwagę przez, powiedzmy sobie, radę gminę, ale [realizowane] „mechanicznie” – absolutnie nie. (...). Przede wszystkim finansowo by tego gmina nie wytrzymała. Przykładem tego jest kanalizacja, jeżeli w tej chwili, szacunkowo, koszty kanalizacji w tych naszych miejscowościach są określone na około 30 milionów złotych, a roczne dochody gminy na 2010 rok są rzędu niecałe 26 milionów złotych... (...). A gdzie szkoły, gdzie, powiedzmy sobie, służba zdrowia i wszystkie inne różne rzeczy? Więc to jest po prostu nie do przyjęcia” (wywiad nr 4). Jedna z mieszkank, deklarując, że: „Trzeba by to było mądrze rozegrać” (wywiad nr 2), wskazała, iż mieszkańcy mogliby sobie zażyczyć na przykład kostkę brukową na głównej ulicy, co stanowiłoby już przesadę – jeśli chodzi zarówno o potrzeby, jak i estetykę wsi, a zatem konieczne byłoby obwarowanie pomysłu zwiększenia kompetencji decyzyjnych zebrania wiejskiego jakimiś warunkami, tak aby zgłaszane postulaty realizowane były „z głową”.

Czworo mieszkańców, z którymi przeprowadzono wywiady, opowiedziało się jednak za zwiększeniem władzy decyzyjnej zebrania wiejskiego. Warto przytoczyć w tym miejscu kilka wypowiedzi: „Tak. Nie obiecywać, tylko naprawdę konkretnie: to, o to walczymy i żeby to było zrealizowane, a nie obiecanki: «No dobrze, zobaczymy, no... pomyślimy, oczywiście». To, to nie jest dla nas, my wtedy się, no mówię, że my się wtedy tak buldoczymy, że coś okropnego i wte-

dy powstają kłótnie nieraz, no, bo nic konkretnego nie słyszemy” (wywiad nr 7). „Ciężko by było, wydaje mi się, tutaj zmobilizować taką większą grupę ludzi, żeby ten postulat był jakiś tam, na szkodę wyszedł. Więc wydaje mi się, że nie niosłoby to, przy zachowaniu tych proporcji, jakiegoś większego zagrożenia” (wywiad nr 12). „No u nas się utarło, w naszej gminie się utarło tak, że ta osoba, która jest wójtem, robi wszystko wokół swojej, swojej miejscowości, żeby mieć u siebie jak najlepiej. Także myślę, że żadne zebrania, nic, nic tutaj [nie] pomogą, takie wiejskie zebrania, bo wiem, że ludzie od nas tutaj z [sołectwa] X jeżdżą też na sesje rady gminy i wypowiadają się na ten temat i to też...” (wywiad nr 11). Rozmówczyni (wywiad nr 7) nie wyraziła obawy, iż taki wymóg realizacji postulatów z zebrania – w przypadku mobilizacji mieszkańców w wielu sołectwach – nadwyręży budżet całej gminy. Jak stwierdziła, potrzeby jej sołectwa naprawdę nie są wygórowane. Boli ją przy tym fakt, iż udział wpływów do budżetu z jej wsi jest największy w całej gminie, a w żadnym stopniu nie przekłada się to na inwestycje na terenie jej sołectwa.

W ramach podsumowania powyższej części analiz warto raz jeszcze wskazać dwie następujące kwestie:

1. Zarówno sołtysi, jak i mieszkańcy badanych sołectw pomysł zwiększenia władzy decyzyjnej instytucji zebrania wiejskiego oceniają dalece niejednoznacznie. Z jednej strony uważają, iż mogłoby się to przyczynić do przełożenia wypracowywanych rozwiązań na rzeczywistość (abstrahując w tym miejscu od innych uwarunkowań, np. zasobności finansowej gminy) i tym samym zwiększonego poczucia sprawstwa ze strony mieszkańców, z drugiej jednak – groziłoby to niekiedy zjawiskiem „tyranii większości”, w dłuższej perspektywie szkodzącym całej społeczności wiejskiej.

2. Obie badane grupy za podstawową bolączkę uznały (działający cokolwiek demobilizująco, jeśli chodzi o uczestnictwo w kolejnych zebraniach) notoryczny brak wyjaśnień ze strony władz gminy, dotyczących tego, z jakich powodów wypracowane na zebraniach postulaty nie są realizowane, oraz jakie warunki należałoby spełnić, aby móc liczyć na ich pomyślne „załatwienie”.

ZAKOŃCZENIE

Wyłaniający się z wypowiedzi sołtysów i mieszkańców gminy X obraz funkcjonowania instytucji zebrania wiejskiego w ich sołectwach – jego znaczenie oraz „efektywność”, ocenić należy jako wielowymiarowy, z tendencją do uznania zebrania wiejskiego za w dużej mierze niedrożny kanał partycypacji obywatelskiej w wymiarze lokalnym. Z racji braku reprezentatywnego charakteru badania, jak również z faktu, iż prezentowane w niniejszym artykule dane to tylko część przeprowadzonego „case study”, trudno o jakies ogólne wnioski z zaprezentowanych w artykule wypowiedzi. Zadowolnić trzeba się katalogiem opinii poszczególnych osób i – poczynionymi w niektórych miejscach – próbami zebrania opinii zbieżnych (niekiedy „większościowych”). Warto zatem ten skromny materiał, o głównie „ilustracyjny” charakterze, uzupełnić kilkoma danymi uzyskanymi z badania przeprowadzonego z wyko-

rzystaniem techniki ankiety pocztowej, skierowanej do urzędów gmin w województwie łódzkim⁹.

To właśnie zebrania wiejskiego dotyczyło zdecydowanie najbardziej „wymagające” pytanie ankiety; związane było ono z liczbą zebrań odbytych w sołectwach gmin w województwie łódzkim w okresie 2006–2008, jak również ich inicjatorami, tematami wiodącymi i liczbą uczestników. W większości przypadków urzędnicy wypełniający ankietę włożyli ów wymagany bardzo duży wysiłek w uzupełnienie odpowiednio przygotowanej do tego tabeli (której, z braku miejsca, nie zaprezentowano w niniejszym tekście). Znaczna część kwestionariuszy ankiety prezentowała dość zbliżony obraz, który sprowadzić można do modelu: w okresie 2006–2008 z inicjatywy urzędu gminy (wójta/burmistrza) organizowano 1–2 zebrania wiejskie na sołectwo (bądź tylko w wybranym roku). W roku wyborczym temat przewodni związany był zwykle z wyborem sołtysa i członków rady sołeckiej, w okresie zaś przed- i powyborczym dominowały sprawozdania z działalności za miniony rok i/lub kwestia zatwierdzania budżetu. Być może taki „szlampowy” model stanowi wyraz chęci zaprezentowania się ze strony gmin jako realizujących wymagane minimum (zebranie wiejskie raz do roku), a być może istotnie w taki właśnie, uśredniony sposób prezentuje się stan faktyczny. Nierozstrzygnięty pozostanie dylemat, na ile spora doza wymaganego przy tym pytaniu wysiłku (konieczność sięgnięcia do – pytanie: na ile kompletnej? – gminnej dokumentacji dotyczącej zebrań wiejskich), stanowiła bodziec do rzetelnego zreferowania interesujących autora aspektów (liczba zebrań, inicjatorzy, tematy), a na ile ów wymagany wysiłek z różnych przyczyn (niekompletność dokumentacji, brak czasu, zniechęcenie wymogami pytania) i na różnym etapie wypełniania tabeli zamienił się w „radosną twórczość”.

Jak wykazało badanie ankietowe, protokoły z wielu zebrań wiejskich organizowanych w sołectwach w województwie łódzkim (przede wszystkim tych, których bezpośrednim inicjatorem nie jest gmina) nie trafiają do urzędów gmin, pozostając jedynie na poziomie sołectw, co znacznie utrudnia dotarcie do nich zainteresowanym badaczom i zdiagnozowanie stanu rzeczywistego w tej materii. Wszelkie wnioski muszą być zatem formułowane bardzo ostrożnie. Nie dysponując danymi dotyczącymi liczby mieszkańców w poszczególnych sołectwach województwa łódzkiego, podane w ankietach wielkości trudno należyście zinterpretować na przykład w kontekście frekwencji na zebraniach. Powiedzieć tylko można, iż podawane liczby ich uczestników były zwykle „nieokrągłe” (na przykład 11 obecnych mieszkańców, 14, 17, 34...) i większe od 10. Wyłącznie dla bardzo ogólnego rozeznania – nie uwzględniając różnic w zagęszczeniu poszczególnych rejonów województwa łódzkiego (gmin, sołectw), dodać można, iż przeciętna liczba mieszkańców sołectwa w województwie łódzkim wynosi około 320 osób (odchylenie standardowe = 181)¹⁰.

⁹ Część wyników tego badania zaprezentowano w pracy Abramowicz [2010].

¹⁰ Liczba wyliczona została na podstawie danych zawartych w Banku Danych Regionalnych GUS (stan na 2007 rok).

Należy omówić jeszcze sygnalizowaną już wcześniej, a podnoszoną przez autora-badacza w wywiadach z sołtysami oraz mieszkańcami kwestię wprowadzenia na zebrania wiejskie w badanych sołectwach osoby pełniącej funkcję moderatora. Zastanawiać może fakt, iż niemal wszyscy respondenci pomysł ten uznali za przesadny. Obserwowane dwa zebrania wiejskie [Abramowicz 2011], jak również obserwacje sesji rady gminy X (których rezultatów, z braku miejsca, nie przedstawiono w niniejszym artykule), każą inaczej ocenić tę kwestię. Wprowadzenie sprawnego i możliwie bezstronnego moderatora, którego rolą nie byłoby utrzymywanie w sposób sztuczny bliżej nieokreślonej kultury wypowiedzi, lecz przede wszystkim dbanie o „domknięcie” wszystkich poruszanych zagadnień, precyzję wypowiedzi każdej ze stron oraz próby poszukiwania obszarów wspólnych, wydaje się dobrym pomysłem i krokiem ku uczynieniu zebrania wiejskiego bardziej efektywnym i „satysfakcjonującym” uczestniczących w nim mieszkańców. Przystwojenie, właśnie dzięki m.in. prawidłowo realizowanej aktywności moderatora, odpowiednich nawyków przez wszystkie strony – uczestników zebrań wiejskich (sołtys, mieszkańcy wsi, ewentualnie obecne na zebraniu władze gminy), mogłoby się przyczynić do zwiększenia stopnia legitymizacji wypracowywanych za jego pomocą zbiorowych decyzji. Jak na razie pozostaje w tym zakresie poczucie niedosytu.

Przykładowy „katalog” przyczyn tego stanu rzeczy prezentuje się następująco: 1) różnorodne, wykluczające się niekiedy wzajem interesy mieszkańców danej wsi, generujące napięcia na linii mieszkańcy – sołtys oraz mieszkańcy – władze gminy, 2) uznawana za uciążliwą „mechanika” zebrania wiejskiego (konieczność wypracowania kompromisowych rozwiązań oraz metoda głosowania większościowego poprzedzonego prezentacją argumentów „za” i „przeciw” przez zainteresowane strony) oraz 3) niedobre doświadczenia związane z uczestnictwem w zebraniach wiejskich w przeszłości (kłótnie, brak podmiotowego traktowania mieszkańców przez sołtysa i/lub władze gminy, fasadowość zebrania skrywająca już podjęte decyzje lub brak środków na realizację celów, będących przedmiotem obrad). Jeśli zaś chodzi o wskazanie jakiejś recepty na „uzdrowienie” naszkicowanej powyżej sytuacji, to jawi się ona tyleż zdroworozsądkowo, co problematycznie: wzajemne życzliwe słuchanie się wszystkich wymienionych grup (władze gminy, sołtysi, mieszkańcy), zwiększenie świadomości swej służebnej roli wobec mieszkańców ze strony władz i sołtysów oraz bardziej aktywne uczestnictwo w życiu lokalnym ze strony mieszkańców. Ci ostatni powinni być przy tym świadomi zarówno uprawnień im przysługujących jako mieszkańcom-uczestnikom zebrań wiejskich, jak i finansowo-organizacyjnych ograniczeń „przynależnych” niejako stanowi rzeczy, gdy potrzeby (zawsze) przewyższają możliwości.

BIBLIOGRAFIA

Abramowicz B., 2010: *Aktywność obywatelska mieszkańców sołectw (na przykładzie województwa łódzkiego)*. W: *Stan i perspektywy demokracji bezpośredniej w Polsce*. Red. M. Marczevska-Rytko. Wydawnictwo UMCS, Lublin.

- Abramowicz B., 2011: *Zebranie wiejskie jako przykład zgromadzeniowej formy uczestnictwa obywatelskiego – sprawozdanie z obserwacji*. „Samorząd Terytorialny” 6: 17–31.
- Błażejczyk M., 1986: *Samorząd mieszkańców wsi*. Wydawnictwo Spółdzielcze, Warszawa.
- Bohdan A., 2005: *Demokracja bezpośrednia we współczesnym modelu samorządu terytorialnego na przykładzie gminy*. W: *Demokracja – społeczeństwo – globalizacja. W kręgu problemów współczesnej demokracji*. Red. A. Jabłoński, Z.M. Nowak. Instytut Śląski, Opole.
- Krzynówek A., 2010: *Rozum a porządek polityczny. Wokół sporu o demokrację deliberatywną*. Wyższa Szkoła Filozoficzno-Pedagogiczna „Ignatianum” i Wydawnictwo WAM, Kraków.
- Lutyńska K., 2005: *Wywiad socjologiczny*. W: *Encyklopedia socjologii, Suplement*. Red. H. Kubiak i in. Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Przybyłowska I., 1978: *Wywiad swobodny ze standaryzowaną listą poszukiwanych informacji i możliwości jego zastosowania w badaniach socjologicznych*. „Przegląd Socjologiczny” XXX.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz.U. 1990 r., nr 16, poz. 95; tekst jedn. Dz.U. 2001 r., nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

THE INSTITUTION OF VILLAGE ASSEMBLY IN THE OPINION OF VILLAGE ADMINISTRATORS AND INHABITANTS (ON THE EXAMPLE OF THE X MUNICIPALITY)

Abstract. Unlike the institution of referendum which is often analyzed by Polish researchers, the institution of village assembly is far less frequently the object of their deliberations – both in the context of examination of legal regulations and in the context of assessment of social practice. This fact is surprising since village assembly as a legislative body of the auxiliary unit of rural or rural/urban municipality, namely the village, is a well-established form of civic participation in rural communities and represents a unique variant of parliamentary activity at the very local level. The author of the article wants to make up at least in some degree for this lack of sufficiently thorough considerations. He presents a brief description of the institution of village assembly and, next, provides data relating to the way in which village administrators and inhabitants of one the municipalities of the Łódzkie voivodeship perceive the institution of village assembly. Due to the strictly “illustrative” character of research, it was difficult to formulate general conclusions; the author concentrated his attention and efforts on cataloging issues that had been most frequently raised by the surveyed groups. The majority of respondents considered village assembly to be a blocked-up “channel” of civic participation and felt that its “mechanics” was arduous. In this context it was surprising for the author of the article that both village administrators and inhabitants were reluctant to accept his suggestion that it would be good to introduce a moderator/facilitator into village assemblies, who would see to it that all inhabitants participating in such meetings have equal chances to speak and express their opinions, and who would help them come to an understanding.

Key words: village assembly, local self-government, civic participation, local democracy