

POLSKA AKADEMIA NAUK
INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA
im. Stanisława Leszczyckiego

Jan Wendt

**WYMIAR PRZESTRZENNY
STRUKTUR I AKTYWNOŚCI
SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO
W POLSCE**



Warszawa 2007

PRACE GEOGRAFICZNE IGiPZ PAN

189. Kotarba A. (red.), *Holocene and late vistulian paleogeography and paleo-hydrology*, 2003, s. 298, 94 il., 3 tab., 9 fot.
190. Komorniki T., *Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych w Polsce*, 2003, s. 256, 90 il., 11 tab., 3 zał.
191. Starkel L., Singh S. (red.), *Rainfall, runoff and soil erosion in the globally extreme humid area, Cherrapunji Region, India*, 2004, s. 116, 30 il., 16 tab., 12 fot.
192. Błazejczyk K., *Bioklimatyczne uwarunkowania rekreacji i turystyki w Polsce*, 2004, s. 292, 106 il., 53 tab., 2 zał.
193. Gębica P., *Przebieg akumulacji rzecznej w górnym vistulianie w Kotlinie Sandomierskiej*, 2004, s. 230, 39 il., 4 tab., 8 fot.
194. Lamparski P., *Formy i osady czwartorzędowe w świetle badań georadarowych*, 2004, s. 116, 62 il., 10 tab.
195. Więckowski M., *Przyrodnicze uwarunkowania kształtowania się polsko-słowackich więzi transgranicznych*, 2004, s. 232, 42 il., 39 tab.
196. Śleszyński P., *Kształtowanie się zachodniej części centrum Warszawy*, 2004, s. 332 +1 zał., 72 il., 63 tab.
197. Kotarba A. (red.), *Rola malej epoki lodowej w przekształcaniu środowiska przyrodniczego Tatr*, 2004, s. 116, 33 il., 3 tab., 9 fot.
198. Korcelli-Olejniczak E., *Funkcje metropolitalne Berlina i Warszawy w latach 1990–2002. Współzależność pozycji w systemie miast Europy Środkowej*, 2004, s. 226, 11 il., 28 tab.
199. Roo-Zielińska E., *Fitoindykacja jako narzędzie oceny środowiska fizyczno-geograficznego. Podstawy teoretyczne i analiza porównawcza stosowanych metod*, 2004, s. 258, 65 il., 67 tab.
200. Mirosław Błaszkiwicz, Piotr Gierszewski (red.), *Rekonstrukcja i prognoza zmian środowiska przyrodniczego w badaniach geograficznych*, 2005, s. 395 + 6, 100 il., 21 tab., 32 fot.
201. Mirosław Błaszkiwicz, *Późnoglacialna i wczesnoholocenska ewolucja obniżeń jeziornych na pojezierzu Kociewskim (wschodnia część Pomorza)*, 2005, s. 192, 29 il., 2 tab., 18 fot.
202. Alina Potrykowska (red.), *Population and the environment*, 2005, s. 245, 23 il., 45 tab.
203. Wioletta Kamińska, *Pozarolnicza indywidualna działalność gospodarcza w Polsce w latach 1988–2003*, 2006, s. 236, 45 il., 43 tab.
204. Tomasz Kalicki, *Zapis zmian klimatu oraz działalności człowieka i ich rola w holocenskiej ewolucji dolin środkowoeuropejskich*, 2006, s. 348, 82 il., 10 fot.
205. Halina Grobelska, *Ewolucja strefy brzegowej zbiornika pakoskiego (Pojezierze Gnieźnieńskie)*, 2006, s. 122 + 23 wkl., 26 il., 12 tab., 33 fot.
206. Anna Maria Leonowicz, *Kartogram jako forma prezentacji zależności zjawisk geograficznych*, 2006, s. 212, 42 il., 16 tab.
207. Grzegorz Węclawowicz, Marek Degórski, Tomasz Komornicki, Janusz Korzeń, Jerzy Bański, Juliusz Korzeń, Roman Soja, Przemysław Śleszyński, Marek Więckowski, *Studia nad przestrzennym zagospodarowaniem obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, s. 226, 40 il., 20 tab.

**POLSKA AKADEMIA NAUK
INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA
IM. STANISŁAWA LESZCZYCKIEGO**

PRACE GEOGRAFICZNE NR 208

GEOGRAPHICAL STUDIES

No. 208

SPATIAL ASPECT OF THE STRUCTURES AND ACTIVITIES
OF CIVIL SOCIETY IN POLAND

POLSKA AKADEMIA NAUK
INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA
IM. STANISŁAWA LESZCZYCKIEGO

PRACE GEOGRAFICZNE NR 208

Jan Wendt

**Wymiar przestrzenny struktur i aktywności
społeczeństwa obywatelskiego w Polsce**



WARSZAWA 2007

<http://rcin.org.pl>

KOMITET REDAKCYJNY

REDAKTOR: Grzegorz Węclawowicz
CZŁONKOWIE: Jerzy Grzeszczak, Barbara Krawczyk,
Jan Matuszkiewicz, Jerzy Parysek

RADA REDAKCYJNA

Bolesław Domański, Adam Kotarba, Jan Łoboda,
Andrzej Richling, Jan S. Kowalski, Andrzej Lisowski,
Eamonn Judge, Lydia Coudroy

RECENZENCI TOMU:

Marek Sobczyński, Paweł Swianiewicz

ADRES REDAKCJI:

Dział Wydawnictw IGiPZ PAN
ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa
e-mail: e.janko@twarda.pan.pl

Zdjęcie na okładce: Tomasz Palmowski

© Copyright by Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN
im. Stanisława Leszczyckiego, Warszawa 2007

PL ISSN 0373-6547
ISBN 978-83-87954-91-8

Łamanie wykonano w Dziale Wydawnictw IGiPZ PAN, ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa
Druk: Drukarnia KLIMIUK, ul. Foksal 11, 00-372 Warszawa; e-mail: drukarnia@klimiuk.com.pl

SPIS TREŚCI

Od autora	7
1. WPROWADZENIE	11
1.1. Cel pracy, główne problemy badawcze	11
1.2. Zakres pracy	15
1.2.1. Zakres rzeczowy	15
1.2.2. Zakres przestrzenny i czasowy	20
1.3. Dyskusja literatury przedmiotu	21
2. ZAŁOŻENIA BADAWCZE PRACY	25
2.1. podstawowe Założenia badawcze	25
2.2. Kapitał społeczny w społeczeństwie obywatelskim	28
2.3. Koncepcja dyfuzji kultury politycznej w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego	33
2.4. Wybrane czynniki i mierniki identyfikacji aktywności społeczeństwa obywatelskiego	38
2.5. Metody badań	41
3. PRZESTRZEŃ SPOŁECZNA A SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE	43
3.1. Społeczeństwo obywatelskie	43
3.1.1. Dyskusja definicji	43
3.1.2. Zarys rozwoju koncepcji społeczeństwa obywatelskiego	44
3.1.3. Cechy i funkcje społeczeństwa obywatelskiego	48
3.2. Wskaźniki aktywności społeczeństwa obywatelskiego	50
3.3. Przestrzeń aktywności społeczeństwa obywatelskiego	54
3.3.1. Przestrzeń społeczna	54
3.3.2. Struktura społeczna a przestrzenny wymiar społeczeństwa obywatelskiego	57
3.4. Kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w teorii historii i teorii strukturacji	60
3.4.1. Teoria zmian społecznych a kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego	60
3.4.2. Społeczeństwo obywatelskie w teorii historii	64
3.4.3. Struktury społeczne a społeczeństwo obywatelskie	66
4. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W REFORMIE SAMORZĄDOWEJ	73
4.1. Założenia reformy samorządowej a zasada subsydiarności	73
4.2. Władze samorządowe województwa, powiatu i gminy	76
4.3. Cele i realizacja reformy samorządowej w aspekcie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego	82
5. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE	89
5.1. Początki kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce	89
5.2. Samorząd terytorialny podstawową strukturą społeczeństwa obywatelskiego w Polsce	93
5.3. Konsekwencje nowego podziału administracyjnego kraju	97
5.3.1. Podział na województwa w 1999 r.	97
5.3.2. Podział na powiaty	100

6. CZYNNIKI AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE PO 1989 R.	107
6.1. Czynniki polityczne	107
6.1.1. Uczestnictwo w życiu politycznym	107
6.1.2. Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych	111
6.1.3. Rady samorządów a aktywność społeczna	112
6.2. Czynniki ekonomiczne	117
6.2.1. Dochody i wydatki w gminach	117
6.2.2. Indywidualna przedsiębiorczość i aktywność ekonomiczna	122
6.3. Czynniki społeczne	125
6.3.1. Fundacje i stowarzyszenia	125
6.3.2. Wolontariat	128
6.4. Model zmian aktywności społeczeństwa obywatelskiego	131
7. PRZESTRZENNE WYMIARY AKTYWNOŚCI OBYWATELSKIEJ W POL- SCE	141
7.1. Geograficzne zróżnicowanie inicjatyw obywatelskich w Polsce i ich dynamika	141
7.2. Klasyfikacja wielocechowa aktywności obywatelskiej	151
7.3. Przestrzenne zróżnicowanie liczby inicjatyw obywatelskich na poziomie lokalnym	159
7.3.1. Region aktywnego uczestnictwa	159
7.3.2. Region pragmatycznego uczestnictwa	167
7.3.3. Region prostego uczestnictwa	176
7.3.4. Region silnych, lokalnych relacji społecznych	186
8. DYFUZJA PRZESTRZENNA AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWA- TELSKIEGO	199
9. ZAKOŃCZENIE	211
LITERATURA	219
SPATIAL ASPECT OF THE STRUCTURES AND ACTIVITIES OF CIVIL SO- CIETY IN POLAND – <i>Summary</i>	230

OD AUTORA

Inspiracją do podjęcia badań nad przestrzennymi wymiarami struktur i aktywnością społeczeństwa obywatelskiego stała się dla mnie praca P. Ogrodzińskiego, *Pięć tekstów o społeczeństwie obywatelskim* wydana w 1991 r. Wprawdzie od jej wydania minęło już piętnaście lat, jednak nie tylko nie straciła na aktualności, lecz wręcz przeciwnie, zagadnienia związane z budową i aktywnością społeczeństwa obywatelskiego stale zyskują na znaczeniu, w Polsce i w ujęciu globalnym. W czasie który minął od jej wydania, w polskiej literaturze przedmiotu pojawiło się wiele fundamentalnych prac opisujących społeczeństwo obywatelskie (Michalski 1994; Szacki 1997; Bokajło, Dziubka 2001; Górski 2003; Pietrzyk-Reeves 2004), jednak aspekt przestrzennego zróżnicowania struktur społeczeństwa obywatelskiego i jego aktywności na poziomie kraju nie został w żadnej z nich przedstawiony. Tymczasem proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego pełni kluczową rolę z punktu widzenia stabilizacji systemu demokratycznego w każdym państwie, a w dodatku jest szczególnie interesujący w przypadku kraju wychodzącego z systemu władzy monopartyjnej, tak jak ma to miejsce w Polsce. Proces ten, jak każdy z procesów społecznych wprowadzających fundamentalne zmiany, wymaga zaistnienia odpowiednich warunków politycznych, instytucjonalnych oraz ekonomicznych, ale przede wszystkim wymaga czasu. Tak więc poznanie przestrzennych wymiarów kształtowania się struktur społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, stwarzające możliwość praktycznego wykorzystania badań geograficznych (Parysek 2004, s. 120), stało się w pełni możliwe dopiero po upływie kilku, czy wręcz kilkunastu lat od formalnej zmiany systemu politycznego w Polsce oraz po wprowadzeniu reformy samorządowej. Ta ostatnia, początkowo w niewielkim stopniu oddając realną władzę w ręce samorządów, stworzyła jednak po raz pierwszy warunki do rozwoju aktywności społeczeństw lokalnych oraz kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego.

Badanie struktur i aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce mieści się w głównym nurcie nauk społecznych, z dorobku których geografia często korzysta (Lisowski 2004, s. 74), jednak badanie przestrzennych aspektów tych struktur i aktywności społecznej w pełni sytuuje się w szerokim spektrum badań geograficznych (Czyż 2004, s. 86), na pograniczu geografii społecznej i politycznej. Uczestnicząc w licznych dyskusjach prowadzonych w gremiach naukowych dosyć często spotykałem się z podejmowaniem tego

tematu przez politologów i socjologów, którzy w swoich badaniach niestety najczęściej pomijają aspekt przestrzenny. Zachęciło mnie to do podjęcia tematyki społecznej w prowadzonych badaniach. W ich efekcie powstały prace poświęcone przestrzennym aspektom władzy i systemu demokratycznego w Polsce i w Europie, co skłoniło mnie do poświęcenia kolejnej pracy również przestrzennym aspektom procesów społecznych. Samo zagadnienie kształtowania się aktywności społecznej i społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza jego przestrzennych wymiarów, wydaje się niekiedy przerastać możliwości badawcze, zwłaszcza pojedynczych osób, tym bardziej, że czas opracowania i publikacji wyników badań nie nadążają za tempem zachodzących w społeczeństwie zmian. Uznałem jednak, iż właśnie zachodzący proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego oraz zmian jego aktywności wymaga opisu jego przestrzennych wymiarów dla ukazania kształtujących się tendencji zmian oraz czynników, które na nie wpływają. Dla realizacji podjętych badań konieczne stało się przyjęcie pewnych ograniczeń, zarówno w zakresie rzeczowym jak i czasowym, co pociągnęło za sobą szereg problemów metodologicznych i utrudniło, w niektórych przypadkach, spełnienie wszystkich standardów postępowania badawczego.

Dyskusje z Prof. dr. hab. Grzegorzem Węclawowiczem z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego w Warszawie pozwoliły mi rozwiązać wiele z napotkanych dylematów badawczych. Pragnę mu w tym miejscu wyrazić swoje podziękowania, podobnie jak i Prof. dr. hab. Piotrowi Korcellemu, Dyrektorowi Instytutu, którego zgodzie zawdzięczałem możliwość prezentacji wyników badań na spotkaniach w Instytucie, oraz Koleżankom i Kolegom z IG i PZ PAN za twórczą inspirację naukową podczas dyskusji nad przedstawianymi przeze mnie tezami pracy. Na osobne podziękowania zasługują św. pamięci Prof. dr hab. Marcin Rościszewski, któremu zawdzięczam nawiązanie pierwszych kontaktów z Pracownikami IG i PZ PAN oraz Prof. dr hab. Piotr Eberhardt, który umożliwił mi prezentację wyników badań na organizowanych w Jego zakładzie seminariach.

Specjalne podziękowania winien jestem Prof. dr. hab. Jerzemu J. Paryskowi z Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM w Poznaniu, za twórczą inspirację naukową oraz za sugestie, które pozwoliły uniknąć wielu pułapek metodologicznym, pojawiających się podczas prowadzonych przeze mnie badań, oraz krytycznych uwag do pierwotnej wersji tekstu pracy.

Osobne podziękowania należą się Pani Teresie Kamińskiej oraz Pracownikom Fundacji *Pro Publico Bono* za pomoc i udostępnienie niepublikowanego wcześniej materiału statystycznego, na którym w części oparto niniejszą pra-

cę oraz Panu Jackowi Sztolcmanowi z Pracowni Kartograficznej *Carta Blanca* za pomoc w wykonaniu materiału kartograficznego.

Prowadzenie badań nie byłoby możliwe bez sprzyjającej, twórczej atmosfery pracy, które zawdzięczam, i za które dziękuję wszystkim Koleżankom i Kolegom z Katedry Geografii Rozwoju Regionalnego Instytutu Geografii Uniwersytetu Gdańskiego, w tym jej Kierownikowi, Prof. dr hab. Tadeuszowi Palmowskiemu za nieustanną motywację podczas pracy, dr. Tomaszowi Michalskiemu za pomoc w statystycznym opracowaniu materiału oraz mgr. Maciejowi Tarkowskiemu za pomoc w wykonaniu opracowań kartograficznych.

Na koniec winien jestem największe podziękowania Żonie mojej Urszuli – za cierpliwość i wyrozumiałość i za wspomaganie moich pasji badawczych.

Jan Wendt

Gdańsk, listopad 2006 r.

The first part of the paper discusses the importance of the research and the objectives of the study. It then proceeds to a literature review, followed by a description of the methodology used. The results of the study are presented in the next section, and the final part of the paper discusses the implications of the findings and offers conclusions.

The second part of the paper discusses the importance of the research and the objectives of the study. It then proceeds to a literature review, followed by a description of the methodology used. The results of the study are presented in the next section, and the final part of the paper discusses the implications of the findings and offers conclusions.

The third part of the paper discusses the importance of the research and the objectives of the study. It then proceeds to a literature review, followed by a description of the methodology used. The results of the study are presented in the next section, and the final part of the paper discusses the implications of the findings and offers conclusions.

1. WPROWADZENIE

1.1. CEL PRACY, GŁÓWNE PROBLEMY BADAWCZE

Spółeczeństwo obywatelskie stanowi jeden z najczęściej analizowanych przedmiotów badań w socjologii i politologii. Wyraźnie widoczny jest brak całościowych, zarówno teoretycznych jak i opartych o empirię opracowań tego zagadnienia uwzględniających ujęcie przestrzenne, stanowiące podstawowy aspekt w badaniach geograficznych. A przecież to właśnie geografia, będąc dyscypliną pogranicza, sytuując się pomiędzy naukami przyrodniczymi, społecznymi i humanistycznymi (Lisowski 2003), przedstawiając wyniki swoich badań w ujęciu przestrzennym, jest wprost predestynowana do zajęcia się tym zagadnieniem (Blacksell 2006, s. 102–106). Tym bardziej, iż badanie przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego, tworzego przez dobrowolne stowarzyszenia obywateli i ich aktywność, obejmuje tym samym badanie kapitału społecznego (Kwiatkowski 2003), który jest *„nieuchronnie pojęciem geograficznym, gdyż kształtowany jest przez kontekst miejsca, w którym ludzie żyją”* (Domański 2004, s. 174).

Tak więc niniejsza praca, sytuując się na pograniczu badań geografii społecznej i politycznej stanowić ma, w stopniu w jakim udało się to przedstawić, próbę geograficznego ujęcia tematyki społecznej, należącej do podstawowego obszaru badań antropogeografii. Na ile jest to istotne świadczy fakt, iż dotychczasowe studia nad społeczeństwem obywatelskim w Polsce obejmują przede wszystkim aspekt polityczny i socjologiczny procesu transformacji społeczeństwa w Polsce w skali całego kraju, o czym świadczy literatura przedmiotu (Grabowska, Szawiel 2001). Dominują w niej ujęcia makroskalowe, operujące przestrzenią na poziomie kraju, rzadko prezentując analizy przestrzennego zróżnicowania na poziomie makroregionów czy województw. Natomiast ujęcie większości procesów społecznych w mikroskali, obejmujące powiaty, czy też na poziomie gmin (lokalny), szeroko wykorzystując badania empiryczne, najczęściej pomija przestrzenne uwarunkowania tworzące bariery i ułatwienia w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Wśród prac geograficznych i socjologicznych częściej napotykamy opracowania cząstkowe (Geisler 2004; Szczepański, Rojek 2001; Miształ 2003) lub regionalne (Perez-Diaz 1996; Putnam 1995). Dlatego niniejsza praca stanowić ma próbę, z jednej strony poszerzenia pola badań klasycznej geografii

politycznej, obejmującego badanie zjawisk i systemów politycznych w ich kontekście przestrzennym (Barbag 1987; Ilies 1999; Kolosov, Mironienko 2001; Otok 2003; Rykiel 2006), z drugiej zaś strony próbę adaptacji, w pewnym stopniu uproszczonej, teorii dyfuzji innowacji do analizy przestrzennej percepcji i zróżnicowania kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w okresie transformacji w Polsce.

Głównym celem pracy jest rekonstrukcja procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r. oraz rozwoju i zróżnicowania jego aktywności w aspekcie przestrzennym, w tym w przestrzeni społecznej. Dla realizacji podstawowego celu pracy należy wyznaczyć dwa cele, teoretyczny i poznawczy. Cel teoretyczny obejmuje budowę modelu lub modeli kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w okresie transformacji w ujęciu przestrzennym. W szczególności podjęto próbę odpowiedzi na pytanie: czy i w jakim stopniu teoria dyfuzji kultury politycznej umożliwiła analizę dynamiki zmian w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego w okresie przemian społecznych i ekonomicznych, wobec uwarunkowań historycznych i systemowych uwarunkowań wewnętrznych (zmiana ustroju)? Cel poznawczy pracy związany jest z badaniami różnorodnych aspektów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r. Obejmuje on zbadanie i opisanie przestrzennego zróżnicowania kształtowania się struktur społeczeństwa.

Praca obejmująca tak zakreśloną tematykę już od samego początku napotyka na wiele problemów metodologicznych i interpretacyjnych. Jednym z najważniejszych, a podstawowym dla prowadzenia badań, jest sprecyzowanie określenia *społeczeństwo obywatelskie*, rozumianego i prezentowanego w literaturze w różnorodny sposób. Tak więc dla uniknięcia niejasności, już na początku pracy należy przedstawić koncepcje i pojęcie *społeczeństwo obywatelskie*, którym autor będzie się posługiwał. Geneza współczesnego pojęcia społeczeństwa obywatelskiego w Polsce sięga swoimi korzeniami demokratycznej opozycji w Europie Środkowej końca lat 70. Tak więc społeczeństwem demokratycznym w krajach postkomunistycznych, określamy „*samoorganizujące się grupy społeczne i instytucje powstające niezależnie od państwa i mające na celu odbudowanie autonomicznej przestrzeni społecznej w państwie*” (Szlachta 2004, s. 1286).

Tak zdefiniowane społeczeństwo obywatelskie cechuje pewna opozycja instytucji państwowych w stosunku do grup społecznych. Jednak żadne kształtujące się społeczeństwo obywatelskie nie może mieć charakteru apolitycznego, gdyż jedynie porządek, tworzony przez polityczne i prawne instytucje państwa demokratycznego, umożliwia jego funkcjonowanie. Z takiego sporu pomiędzy społeczeństwem obywatelskim, a instytucjami państwa wynika więc,

nie tyle opozycja społeczeństwa do państwa, co wybór pomiędzy stanowiskiem prezentowanym przez liberałów lub komunitarian. I tak o ile liberałowie zakładają relacje o charakterze proceduralnym, o tyle w ujęciu komunitarian mają one charakter substancjalny. Przy przyjęciu tej ostatniej koncepcji, uczestnictwo w praktykach podzielanych przez członków stowarzyszeń lub wspólnot wyposaża uczestników w zdolność podejmowania słusznych decyzji odnośnie kształtowania właściwych postaw życiowych. Natomiast podejście liberalne, negując poglądy komunitarian odnośnie realizacji takiego uczestnictwa w państwie, preferuje neutralne stanowisko państwa wobec odmiennych koncepcji kształtowania postaw życiowych przez jego obywateli w oparciu o zasady wolności słowa, stowarzyszeń i zgromadzeń (Szlachta 2004, s. 1288–1289).

Współcześnie przyjmuje się, iż istnieje ścisły związek pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a systemem liberalnej demokracji. Jednak podstawowy problem metodologiczny, istotny dla określenia przedmiotu badań, stwarza nie brak zdefiniowania społeczeństwa obywatelskiego, lecz jego relacje do gospodarki. I tu także napotykamy na dwa przeciwstawne stanowiska. Zgodnie z tradycją liberalną, działalność gospodarcza w pełni mieści się w ramach społeczeństwa obywatelskiego. Natomiast wychodząc z koncepcji A. Gramsciego, społeczeństwo obywatelskie funkcjonować powinno poza sferą kapitału i władzy. Biorąc pod uwagę względy historyczne i dynamiczne, ujęcie procesu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, uznać należy, iż jego rozwój związany był z rozwojem systemu gospodarki wolnorynkowej, czy też szerzej z kapitalizmem. Jest to tym bardziej prawdziwe, iż relacje zachodzące pomiędzy ludźmi mają również charakter relacji ekonomicznych. Dla poprawnego zbadania procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego należy więc uwzględnić aspekty ekonomiczne.

Kolejnym zagadnieniem w badaniach społeczeństwa obywatelskiego stanowi kwestia ujęcia dynamiki badanego zjawiska. Wśród wielu koncepcji zmian społecznych (Weber 2002; Burke 2000; Pareto 1994; Sztompka 1994; Spengler 1990) przyjęto za F. Fukuyamą (1996), iż we współczesnym świecie zachodzi proces rozprzestrzeniania się i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego wraz z demokracją liberalną. W swoich pracach F. Fukuyama traktuje historię jako proces linearny, jednokierunkowy, w którym następują stopniowe zmiany demokratyzujące życie społeczne oraz wpływające na rozwój gospodarki wolnorynkowej, liberalnej gospodarki. Według F. Fukuyamy, wolności obywatelskie, rozwój technologiczny i ekonomiczny mają swoje źródło w naturze człowieka i wpływają na kształtowanie się procesu historycznego. Dlatego demokracja o charakterze liberalnym jest według niego ustrojem najlepiej spełniającym potrzeby ludzkości oraz umożliwiającym kształtowanie się spo-

łeczeństwa obywatelskiego. Podobnie jak historia, rozwój społeczeństwa przebiega w sposób linearny, a różnice pomiędzy stopniem rozwoju różnych społeczeństw wynikają z braku respektowania i pełnej implementacji zasad demokracji liberalnej (Fukuyama 1997). Można na tej podstawie wnioskować, iż w badaniach rozwoju społeczeństwa obywatelskiego uzasadnione jest ujęcie linearne.

Dla realizacji głównego celu pracy konieczne jest zdefiniowanie pojęcia społeczeństwa obywatelskiego z punktu widzenia badań geografii politycznej, politologii i socjologii polityki (Ogrodziński 1991) oraz pojęcia przestrzeni społecznej w geografii społecznej (Węclawowicz 2003; Lisowski 2003). Celową również wydaje się budowa modelu lub modeli kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w ujęciu przestrzennym. Dla realizacji celu teoretycznego konieczna jest także ocena dotychczasowych wyników badań przebiegu procesów demokratycznych (w tym kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego) z zastosowaniem koncepcji i modeli dyfuzji przestrzennej. Kolejne etapy badań obejmować będą ocenę egzogennych i endogennych uwarunkowań wpływających na dyfuzję kultury politycznej, na przykładzie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Z kolei dla realizacji celu poznawczego konieczne jest określenie, wybór i analiza czynników wpływających na przestrzenne zróżnicowanie kształtowania się wybranych struktur społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Pozostaje jeszcze, podstawowa dla podjętych badań, kwestia analizy kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w ujęciu przestrzennym, a zwłaszcza na poziomie lokalnym, w przestrzeni społecznej. Można wprawdzie przyjąć *a priori*, iż jest ona uzasadniona z punktu widzenia geografii społecznej (Lisowski 2003; Johnston 1991; McIlwaine 1998), przy uwzględnieniu społecznego generowania przestrzeni, czy też geografii politycznej (Taylor 1993; Otok 1998; Blacksell 2006), jednak sama argumentacja geograficzna w tym przypadku może wydawać się nie w pełni wystarczająca. Dlatego, przy badaniach społeczeństwa obywatelskiego przyjęto za D. Massey, iż badane układy lokalne rozumiane są jako zbiór relacji społecznych (Massey 1991), a nie obszar o określonym zasięgu (Lisowski 2003, s. 168). To założenie pozwoli na przeprowadzenie generalizacji badanych zbiorów relacji społecznych odpowiednio do poziomu powiatów oraz województw. Dla tak zakreślonego celu pracy oraz przy przyjętych założeniach, hipoteza badawcza zakłada, iż poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego najbardziej uzależniony jest od stopnia zamożności społeczeństwa, w tym kształtującej się klasy średniej.

1.2. ZAKRES PRACY

1.2.1. ZAKRES RZECZOWY

Zakres rzeczowy pracy obejmuje przemiany polityczne i ich przestrzenne konsekwencje w Polsce. Na poziomie makro i mezo, obejmującym odpowiednio Polskę i jej województwa, badane będą uwarunkowania polityczne, udział w życiu politycznym, uwarunkowania instytucjonalne oraz zmiany wprowadzone przez nowy podział administracyjny kraju. Istotną część pracy, przy badaniach kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w skali kraju i województw, stanowić będzie analiza konsekwencji wprowadzenia reformy samorządowej, kluczowej dla ustanowienia i realizacji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza jej funkcjonowanie, zgodnie z zasadą subsydiarności, w aspekcie teoretycznym i rzeczowym. To ujęcie w naturalny sposób prowadzi do badań wpływu ostatniego podziału administracyjnego kraju i związanych z nim zmian na proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego (zarówno z punktu widzenia możliwości związanych z wprowadzeniem reformy administracyjnej, jak i pojawiających się barier dla kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego). Na poziomie lokalnym, w mikroskali, badanie stopnia rozwoju i procesu społeczeństwa obywatelskiego skoncentrowane zostały na analizie przestrzennego zróżnicowania liczby i rozmieszczenia inicjatyw obywatelskich, stowarzyszeń, fundacji i organizacji pozarządowych.

Dla badań stopnia kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, jego aktywności i przestrzennego zróżnicowania, jako podstawowy czynnik poddany analizie i użyty w korelacjach z pozostałymi wskaźnikami wykorzystano liczbę inicjatyw obywatelskich odzwierciedlającą liczbę organizacji pozarządowych (NGO). Na taki wybór wpłynęło umieszczenie liczby dobrowolnych stowarzyszeń przez P. Swianiewicza i R.D. Putnama na pierwszym miejscu wskaźników kapitału społecznego przy analizie społeczeństwa obywatelskiego w ujęciu regionalnym i lokalnym (Theiss 2004, s. 4). Wybór ten cechuje kilka ograniczeń. Po pierwsze należy pamiętać, iż jak słusznie twierdzi J. Herbst (2005) społeczeństwo obywatelskie w Polsce ma „*różne oblicza*” i charakteryzują się odmiennym zróżnicowaniem regionalnym, a dokonany wybór danych do analizy pozwala na dostrzeżenie tylko części obrazu społeczeństwa obywatelskiego. Jednak pełne jego ujęcie dalece wykracza poza ramy niniejszej pracy oraz cel, którym jest ujęcie przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w ramach przyjętych założeń. Po drugie, jak sugeruje część autorów (Letki, Evans 2002), w społeczeństwach Europy Środkowej i Wschodniej koncentrowanie się na formalnie zarejestrowanych organizacjach niesłusznie odwraca uwagę badaczy od innych przejawów aktywności obywatelskiej. Dla badania przestrzennego zróżnicowania wymiarów

społeczeństwa obywatelskiego należało podjąć decyzję o wyborze czynnika różnicującego społeczeństwo obywatelskie w ujęciu przestrzennym i dynamicznym, a wśród istniejących baz danych, liczba inicjatyw obywatelskich stanowi jedyny obejmujący cały kraj zestaw informacji pozwalający na przeprowadzenie analizy przestrzennego i dynamicznego zróżnicowania społeczeństwa obywatelskiego. Oczywiście można dodać do tego czynnika szereg innych, lecz mają one albo charakter lokalny, co nie pozwala na ujęcie całości kraju, albo są ograniczone do krótkiego okresu czasu, co z kolei uniemożliwia ujęcie dynamiczne badanego zjawiska. Po trzecie, z punktu widzenia analizy przestrzennego zróżnicowania liczba zarejestrowanych inicjatyw obywatelskich może być w pewnym stopniu myląca, gdyż wiele z nich obejmuje swoim zasięgiem większy obszar i w związku z tym, tylko w miejscu rejestracji organizacji, nie jest przejawem aktywności obywatelskiej. Dotyczy to zwłaszcza inicjatyw obywatelskich rejestrowanych w miastach wojewódzkich ze szczególnym uwzględnieniem Warszawy. Na poziomie gmin, do którego doprowadzono badania, zagregowanych do powiatu w zasadzie nie występuje. Uznano także, iż bez względu na przestrzenne rozmieszczenie członków poszczególnych organizacji pozarządowych również samo miejsce rejestracji odgrywa znaczenie, wskazując na potencjał samego miejsca oraz na rolę związanych z nim członków inicjatywy obywatelskiej. Biorąc to ostatnie zastrzeżenie pod uwagę, należy też pamiętać, iż przyjęta metoda przeszacowuje poziom aktywności obywatelskiej w dużych miastach, a zwłaszcza w Warszawie. Przyjęty stopień generalizacji uznano jednak za uzasadniony, gdyż przestrzenna analiza ponad 50 tys. inicjatyw obywatelskich w układzie gmin nie pozwoliłaby na uzyskanie czytelnego obrazu wyników badań. Badań, których celem jest określenie przestrzennego ujęcia jedynie jednego z wymiarów społeczeństwa obywatelskiego, a nie jego pełnej wielowymiarowej charakterystyki.

Z powyższych względów w prowadzonych badaniach pod uwagę wzięto 56 tys. organizacji pozarządowych umieszczonych w bazie danych NGO¹ w podziale na gminy, który zagregowano do powiatów i następnie województw. Nadmienić należy, iż szeroka definicja organizacji pozarządowych, zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r., o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, określa organizacje samorządowe, zgodnie z art. 3, ust. 2 tej ustawy, jako „osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, nie będące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i nie działające w celu osiągnięcia zysku, w tym fundacje i stowarzyszenia”². Jed-

¹ Zgodnie z bazą danych www/bazy/ngo/pl na 31 grudnia 2005 r. Uwzględniono wyłącznie kategorie opisane jako *organizacje pozarządowe*.

² Ustawa z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

nak takie podejście przyjmuje szeroką definicję organizacji pozarządowych, do których poza stowarzyszeniami i fundacjami należącymi do trzeciego sektora, należą także inne podmioty, w tym związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego, czy zawodowego a także około 14 tys. ochotniczych straży pożarnych, 3,5 tys. organizacji społecznych, do których zaliczono komitety rodzicielskie i koła łowieckie. W badaniach pominięto także ponad 17 tys. związków zawodowych, około 15 tys. jednostek kościoła katolickiego, innych kościołów i związków wyznaniowych oraz 5,5 tys. organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego. Z powyższego wynika, iż ogólna liczba NGO, zgodnie z rozszerzoną definicją, obejmuje około 110 tys. organizacji samorządowych (określonych w ustawie).

Do badań przestrzennych wymiarów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce wybrano jedynie część z dostępnych danych prezentujących organizacje samorządowe. Pominięto te organizacje, które wprawdzie z definicji należą do organizacji pozarządowych, jednak udział w nich ma jedynie z pozoru charakter dobrowolny, a dodatkowo aktywność ich członków wynika bardziej z uwarunkowań zewnętrznych niż z deklarowanej partycypacji, jak ma to miejsce w przypadku kościoła katolickiego w Polsce (Marianiński 2003). Kolejnym argumentem za pominięciem części z tych organizacji jest ich znikomy wpływ na kształtowanie się przestrzennego zróżnicowania społeczeństwa obywatelskiego. Jak to wynika z organizacji struktur kościoła katolickiego (Wendt 2000; *Schematyzm Archidiecezji Gdańskiej* 1996) i innych związków wyznaniowych, mają one charakter powszechny. Podział na parafie, zbory i gminy wyznaniowe nie wykazuje istotnych statystycznie różnic, zarówno w skali kraju jak i na poziomie lokalnym, podobnie zresztą jak występowanie i przestrzenne zróżnicowanie komitetów rodzicielskich w szkołach, kół łowieckich na odpowiednich terenach czy też związków zawodowych związanych z zakładami pracy. Dokładnie taki sam argument posłużył wykluczeniu z analizy ochotniczych straży pożarnych (Gumkowska, Herbst 2005). To założenie wydaje się tym bardziej uzasadnione jeśli weźmiemy pod uwagę, iż przynależność do różnych związków wyznaniowych w Polsce deklaruje ponad 95% ludności ściśle związanej z miejscem zamieszkania, co wykazują kartoteki parafialne kościoła katolickiego oraz spisy wyznawców innych związków wyznaniowych. Podobnie pozostałe, pominięte w analizie, kategorie nie wykazują cech przestrzennego zróżnicowania. W zasadzie bez przeprowadzenia badań można z prawie pełnym prawdopodobieństwem stwierdzić, iż większość ochotniczych straży pożarnych jest zlokalizowana na terenach wiejskich oraz w małych miastach poniżej szczebla powiatowego, gdyż

³ Na podstawie danych statystycznych Archidiecezji Gdańskiej prezentujących zasięg kościoła katolickiego na swoim terenie, oraz analogicznych opracowań dla pozostałych diecezji.

w miastach działają zawodowe jednostki straży pożarnej. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku kół łowieckich, związanych z terenami leśnymi. Natomiast związki zawodowe pozostają z konieczności w powiązaniu z miejscem swojego działania, a więc *de facto* z miejscem pracy. Jest to zjawisko trudne w badaniach, gdyż przynależność do związków zawodowych wcale nie jest związana z jakąkolwiek dodatkową aktywnością obywatelską, co w zasadzie wyklucza je z przyjętego zakresu badań. Powyższe zgodne jest z oceną R.D. Putnama (1995a), który przy analizie wskaźników lokalnego kapitału społecznego, a w szerszym ujęciu poziomu „obywatelskości” w życiu regionalnym z liczby dobrowolnych organizacji społecznych wyklucza związki zawodowe oraz organizacje religijne.

Pominięcie szkolnych komitetów rodzicielskich także wydaje się uprawnione, jeśli weźmiemy pod uwagę, iż pokrywają się całkowicie ze strukturą i przestrzennym rozmieszczeniem sieci szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych. Dodatkowym argumentem jest dyskusyjny charakter wolontariatu w przypadku szkolnych komitetów rodzicielskich, tworzonych na zasadzie koniecznego udziału, a nie pełnej dobrowolności. Biorąc te argumenty pod uwagę, w pracy poddano analizie organizacje pozarządowe zgodnie z ich wąską definicją zgodną z ustawą. Wykluczając podane organizacje pozarządowe otrzymujemy wyniki reprezentatywne jedynie dla wąskiej definicji organizacji pozarządowych. Jednak biorąc pod uwagę rzeczywisty charakter organizacji obywatelskich wydaje się, iż ograniczenie NGO do stowarzyszeń i fundacji, liczących razem 56 040 na koniec 2005 r., mających całkowicie dobrowolny charakter, pozwoli na lepszą analizę kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, niż uwzględnienie całości NGO zgodnie z rozszerzoną definicją wynikającą z cytowanej ustawy.

Kolejnym zbiorem danych wziętym pod uwagę, szczególnie przydatnym dla wykazania przestrzennych wymiarów kształtowania się społeczeństwa w Polsce, jest zbiór inicjatyw obywatelskich Fundacji *Pro Publico Bono* obejmujący zgłoszenia organizacji pozarządowych na organizowane przez fundacje konkursy w latach 1999–2004. Na podstawie zebranego materiału możliwa była prezentacja dyfuzji kultury politycznej w percepcji społeczeństwa obywatelskiego. Założono, iż najbardziej aktywne organizacje pozarządowe, biorące udział w organizowanym przez Fundację *Pro Publico Bono* konkursie stanowią inspirujący przykład dla pozostałych NGO, które po otrzymaniu informacji o konkursie, w kolejnych latach także wezmą w nim udział. Oczywiście nie jest to dyfuzja percepcji standardów demokratycznych, czy też cech kształtujących społeczeństwo obywatelskie, jednak percepcja informacji oraz udział w kolejnych edycjach konkursu ma wyraźny charakter dyfuzji pewnych norm, swoistej kultury politycznej w odniesieniu do kształtowania się

społeczeństwa obywatelskiego. To stwierdzenie wydaje się uzasadnione, gdyż udział w konkursie wymaga spełnienia szeregu warunków⁴ oraz, co z punktu widzenia kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego jest najważniejsze, dodatkowej aktywności biorących w nim udział organizacji pozarządowych.

Wśród czynników społecznych, uwzględnionych przy analizie procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego i jego przestrzennych wymiarów, podstawowe znaczenie miało terytorialne zróżnicowanie fundacji i stowarzyszeń oraz ocena ich działalności. Wzięto także pod uwagę zmiany zaangażowania ludności w działalność filantropijną oraz stopień uspołecznienia społeczeństwa w aspekcie zachowań prospołecznych na podstawie badań warunków i jakości życia Polaków (Czapiński, Panek 2003, s. 2005). Wśród czynników społecznych uwzględniono także rolę samorządów, analizowanych wcześniej z punktu widzenia wprowadzenia w życie zasady subsydiarności w skali makro i mezo. Dla oceny wpływu działania samorządów (na szczeblu lokalnym) na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego, wzięto pod uwagę liczbę organizacji samorządowych skorelowaną z liczbą ludności w powiatach oraz z poziomem wykształcenia radnych w samorządach.

Poza czynnikami społecznymi w pracy uwzględniono także czynniki polityczne, w tym deklaratywne uczestnictwo w życiu politycznym, oceniane z punktu widzenia frekwencji wyborczej. I tak na poziomie makro, analizie poddano frekwencję w wyborach prezydenckich parlamentarnych, natomiast na poziomie mikro przedstawiono korelację liczby inicjatyw pozarządowych oraz frekwencji w wyborach samorządowych. Wśród czynników ekonomicznych wpływających na proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego uwzględniono stopień rozwoju sektora prywatnego, badany przez pryzmat liczby spółek prawa handlowego, spółek z kapitałem zagranicznym, zmiany liczby podmiotów prywatnych w sektorze usług, zmiany poziomu bezrobocia, średniego wynagrodzenia oraz wydatkowania i dochodów własnych gmin obliczonych w skali powiatów. W badaniach wykorzystano także wybrane wskaźniki prezentujące strukturę społeczeństwa obywatelskiego, do których zaliczono rozległość i głębokość partycypacji społecznej oraz zróżnicowanie uczestników społeczeństwa obywatelskiego (Gliński, Palska 1993).

⁴ Por. regulamin Konkursu Fundacji *Pro Publico Bono*, <http://www.espronet.com/propublicobono/>

1.2.2. ZAKRES PRZESTRZENNY I CZASOWY

Przestrzenne zróżnicowanie społeczeństwa obywatelskiego i jego aktywności ma w przeważającej mierze charakter nowatorski. W bogatej, socjologicznej i politologicznej literaturze przedmiotu, większość prac podstawowych dotyczących kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, na pierwszym miejscu stawia zagadnienia teoretyczne (Ossowska 1983; Szacki 1997). Wśród prac opisujących społeczeństwo obywatelskie można także wydzielić opracowania przedstawiające zagadnienia związane ze społeczeństwem w ujęciu całego państwa, jednak również z silnym akcentem postawionym na kwestie socjologiczne, przy bardzo ogólnej prezentacji przestrzennego zróżnicowania (Siciński 1991; Gliński 1999). Poza pracami o charakterze ogólnym, z punktu widzenia przestrzennych wymiarów zjawiska, funkcjonują liczne prace, przeważnie o charakterze teoretycznym, poświęcone lokalnym aspektom działania i kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego (Prawelska-Skrzypek 1996; Gąsiarz 2004; Makowska 2004). Brakuje prac z zakresu kształtowania się i aktywności społeczeństwa obywatelskiego w skali regionu lub całościowego ujęcia w skali lokalnej. Z tego względu, w pracy przyjęto trzy zasięgi przestrzenne, obejmujące kolejno poziom lokalny (mikro), regionalny (mezo) oraz proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego i jego aktywności w Polsce (makro).

Analiza na poziomie lokalnym, obejmująca procesy kształtowania się i aktywności społeczeństwa obywatelskiego, początkowo przeprowadzona w gminach, po uzyskaniu wstępnych wyników, została poddana generalizacji do poziomu jednostek powiatowych. Pozwoliła ona, poza prostym zróżnicowaniem przestrzennym, na wskazanie szeregu uwarunkowań ekonomicznych i społecznych w kształtowaniu się badanego zjawiska. Podobnie badania na poziomie regionalnym, w którym analizie poddano województwa, wskazały na wyraźne zróżnicowanie przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego. Wybór poziomu lokalnego dla przeprowadzenia badań przy tematyce związanej z kształtowaniem się i aktywnością społeczeństwa obywatelskiego wydaje się w pełni uzasadniony. Jednak przy tak dużej liczbie jednostek, jaką stanowi prawie dwa i pół tysiąca gmin (2489), dla uzyskania wyraźnego obrazu aktywności i kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego konieczne stało się przeprowadzenie pewnej generalizacji dla wskazania z jednej strony kierunku zmian zachodzących w społeczeństwie obywatelskim, a z drugiej jego przestrzennych wymiarów. Dodatkowym argumentem przemawiającym za takim ujęciem jest wprowadzenie wraz z nowym podziałem terytorialnym reformy samorządowej, zgodnie z którą zadania przekazane do realizacji powiatom i gminom w znacznym stopniu pokrywają się tworząc podobne uwa-

runkowania dla kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego i rozwoju jego aktywności. Natomiast analiza wyników badań na poziomie makro pozwoliła również na wskazanie czynników instytucjonalnych i politycznych stanowiących bariery i ułatwienia w procesie tworzenia społeczeństwa obywatelskiego.

Badania obejmują piętnaście lat przemian demokratycznych, społecznych i gospodarczych w Polsce po 1989 r., dokładnie od 1990 do 2005 r. Analizie poddano wtedy czynniki instytucjonalne wpływające na proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego oraz wpływ czynników egzogenicznych na jego aktywność. Ze względów merytorycznych w trakcie badań wydzielono dwa przedziały czasowe. Okres przemian ustrojowych, ekonomicznych i społecznych, badano na poziomach makro i mezo w latach 1990–2005, natomiast badania kształtowania się i aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce na poziomie mikro przeprowadzono dla lat 1999–2005. Podział ten wynika z wprowadzenia reformy samorządowej w 1999 r., która w pełni pozwoliła na realizację zasady subsydiarności oraz rozwój aktywności lokalnych społeczności.

1.3. DYSKUSJA LITERATURY PRZEDMIOTU

Prezentacja literatury w badaniach interdyscyplinarnych zawsze nastęrcza szereg problemów wynikających z konieczności przedstawienia opracowań z wielu dziedzin, w tym przypadku nauk społecznych, socjologii, filozofii i politologii, a obok nich z historii i geografii społecznej. Z tego powodu zdecydowano się na prezentację dorobku badawczego obejmującego zagadnienia związane z procesem kształtowania się i aktywnością społeczeństwa obywatelskiego i jego przestrzennych wymiarów. Przy wyborze literatury starano skoncentrować się na pracach najbardziej związanych z tematem podjętych badań, stąd nieunikniona konieczność pominięcia szeregu opracowań.

Wśród wielu prac poświęconych kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego w socjologii polityki, prezentujących zagadnienia definicyjno-pojęciowe, najobszerniej kwestie pojęciowe omawiają prace A. Sicińskiego (1991), J. Szackiego (1997), M. Grabowskiej i T. Szawiela (2001), B. Szlachty (2004) i E. Wnuka-Lipińskiego (2005). Podstawy i etapy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego przedstawione zostały w ujęciu filozoficznym w pracy D. Pietrzyk-Reeves (2004), a ujęcie społeczeństwa obywatelskiego w historii myśli socjologicznej w pracach M. Ossowskiej (1983), P. Ogrodzińskiego (1991), J. Szackiego (1997) oraz w pracy pod redakcją W. Bokajło i K. Dziubka (2001). Z kolei współczesne teorie społeczeństwa obywatelskiego przedstawiają opracowania R. Putnama (1995) i P. Glińskiego (1999). Analizę funkcjonowania

społeczeństwa obywatelskiego i jego aktywności, poprzez ujęcie organizacji pozarządowych szczegółowo prezentują H. Świda-Ziemia (1992), P. Gliński i H. Palska (1997), M. Warowicki i Z. Woźniak (2001) oraz P. Gliński, B. Lewenstein i A. Siciński (2004), natomiast rolę lokalnych liderów politycznych w gminach i w działalności samorządowej poddali analizie J. Kurczewska (2000) oraz P. Swianiewicz i U. Klimska (2003). Społeczeństwo obywatelskie jako przedmiot badań socjologicznych w Polsce opisał A. Siciński (1991), a organizacje pozarządowe M. Załuska i J. Boczoń (1998). Z kolei kwestie wolontariatu i jego filantropijnych aspektów poddali analizie M. Gumkowska, J. Herbst i J. Wygnański w swoich pracach (2003, 2004, 2005).

Przestrzenne ujęcie wybranych aspektów społeczeństwa obywatelskiego stosunkowo często obejmuje praktyczne aspekty kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego na poziomie lokalnym (Prawelska-Skrzypek 1996; Maliszewski 2002; Geisler 2004; Gąciarz 2004; Makowska 2004). W ujęciu regionalnym w prowadzonych badaniach pomocne były kolejne tomy prezentujące podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych (Gumkowska, Herbst 2004; 2005), w których przedstawiono ujęcie NGO w podziale na województwa, natomiast najwięcej prac poświęcono kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego w ujęciu makro, przy analizie zjawiska ograniczonej jedynie do wybranych państw (Putnam 1995; Perez-Diaz 1996; Górski 2003) lub w szerszym aspekcie (Michalski 1994). W przypadku Polski, interesującą analizę i ocenę kształtowania się i aktywności społeczeństwa obywatelskiego zawierają prace *Diagnozy społecznej* pod redakcją J. Czapińskiego i T. Panek (2003, 2005). Niestety prezentują zagadnienie kształtowania się i aktywności społeczeństwa obywatelskiego jedynie na poziomie całego kraju. Na tle prac geograficznym interesujące ujęcie przedstawiają wyniki badań lokalnych (Skrzypiec 2002; Frączak 2004), analizujące poziom aktywności obywatelskiej w gminach (Frączak, Skrzypiec 2004; Herbst 2005), ze szczególnym uwzględnieniem uczestnictwa w ruchach ekologicznych (Skrzypiec 2001; Frączak, Matejczyk 2001).

Kolejnym geograficznym problemem poruszonym w pracy stała się kwestia kształtowania się przestrzeni społecznej i jej zróżnicowania, zwłaszcza przy uwzględnieniu koncepcji geograficznych i socjologicznych. Fundamentalną dla teoretycznej części tej pracy stała się książka A. Lisowskiego (2003) oraz prace poświęcone analizie i rozumieniu pojęcia „miejsca” (Johnston 1991; Massey 1991; Johnston i in. 2000) i procesu kształtowania przestrzeni abstrakcyjnej i konkretnej (Jałowiecki 1988; Massey 1999; Taylor 1999). Przemiany i procesy społeczno-gospodarcze cieszyły się w Polsce znacznie większym zainteresowaniem, co znalazło swoje odzwierciedlenie w pracach pod redakcją J.J. Paryska i H. Rogackiego (1998, s. 2000). Proces demokratyzacji

i terytorializacji władzy w ujęciu lokalnym i przestrzennym zróżnicowaniu przedstawił J. Wendt (2001a, c; 2002b), a pełne ujęcie zmian zachodzących w przestrzeni i społeczeństwie Polski zawiera praca G. Węclawowicza (2002). Zmiany społeczne, kształtujące społeczeństwo obywatelskie przedstawił w swoich pracach P. Sztompka (1994, s. 2000) i J. Kurczewska (1999). Do opracowania części pracy dotyczącej historii myśli socjologicznej przydatne były prace P. Burka (2000), J. Szackiego (2002) oraz podstawowe opracowania socjologiczne, w tym P. Sztompki (2005) oraz A. Giddensa (2006).

Osobnym zagadnieniem zasługującym również na prezentację literatury pozostaje dyfuzja kultury politycznej, która bliska jest dyfuzji innowacji. Tę ostatnią, poza klasyczną literaturą tematu (Hagerstrand 1967), w literaturze polskiej najlepiej przybliżają prace J. Łobody (1973, 1977, 1983), a analizę dyfuzji systemów politycznych opracowanie J. Wendta (2002a, 2003, 2004). Prace prezentujące przebieg procesu dyfuzji demokracji (kultury politycznej) w skali globalnej, przy uproszczonych założeniach dyfuzji, przedstawił J. O'Lo-ughlin i in. (1998), poszerzając badania tego zagadnienia w kolejnej pracy (2001). Jak wynika z przedstawionej literatury zarówno w pracach socjologicznych, politologicznych jak i geograficznych nie ukazało się do tej pory pełne opracowanie poświęcone przestrzennemu zróżnicowaniu kształtowania się i aktywności społeczeństwa obywatelskiego. wydane prace, głównie socjologiczne i geograficzne, przy bogatej literaturze prezentującej zagadnienia aktywności społeczeństwa obywatelskiego w makro skali, w niewielkim tylko stopniu prezentują wybrane zagadnienia w skalach mezo i mikro.

2. ZAŁOŻENIA BADAWCZE PRACY

2.1. PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA BADAWCZE

Ponieważ głównym celem pracy jest rekonstrukcja procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r., jego rozwój oraz zróżnicowanie aktywności w aspekcie przestrzennym, powoduje to konieczność przyjęcia szeregu założeń umożliwiających zrealizowanie tak zakreślonej pracy. Dlatego na wstępie przyjęto, iż:

- po 1989 r. w Polsce powstały warunki do kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego,
- po 1989 r. nastąpił wzrost dynamiki tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego sięgającego swoimi korzeniami okresu „Solidarności”,
- proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego najszybciej zachodzi na poziomie mikro (gmina, powiat), wolniej na poziomie mezo (region, województwo) i jest najslabszy na poziomie makro (Polska) struktur społecznych.

Po wstępnej analizie przyjęto także, iż kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego zależne jest od czynników egzogennych, w tym od:

- dziedzictwa historycznego,
- dyfuzji kultury politycznej,
- uwarunkowań politycznych i prawnych związanych z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej,

oraz od czynników endogennych, do których zaliczono czynniki:

- polityczne,
- instytucjonalne,
- ekonomiczne,
- społeczne.

Aby zrealizować podstawowy cel pracy, wyznaczono dwa cele teoretyczny i poznawczy. Cel teoretyczny zakłada próbę budowy modelu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r. w ujęciu przestrzennym.

Realizacja celu teoretycznego wymaga:

1. Zdefiniowania społeczeństwa obywatelskiego,
2. Wskazania czynników mających wpływ na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego,

3. Poznania ewolucji społeczeństwa obywatelskiego w krajach o długiej tradycji jego funkcjonowania, oraz w Polsce,

4. Wyboru aspektów działalności społeczeństwa obywatelskiego, będących podstawą analizy zróżnicowania przestrzennego.

Przy realizacji celu teoretycznego podjęto próbę odpowiedzi na pytanie: Czy i w jakim stopniu teoria dyfuzji kultury politycznej umożliwia analizę dynamiki zmian w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego podczas przemian społecznych i ekonomicznych, wobec uwarunkowań historycznych i systemowych uwarunkowań wewnętrznych (zmiana ustroju)? Zagadnienia te omówione zostaną szerzej w kolejnych częściach pracy.

Cel poznawczy pracy związany jest z badaniami przestrzennych aspektów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r. Obejmuje on zbadanie i opisanie przestrzennego zróżnicowania kształtowania się struktur społeczeństwa na trzech poziomach, w skali kraju (skala makro), regionu, najczęściej rozumianego jako województwo (skala mezo) i na poziomie lokalnym, w powiatach (skala mikro). Takie postawienie celu powoduje konieczność odpowiedzi na następujące pytania:

1. Co spowodowało odrodzenie się instytucji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r.?

2. Jak przebiegał proces tworzenia i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego?

3. Jakie były i są cele działania?

4. W jakich formach działania przejawia się aktywność obywateli?

5. Jakie czynniki kształtowały aktywność obywatelską?

6. Jak przedstawia się rozwój i aktywność obywatelska w czasie i przestrzeni?

Odpowiedzi na te pytania poszukiwano w literaturze i badaniach empirycznych. Studia literatury przeprowadzono w celu opisu odrodzenia się instytucji społeczeństwa obywatelskiego oraz analizy procesu jego tworzenia i rozwoju. Analiza raportów poświęconych kształtowaniu się i działalności instytucji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce⁵ pozwoliły na wskazanie celów działań i form aktywności obywatelskiej ludności. Badania empiryczne służyć miały określeniu czynników i wymiarów przestrzennego rozwoju i funkcjonowania struktur społeczeństwa obywatelskiego, wskazania czynników sprzyjających tym procesom, ukazania dyfuzji jego przestrzennej struktury, a także uzyskania obrazu przestrzennego zróżnicowania tych struktur i ich aktywności.

⁵ Na podstawie danych badań: *Indeks społeczeństwa obywatelskiego*, przeprowadzonych przez stowarzyszenie KILON/Jawor, www.ngo.pl/

Dla potrzeb niniejszej pracy najważniejsze wydaje się ujęcie behawioralne (Walmsley, Lewis 1997), najlepiej odpowiadające percepcji zachowań jednostek i grup społecznych. Jednak dla potrzeb analizy przestrzennych wymiarów i zróżnicowania społeczeństwa obywatelskiego oraz ze względu na jego specyfikę, tworzoną przez aktywność prospołeczną pojedynczych ludzi oraz przez angażowanie ich poprzez różnorodne inicjatywy na poziomie lokalnym i regionalnym, konieczne wydaje się także uwzględnienie podejścia klasycznego (Jerczyński i in. 1991). Pozwala ono na weryfikację założonej tezy, zgodnie z którą kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego zależne jest od czynników egzogennych, dyfuzji kultury politycznej i zmiany uwarunkowań geopolitycznych oraz od czynników endogennych, do których zaliczono czynniki polityczne, instytucjonalne, ekonomiczne i społeczne. Klasyczny nurt w badaniach geografii społecznej cechuje się podejściem całościowym o charakterze syntez regionalnych, natomiast orientacja behawioralna w swoim szerokim spektrum tematyki badawczej obejmuje, najbardziej interesujące z punktu widzenia analizy społeczeństwa obywatelskiego, badania preferencji postaw społecznych, uczestnictwa w inicjatywach obywatelskich oraz codziennych zachowań przestrzennych prowadzących do uczestnictwa w jego zinstytucjonalizowanych strukturach. W odróżnieniu od podejścia klasycznego, orientacja behawioralna zakłada zerwanie z pełną racjonalnością podejmowanych decyzji i odrzucenie koncepcji człowieka traktowanego jako „*homo oeconomicus*” na korzyść „*homo psychologicus*” (Węclawowicz 2003, s. 15).

W ujęciu behawioralnym przedmiotem badań pozostają grupy społeczne tworzące społeczeństwo obywatelskie. Ujęcie klasyczne pozwoliło na poznanie i opisanie przestrzennego zróżnicowania jego wymiarów. Pod względem skali badań i sposobu pozyskiwania informacji zastosowanie obydwu ujęć umożliwiło przejście od mikroskali i badań ankietowych, dotyczących zachowań filantropijnych i wolontariatu, do prowadzenia badań w skali lokalnej i regionalnej, uwzględniając dane pierwotne pozyskane z instytucji NGO oraz Fundacji *Pro Publico Bono*. Z tego względu w metodach badań przeważa opis porządkujący oraz proste metody statystyczne, korelacja i regresja, pozwalające na ujęcie współzależności pomiędzy występującymi cechami, oraz ułatwiającymi ich analizę.

W tym łącznym podejściu metodologicznym człowiek jest ujmowany jako element środowiska przyrodniczego, jednak równocześnie stanowi jednostkę podejmującą mniej lub bardziej świadome decyzje odnośnie swojej partycypacji w strukturach społeczeństwa obywatelskiego. Podobnie do koncepcji ujęcia człowieka również koncepcja przestrzeni ma charakter dualistyczny, obejmując przestrzeń geograficzną oraz rozpatrując przestrzeń subiektywną, tworzoną i postrzeganą przez człowieka i grupy społeczne. Analiza społeczeń-

stwa obywatelskiego w Polsce wymaga uwzględnienia wyników badań w ujęciu dynamicznym oraz wskazania czynników inicjujących powstanie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Prowadzi to do wykorzystania wyników badań i analiz zmian w najnowszej historii Polski, a jednocześnie wymaga elementarnej znajomości założeń filozoficznych związanych z kształtowaniem się teorii i rozwojem społeczeństwa obywatelskiego. Jeśli natomiast skoncentrujemy się na współczesnej Polsce to należy dokonać prostego rozróżnienia pomiędzy opisowym, normatywnym i społecznym ujęciem społeczeństwa obywatelskiego (Pietrzyk-Reeves 2004, s. 11).

Wybór dwukierunkowego ujęcia badań, z punktu widzenia orientacji klasycznej i behawioralnej narzuca efekt końcowy pracy, którym poza podstawową inwentaryzacją faktografii, związanej z podejściem klasycznym, oraz dążeniem do syntetycznego ujęcia wyników, celowe wydaje się być także uwzględnienie generowanego przez instytucje NGO, subiektywnego w odczuciu badacza wyobrażenia przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Z tego powodu wynikiem przeprowadzonych badań jest z jednej strony monograficzne, na tyle na ile było to możliwe w przypadku dynamicznie rozwijającego się procesu, ujęcie społeczeństwa obywatelskiego, a z drugiej strony próba przedstawienia syntezy regionalnej jego wymiarów, uwzględniającej analizę porównawczą. Wybór takiego podwójnego metodologicznie ujęcia pozwala na weryfikację postawionej tezy, jednak przy jego zastosowaniu należy się spodziewać nie tylko łączenia różnorodnych metod badań, ale także pewnego braku konsekwencji metodologicznej, wynikającej z samej istoty badanego zjawiska.

2.2. KAPITAŁ SPOŁECZNY W SPOŁECZEŃSTWIE OBYWATELSKIM

Z pojęciem społeczeństwa obywatelskiego ściśle związane jest pojęcie kapitału społecznego, które do literatury socjologicznej wprowadził P. Bourdieu (1985), a rozpowszechnili J.S. Coleman (1990) oraz R.D. Putnam (1993, 1995b). Samo pojęcie kapitału społecznego mieści się w klasycznym nurcie badań geograficznych, gdyż jak twierdzi B. Domański kapitał społeczny „kształtowany jest przez kontekst miejsca, w którym ludzie żyją” (2004, s. 174). Według R.D. Putmana (1995a) kapitał społeczny definiowany jest jako ogół norm, sieci wzajemnego zaufania i lojalności oraz poziomych zależności w grupie społecznej. Twierdzi on iż „kapitał społeczny odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa, jak zaufanie, normy i powiązania, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa ułatwiając skoordynowane działania. Tak jak i inne postaci kapitału, kapitał społeczny jest produktywny, umożliwia bowiem osiągnięcie pewnych celów, których nie dałoby się osiągnąć, gdyby go zabra-

kło” (1995a, s. 258). Jego kontynuatorem w tej kwestii jest F. Fukuyama (1997a), który zdefiniował kapitał społeczny jako umiejętność współpracy międzyludzkiej w obrębie grupy i organizacji dla realizacji własnych interesów. Tak rozumiany kapitał społeczny jest więc koniecznym elementem, czy wręcz spoiwem społeczeństwa obywatelskiego. Z kolei P. Bourdieu definiuje kapitał społeczny jako zbiór rzeczywistych i potencjalnych zasobów, związanych z istnieniem trwałej sieci w różnym stopniu zinstytucjonalizowanych związków wspartych na wzajemnej znajomości i uznaniu, najczęściej obejmujących członkostwo w jakiejś grupie, która zapewnia każdemu ze swych członków wsparcie w postaci kapitału posiadanego przez kolektyw (1985).

Podstawowe różnice w definiowaniu kapitału społecznego pomiędzy P. Bourdieu a R.D. Putnamem sprowadzają się do uznania, iż:

- Kapitał społeczny u Bourdieu nie jest wartością samą w sobie, lecz sumą innych kapitałów i władzy, którą można za jego pośrednictwem zmobilizować,

- Kapitał polityczny, w tym zwłaszcza członkostwo w partiach politycznych, jest traktowany przez Bourdieu jako forma kapitału społecznego

- Kapitał społeczny, wg Bourdieu, definiowany jest z punktu widzenia jednostki, a u Putnama wszyscy członkowie społeczności mają do niego równy dostęp,

- Pojęcie kapitału społecznego wg Bourdieu może mieć w pewnym stopniu charakter pejoratywny, gdyż z punktu widzenia ogółu społeczności, posiadające go jednostki (np. szlachta w odpowiednim okresie historycznym), mogą go wykorzystywać w sposób nie zawsze zgodny z interesem zbiorowym,

- Kapitał społeczny definiowany przez Bourdieu funkcjonuje w systemie obejmującym także kapitał ekonomiczny i kapitał kulturowy, a wszystkie typy kapitału podlegają stałej wymianie, której zasady określają podstawowe cechy danej społeczności,

- Pozwala na opis i analizę istniejących nierówności społecznych w tym zwłaszcza nieformalnych sieci zależności, takich jak np. proces terytorializacji władzy (Wendt 2001c).

Za R.D. Putnamem (1995b) możemy podzielić kapitał społeczny na dwa typy: wiążący (*bonding*) oraz pomostowy (*bridging*). Kapitał wiążący obejmuje więzi funkcjonujące pomiędzy członkami jednej grupy społecznej, natomiast kapitał pomostowy tworzą sieci pomiędzy osobami należącymi do różnych grup społecznych. W skrajnych przypadkach wiążący kapitał społeczny może negatywnie wpływać na grupę społeczną prowadząc do wykluczenia poszczególnych członków czy też stosowania przez grupę przymusu, a nawet przyjąć formę negatywnego kapitału społecznego, dzięki której funkcjonują organizacje typu mafijnego.

Dla oceny występowania i wielkości kapitału społecznego, najczęściej stosuje się analizę jego podstawowych wyznaczników (Bullen, Onyx 2005), do których należą:

- normy społeczne,
- aktywna postawa,
- uczestnictwo w sieciach,
- istnienie wspólnoty,
- wzajemność działania,
- poziom zaufania.

Ten ostatni wyznacznik niektórzy badacze (Putnam 1995a) stawiają na pierwszym miejscu wśród cech charakteryzujących kapitał społeczny.

Normy społeczne są niepisаныmi, powszechnie zrozumiałymi prawami, definiującymi właściwe formy zachowania, wartościowane i aprobowane w danej grupie społecznej. Dodatkowo normy społeczne są głównym źródłem wewnętrznej, nieformalnej kontroli społecznej, która znosi potrzebę wprowadzenia do sieci sankcji bardziej formalnych i instytucjonalnych. Aktywna postawa prowadzi do zaangażowania się ludzi we wspólne uczestnictwo w grupowym działaniu dla realizacji wspólnego interesu. Społeczeństwo obywatelskie to społeczeństwo ludzi aktywnych. Aktywna postawa oznacza, iż kapitał społeczny określa ludzi jako twórców efektywności, nie jako jej ofiary. Uczestnictwo w sieciach należy do kluczowych kwestii w tworzeniu kapitału społecznego, którego cechą jest funkcjonowanie mniej lub bardziej gęstych, powiązanych wewnętrznie sieci interakcji pomiędzy jednostkami – grupami. Jednak istniejące na różnych poziomach relacje musi cechować równość podmiotów i dobrowolność. Ponieważ kapitał społeczny nie jest generowany przez indywidualne działania dla realizacji partykularnych interesów, więc sprzyja skłonności jednostek do działania w zbiorowości i tworzenia nowych powiązań, kontaktów, a docelowo sieci dla realizacji interesów grupowych. Mieszanka budowanego wraz z upływem czasu zaufania, tworzonych sieci, akceptowanych norm i wzajemności tworzy grupę, wspólnotę, w której istnieje podzielna własność zasobów, gdyż każdy uczestnik sieci ma dostęp do wspólnych zasobów, jednak żaden z nich nie posiada ich na własność. Właściwe rozumienie kapitału społecznego oznacza działanie jednych osób dla korzyści innych nawet kosztem interesu własnego. Jednak jest on niejako odłożony w przyszłość, stanowiąc swoistą inwestycję, gdyż członkowie grupy oczekują, iż ich poświęcenie i działania zostaną w przyszłości odwzajemnione. W organizacjach o wysokim poziomie wzajemności przeważają postawy altruistyczne z opcją realizacji własnych interesów w długim okresie czasu. Z kolei wysoki poziom zaufania sprzyja skłonności do podejmowania ryzyka przez uczestników organizacji, liczących na wzajemne wsparcie w sytuacji kryzy-

sowej, dzięki silnemu umocowaniu w grupie społecznej. Zaufanie podnosi poziom poczucia bezpieczeństwa uczestników grupy i sprzyja otwartości informacyjnej, co z kolei podnosi efektywność całej grupy.

Wysoki poziom kapitału społecznego ułatwia współpracę między ludźmi, w ramach grup i organizacji, ukierunkowaną na osiągnięcie wspólnego dobra i realizację wspólnych celów. W procesie tym podstawową rolę ogrywają z jednej strony postawa lidera i kompetencje do tworzenia grupy, lecz również umiejętność podporządkowania własnych interesów grupie i funkcjonowania jako jej część. Proces tworzenia grupy i rozwój kapitału społecznego z oczywistego powodu wymaga czasu, potrzebnego przede wszystkim na budowę wzajemnego zaufania oraz realizację wspólnych przedsięwzięć integrujących grupę. Tak więc kapitał społeczny staje się czynnikiem spajającym społeczeństwo obywatelskiego oraz czynnikiem generującym postawy przedsiębiorczości (Bratnicki, Strużyńska 2001). Wypełniając przestrzeń społeczną pomiędzy ludźmi sprzyja podwyższeniu efektywności funkcjonowania i rozwoju organizacji poprzez ułatwianie współdziałania pomiędzy uczestnikami (Dyduch, Szczepankiewicz M., Szczepankiewicz E. 2001) Akumulacja kapitału społecznego, który w przeciwieństwie do kapitału finansowego, ulega w czasie użytkowania powiększeniu, generuje szereg zysków, do których należą:

A. Zysk polityczny:

- rozwój demokracji lokalnej,
- sprawne funkcjonowanie lokalnych instytucji,

B. Zysk ekonomiczny:

- rozwój gospodarczy,
- substytuowanie innych postaci kapitału,
- zabezpieczenie społeczne,

C. Zysk społeczny, przy rozwiązywaniu problemów społecznych w:

- sferze edukacji,
- sferze zdrowia,
- sferze bezpieczeństwa publicznego,
- innych sferach społecznych.

Wśród źródeł kapitału społecznego na pierwsze miejsce wysuwają się edukacja oraz funkcjonowanie lokalnych organizacji społecznych, jednak dla jego istnienia i rozwoju konieczne także jest pojawienie się lokalnych liderów społecznych, tradycja obywatelskiego zaangażowania i pozytywne doświadczenia współpracy mieszkańców w realizacji istotnych dla danej grupy celów.

Ze względu na różnice w definiowaniu kapitału społecznego pomiędzy z jednej strony P. Bourdieu a z drugiej R.D. Putnamem i F.Fukuyamą, dla potrzeb analizy przestrzennych wymiarów i kształtowania się społeczeństwa obywa-

telskiego w Polsce w dalszych rozważaniach brano pod uwagę definicje tych ostatnich. Zgodnie z nimi kapitał społeczny rozumiany będzie jako ogół norm i sieci wzajemnego zaufania i lojalności oraz poziomych zależności w grupie społecznej, w tym dla badań społeczeństwa obywatelskiego kapitał społeczny rozumiany będzie jako umiejętność współpracy międzyludzkiej w obrębie grupy i organizacji dla realizacji własnych interesów.

Powyższa definicja kapitału ludzkiego F. Fukuyamy (1997a) prowadzi przy badaniach przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego do ujęcia wśród wskaźników, które je charakteryzują, również wskaźników typowych dla analizy kapitału społecznego. Tym bardziej, iż jak twierdzi M. Kwiatkowski (2003, s. 135) samo badanie przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego, w tym aktywności i dobrowolnych stowarzyszeń obywateli, obejmuje także badanie kapitału społecznego. Należą do nich liczba dobrowolnych organizacji (Theiss 2004), tożsama w przypadku przeprowadzonych badań z liczbą inicjatyw obywatelskich analizowanych na podstawie zgłoszeń fundacji KLON/Jawor oraz frekwencja wyborcza podczas referendum (Putnam 1995a). W prowadzonych badaniach poddano analizie frekwencję wyborczą w wyborach powszechnych (Węclawowicz i inni 2006, s. 65), mających w Polsce, w przypadku wyborów samorządowych, często charakter referendum za pozostawieniem obecnej władzy lub za wyborem nowej. Potwierdzają tę opinię liczne wysokie, sięgające nawet powyżej 75% oddanych głosów zwycięstwa prezydentów dobrze zarządzanych miast jak Wrocław czy Gdynia już w pierwszej turze wyborów samorządowych.

Kapitał społeczny konstytuujący społeczeństwo obywatelskie generuje powstanie szeregu zysków w sferze politycznej, ekonomicznej i społecznej. Sprzyja rozwojowi procedur demokratycznych, postawom przedsiębiorczości indywidualnej i premiuje przedsiębiorczość grupową oraz pozwala na szybsze i łatwiejsze rozwiązywanie problemów społecznych. Dlatego do czynników najlepiej charakteryzujących przestrzenne wymiary i kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w prowadzonych badaniach wybrano między innymi wskaźniki charakteryzujące te trzy sfery. Wśród nich znajdują się w grupie czynników politycznych analiza wskaźników wskazujących na poziom partycypacji obywateli w procedurach demokratycznych (Putnam 2005a), w grupie czynników ekonomicznych szereg wskaźników opisujących poziom przedsiębiorczości (Bratnicki, Strużyna 2001), a w grupie czynników społecznych poziom wykształcenia (Węclawowicz i inni 2006).

2.3. KONCEPCJA DYFUZJI KULTURY POLITYCZNEJ W ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Zgodnie z przedstawionymi założeniami badawczymi pracy, dla realizacji postawionego celu teoretycznego, uznano za przydatne wykorzystanie teorii dyfuzji kultury w badaniu procesu rozprzestrzeniania się inicjatyw obywatelskich zgłoszonych do konkursu Fundacji „*Pro Publico Bono*”. Pod pojęciem dyfuzji kulturowej rozumiany jest proces rozprzestrzeniania się i przenikania elementów, czy całych kompleksów lub konfiguracji kulturowych jednej kultury do drugiej, najczęściej na drodze zapożyczenia (Sztompka 2005, s. 254). Teoria dyfuzji kultury politycznej zakłada wzajemne przenikanie elementów kultury politycznej z jednego społeczeństwa do drugiego. Dzięki temu możliwy jest szybki rozwój społeczeństw jako całości kulturowej oraz proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, stanowiącego jeden z elementów kultury politycznej.

Tabela 1. Klasyfikacja niektórych typów dyfuzji wg R. Domańskiego

Typ dyfuzji	Dyfuzja zaraźliwa	Dyfuzja hierarchiczna
Ekspansywna	Idee i innowacje na poziomie lokalnym	Idee, innowacje, struktury osiedli centralnych
Relokacyjna	Fale migracji, opuszczone pogranicza	Napływ studentów do uczelni, napływ uczniów do szkół

Źródło: R. Domański, 1978, *Geografia ekonomiczna*, s. 316

Z geograficznego punktu widzenia teoria dyfuzji kultury politycznej bliższa jest klasycznej teorii dyfuzji innowacji. Możliwe i celowe jest jej zastosowanie w przypadku badania społeczeństwa obywatelskiego, gdyż w przypadku Polski po 1989 r. w zasadzie od początku tworzone są zinstytucjonalizowane formy społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego wybór rozprzestrzeniania się inicjatyw obywatelskich, poza prostą dyfuzji kultury politycznej (informacji o konkursie) wśród instytucji obywatelskich, wskazuje w znaczącym stopniu na rozprzestrzenianie się idei społeczeństwa obywatelskiego, poprzez aktywną partycypację w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i poprzez tworzenie inicjatyw obywatelskich, zgłoszenie i udział w konkursie fundacji oraz przekazywanie informacji o konkursie.

Badanie zjawiska dyfuzji wymaga określenia obszaru w jakim badamy zjawisko, zakresu czasowego badań, przedmiotu podlegającego dyfuzji, miejsca pochodzenia innowacji, drogi przebiegu procesu oraz miejsca przeznaczenia innowacji. W przypadku inicjatyw obywatelskich Fundacji *Pro Publico Bono* zakres terytorialny opracowania obejmuje swoim zasięgiem terytorium Polski, przedmiotem dyfuzji są wszystkie zgłoszone inicjatywy obywatelskie

tworzące podstawy SO. Za miejsce pochodzenia dyfuzji uznano, po pojawieniu się zjawiska (konkursu), powszechną dostępność informacji, z założeniem pozytywnego wpływu o cechach źródła dyfuzji tych inicjatyw, które zostały zgłoszone, a co najważniejsze nagrodzone w pierwszej edycji konkursu. Dyfuzję kultury politycznej na przykładzie rozpowszechniania się zgłoszeń inicjatyw obywatelskich do Fundacji badano w całym okresie trwania konkursów, czyli w latach 1999–2005.

Ponieważ proces rozchodzenia się innowacji ma charakter falowy, dlatego nowe idee rozchodzą się w krajobrazie w tempie i w czasie zależnym od odległości geograficznej od źródła innowacji. Idealnym obrazem rozchodzenia się innowacji w jej teoretycznym ujęciu byłby ruch fal na powierzchni wody po wrzuceniu do niej kamienia. Jednak środowisko geograficzne, ze względu na swoją różnorodność, w znaczącym stopniu wpływa na przebieg rozprzestrzeniania się każdego zjawiska, co wyraźnie widoczne jest na przykładzie zjawiska migracji czy procesu urbanizacji. Przebieg fal dyfuzji nigdy nie jest taki sam i symetryczny, gdyż podlega ona oddziaływaniu licznych barier lub ułatwień w przestrzeni geograficznej, a w przypadku dyfuzji procesów demokratycznych także barier i ułatwień społecznych, politycznych i ekonomicznych.

Osobne zagadnienie metodologiczne przy badaniu zjawiska dyfuzji innowacji i związanych z nim barier, z punktu widzenia geografii politycznej, stanowią deterministyczne i stochastyczne modele dyfuzji. Badania dyfuzji innowacji sięgają swoimi korzeniami pierwszych prac F. Ratzla (1891), który rozwinął teorię dyfuzji podczas swoich prac archeologicznych i antropologicznych. Były kontynuowane przez G. Taylora (1937), w pracach nad badaniem rozprzestrzeniania się ras, przez R.E. Dickinsona (1952) podczas badań organizacji systemów miejskich oraz C.O. Sauera (1952) przy badaniu zmian przemieszczania się upraw. Jednak zdecydowany przełom w teoretycznych opracowaniach dyfuzji stanowiły niewątpliwie prace T. Hågerstranda (1967), który zaproponował szereg nowych modeli procesów dyfuzji. W Polsce rozwinął je w latach 70. J. Łoboda (1974a, b, c; 1977). J. Łoboda wydał także podstawową w polskiej literaturze pracę poświęconą koncepcji i modelom przestrzennej dyfuzji innowacji (1983), w której szczegółowo przedstawił tradycje badawcze procesów dyfuzji w antropologii, socjologii, geografii i ekonomii (Łoboda 1983, s. 8–38). W latach 90. obszerny tekst poświęcony globalnej dyfuzji demokracji wydał O'Loughlin i in. (1998), a J. Wendt przedstawił przebieg procesu dyfuzji demokracji w Europie Środkowej (2004).

Podczas badania zjawiska dyfuzji konieczne jest określenie obszaru w jakim badamy zjawisko, zakres czasowy badań, przedmiot podlegający dyfuzji, miejsce pochodzenia innowacji, droga przebiegu procesu oraz miejsce przeznaczenia innowacji. Istotne jest również zbadanie drogi przebiegu zjawiska

oraz interakcji pomiędzy miejscem początkowym i końcowym przechodzenia zjawiska. J. Łoboda (1977) w pracy poświęconej modelom dyfuzji wyróżnił za J.S. Colemanem trzy podstawowe typy w ramach dyfuzji deterministycznej: źródłowy, kontaktowy i źródłowo-kontaktowy. Model źródłowy w przypadku badań dyfuzji demokracji spełnia warunek stałego oddziaływania źródła informacyjnego, jednak ze względu na fakt, iż nie oddziałuje ono jednakowo na każdą osobę wchodzącą w skład populacji, wydaje się celowe pominięcie go w dalszych rozważaniach. Model kontaktowy zakłada początkowo ostrożne przyjęcie innowacji, które po akceptacji przez osoby opiniotwórcze znajduje kolejnych naśladowców. Ze względu na historyczne uwarunkowania rozwoju demokracji w badanym regionie model kontaktowy wydaje się być odpowiedni w badaniach procesu dyfuzji demokracji. Zgodnie z tym modelem innowacja rozpowszechnia się za pośrednictwem kontaktów osobistych pomiędzy przedstawicielami badanej populacji, a nie wskutek oddziaływania stałego źródła propagandowego. Metoda kontaktowa zakłada, iż każdy zwolennik nowej idei nawiązuje dowolną liczbę kontaktów w jednostce czasu czyniąc to w sposób losowy, nie unikając kontaktów i nie starając się specjalnie ich szukać. Odpowiednie równania różniczkowe, opisujące obydwa modele podaje J. Łoboda (1977, s. 192–194). Jednak w rzeczywistości prawie nie zdarza się występowanie modelu kontaktowego lub źródłowego w klasycznej postaci, dlatego najczęściej stosowany jest model kontaktowo-źródłowy. Wynika to z faktu, iż przy rozpowszechnianiu innowacji oddziałują równocześnie kontakty osobiste i stałe źródła. Przy modelu kontaktowo-źródłowym proces dyfuzji przebiega najszybciej w końcowej fazie procesu. Poza modelami deterministycznymi stosowane są także modele stochastyczne, w których wprowadzone jest pojęcie tempa zmian wielkości określającej prawdopodobieństwo, iż w badanej populacji znajduje się pewna liczba zwolenników. Jednak jak twierdzi J. Łoboda (1977, s. 195), nawet ten prosty proces jest trudny w analizie i zastosowaniu.

Dyfuzję możemy podzielić na ekspansywną, w której idee są przekazywane przez jedną osobę innej, oraz na relokacyjną, w której następuje przeniesienie idei przez osobę zmieniającą miejsce pobytu. Dyfuzję możemy także przedstawić jako zaraźliwą, mającą miejsce przy bezpośrednim kontakcie, w którym istotną rolę odrywa odległość. Funkcja odległości przy rozpowszechnianiu idei demokracji ma charakter skokowy, gdyż zachodzi w wyniku interwencji ludzi. W tym przypadku mamy do czynienia z dyfuzją hierarchiczną, w której proces przenoszenia idei zachodzi w pierwszej kolejności poprzez jej ekspansję w większych miejscowościach, a następnie przekazywany jest dalej, w dół drabiny hierarchicznej.

Poszczególne procesy dyfuzji, przebiegające w czasie i przestrzeni, nie wykluczają równoczesnego występowania innych typów dyfuzji, dlatego też tworzenie jednego modelu dyfuzji procesów przenoszenia instytucji demokratycznych nie wydaje się celowe, ze względu na jego każdorazowo jednostkowy charakter wynikający z istoty i zróżnicowania modeli instytucji demokratycznych.

Najprostszą miarą wykładnika innowacji jest proporcja osobników przyjmujących nowość w stosunku do badanej populacji. W pierwszym stadium procesu dyfuzji zaczynają tworzyć się centra, w których następuje percepcja innowacji i powstaje pomiędzy nimi a pozostałymi, odległymi od nich ośrodkami, wyraźny kontrast. Następnie w stadium dyfuzji zjawisko rozwija się w pełnej skali obejmując coraz większe obszary i tworząc na nich nowe centra innowacji. W stadium kondensacji mamy do czynienia z prawie równym przebiegiem procesu dyfuzji na całym obszarze. Na ostatnim etapie w stadium nasycenia proces przebiega powoli i może nastąpić jego wygaśnięcie.

Proces rozchodzenia się innowacji ma charakter falowy i nowe idee rozchodzą się w krajobrazie w tempie i w czasie zależnym od odległości geograficznej od źródła innowacji. Idealnym obrazem rozchodzenia się innowacji w jej teoretycznym ujęciu byłby ruch fal na powierzchni wody po wrzuceniu do niej kamienia. Jednak środowisko geograficzne, ze względu na swoją różnorodność w znaczącym stopniu wpływa na przebieg rozprzestrzeniania się każdego zjawiska, co wyraźnie widać na przykładzie zjawiska migracji czy procesu urbanizacji. Przebieg fal dyfuzji w rzeczywistości nigdy nie jest taki sam i symetryczny, gdyż dyfuzja podlega oddziaływaniu licznych barier lub ułatwień w przestrzeni geograficznej, a w przypadku dyfuzji procesów demokratycznych także barier i ułatwień społecznych, politycznych i geopolitycznych.

R.S. Yuill podzielił bariery według stopnia blokowania przez nie dyfuzji na cztery typy. Pierwszy z nich to bariera *superabsorbująca* – pochłania dyfuzję i niszczy źródło transmisji. Typ drugi to bariera *absorbująca* – pochłania dyfuzję nie oddziałując na źródło innowacji. Typ trzeci to bariera *odbijająca* – nie pochłania dyfuzji lecz pozwala na jej dalsze oddziaływanie. I typ czwarty to bariera *odchylająca* – nie pochłania dyfuzji, lecz ją kieruje do innego miejsca w pobliżu źródła transmisji.

Ponieważ istnieje ścisły związek pomiędzy systemami miejskimi i układami przestrzennymi (Domański R. 1978, s. 319), dla badań dyfuzji inicjatyw obywatelskich ważne jest również uwzględnienie układu hierarchicznego miast, które stanowią centra innowacji procesów demokratycznych, z istoty swojej będące w opozycji do terenów wiejskich. Takie oddziaływanie jest bardzo

słabe w krajach wysoko rozwiniętych, z dużym stopniem urbanizacji, natomiast w krajach rozwijających się, ze względu na brak dużej liczby ośrodków miejskich. Jednak w przypadku Polski, z wyraźnie wykrystalizowaną siecią osadniczą, o dużym stopniu hierarchizacji, uwzględnienie tego procesu wydaje się celowe.

Wydaje się to o tyle istotne w prowadzonych badaniach, iż przy wyborze modelu kontaktowego dyfuzji, można obronić tezę, iż mamy do czynienia z większym przybliżeniem realiów dyfuzji elementów systemów demokratycznych, tworzących społeczeństwo obywatelskie, niż w przypadku źródła odgórnie oddziałującego w układzie hierarchicznym na społeczeństwo. W tym drugim typie tworzona byłaby pozorna demokracja, funkcjonująca jedynie w warstwie formalnej, co prowadziłoby do rozwoju procesu terytorializacji władzy (Wendt 2001), a nie budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Dyfuzję kultury politycznej, czy w węższym stopniu społecznej, ze względu na sposób kontaktu można podzielić podobnie jak ma to miejsce w dyfuzji innowacji na bezpośrednią – uwzględniającą osobiste doświadczenia, oraz pośrednią – zachodzącą za pośrednictwem mass mediów. W przypadku analizy dyfuzji inicjatyw obywatelskich zachodzi każdy z tych przypadków. W początkowej fazie przeważa proces dyfuzji pośredniej, a następnie równoważony jest on przez dyfuzję bezpośrednią. Podobnie na dwie kategorie można podzielić dyfuzję kultury ze względu na sposób jej percepcji, na zamierzoną, czyli planowe zapożyczenie treści lub narzuconą przez kulturę przekazującą, i na niezamierzoną, która oparta jest na spontanicznych kontaktach przedstawicieli różnych kultur. W badanym przypadku pod pojęciem źródła dyfuzji rozumiana jest ta grupa społeczna, która generuje atrakcyjny wzór postaw obywatelskich a w znacznym stopniu także przynoszący wymierne korzyści przyjmującym go grupom społecznym.

W polskiej socjologii używa się słowa *kultura* w dwóch znaczeniach: w sensie szerokim oznacza ono wszystko, co jest wytworem duchowym lub materialnym człowieka, w przeciwieństwie do tego, co jest tworem natury, natomiast w sensie węższym (Znaniński 1971, s. 1988) oznacza wszystko, co jest traktowane jako wartość przez ludzi z danego środowiska. W przypadku niniejszej pracy dyfuzja instytucji obywatelskich wpisuje się w ogólny model dyfuzji kultury politycznej, a szerzej dyfuzji kulturowej. Wzajemne przenikanie elementów kulturowych, tego co jest traktowane jako wartość przez ludzi z danego środowiska przebiega etapami. Jest to proces złożony i twórczy. Na początku ma miejsce przedstawienie nowego elementu, czyli ogłoszenie konkursu na inicjatywy obywatelskie przez Fundację *Pro Publico Bono*. Następnie przyjęcie proobywatelskich postaw przez poszczególne grupy społeczne i w efekcie końcowym, nawet przy negatywnych wynikach konkursu dla da-

nej grupy zespolenie z własną kulturą życia obywatelskiego. Dyfuzja kultury społecznej na tym przykładzie zachodzi o tyle łatwo, iż warunki jej przyjęcia mają wszelkie pożądane cechy: użyteczność, zgodność z kulturą obywatelską już funkcjonującą w danej grupie, wysoki prestiż źródła przekazującego oraz prestiż jednostek pośredniczących, co przyczynia się do rozszerzania informacji i przystępowania do konkursu coraz większej liczby grup reprezentujących poszczególne inicjatywy obywatelskie.

2.4. WYBRANE CZYNNIKI I MIERNIKI IDENTYFIKACJI AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Dla zbadania stopnia zróżnicowania terytorialnego i wymiarów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego wybrano liczbę inicjatyw obywatelskich w korelacji z wybranymi czynnikami. W świetle analizy wstępnej danych oraz na podstawie literatury wyróżnić można trzy grupy czynników decydujących o kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego, podobnie jak ma to miejsce w przypadku kapitału społecznego.

Należą do nich następujące czynniki:

- polityczne,
- ekonomiczne,
- społeczne.

Za czynniki polityczne wpływające na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w pierwszej kolejności uznano tworzenie nowych instytucji politycznych, wpływ działalności partii politycznych, stopień zaangażowania obywateli w przebieg procedur demokratycznych oraz analizę reformy samorządowej z punktu widzenia zwiększenia roli i znaczenia samorządów lokalnych w życiu obywateli. Ważną rolę w kształtowaniu przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego odegrała i nadal odgrywa nowy podział administracyjny kraju wraz z reformą samorządową, która w zdecydowany sposób przeniosła odpowiedzialność za realizację wielu zadań ze szczebla centralnego na lokalny (np. edukacja, drogi o znaczeniu lokalnym, z wyłączeniem dróg krajowych) wyzwalając w ten sposób postawy obywatelskie. Analizie poddano deklaratywne uczestnictwo w życiu politycznym, oceniane przez pryzmat frekwencji wyborczej w wyborach samorządowych.

Do czynników ekonomicznych oddziałujących na proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego zaliczono stopień rozwoju sektora prywatnego, którego miarą są liczba spółek prawa handlowego, spółek z kapitałem zagranicznym, podmiotów prywatnych w sektorze usług, wysokość poziomu bezrobocia, wielkość średniego wynagrodzenia oraz wielkość dochodów własnych i wydatków gmin obliczona w skali powiatów, w stosunku do liczby ludności.

Tabela 2. Czynniki wpływające na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego

Kategoria czynników	Czynnik	Sposób pomiaru oddziaływania
Polityczne	Przemiany polityczne w Polsce po 1989 r.	Ocena istnienia lub braku ram prawnych dla instytucji społeczeństwa obywatelskiego
	Działalność partii politycznych	Analiza frekwencji w wyborach parlamentarnych i prezydenckich
	Partycypacja w społeczności lokalnej	Analiza frekwencji wyborczej w wyborach samorządowych
	Podział administracyjny kraju i reforma samorządowa	Ocena finansowania i realizacji zadań powierzonych samorządom
Ekonomiczne	Stopień rozwoju sektora prywatnego	Analiza liczby spółek p.h., liczby spółek z kapitałem zagranicznym
	Przedsiębiorczość mieszkańców	Analiza liczby podmiotów prywatnych w sektorze usług
	Wielkość średniego wynagrodzenia	Analiza przestrzennego zróżnicowania średniego wynagrodzenia
	Poziom dochodów własnych i wydatków gmin	Analiza dochodów i wydatków gmin, w przeliczeniu na liczbę mieszkańców
Społeczne	Postawy prospołeczne	Analiza przestrzennego zróżnicowania liczby fundacji i stowarzyszeń
	Wykształcenie radnych w sejmikach samorządowych	Analiza struktury wykształcenia radnych w samorządach
	Wysokość poziomu bezrobocia	Analiza przestrzennego zróżnicowania wielkości bezrobocia
	Rozległość partycypacji społecznej	Stopień zaangażowania ludności w działalność filantropijną i wolontariat
	Głębokość partycypacji społecznej	Wielkość środków przeznaczanych na działalność filantropijną

* wybory prezydenckie w Polsce w znaczącym stopniu odzwierciedlają poparcie dla kandydatów wystawianych przez poszczególne partie polityczne

Źródło: opracowanie własne

Do czynników społecznych, określających przestrzenne wymiary kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, zaliczono liczbę fundacji i stowarzyszeń. W ocenie wymiarów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego uwzględniono liczbę organizacji samorządowych skorelowaną z liczbą ludności w powiatach oraz z poziomem wykształcenia radnych w samorządach. W badaniach wykorzystano także wybrane wskaźniki prezentujące strukturę społeczeństwa obywatelskiego, do których zaliczono rozległość partycypacji społecznej, głębokość partycypacji społecznej oraz zróżnicowanie uczestników społeczeństwa obywatelskiego. Analizie zostało poddane zaangażowanie ludności w działalność filantropijną oraz stopień uspołecznienia społeczeństwa w aspekcie zachowań prospołecznych.

Za podstawowy miernik wskazujący na stopień aktywności w strukturach społeczeństwa obywatelskiego przyjęto wskaźnik liczby organizacji pozarządowych (NGO), zarejestrowanych w bazie danych fundacji Klon/Jawor i określanych jako inicjatywa obywatelska. Wskaźnik obliczono na podstawie liczby NGO przypadającej na liczbę ludności w badanych jednostkach, przy agregacji NGO funkcjonujących na poziomie gmin do poziomu powiatów. Za czynniki bezpośrednie, w grupie czynników politycznych, wskazujące na stopień zaangażowania i poziom postaw proobywatelskich mieszkańców, uznano poziom frekwencji wyborczej, odpowiednio w skali makro i na poziomie lokalnym, w wyborach prezydenckich i samorządowych, natomiast w grupie czynników ekonomicznych – wielkość wydatków na jednego mieszkańca, a w grupie czynników społecznych procentowy udział radnych z wyższym wykształceniem w radach powiatów. Do grupy mierników pośrednich zaliczono współczynniki pokazujące liczbę fundacji i stowarzyszeń, poziom bezrobocia, poziom dochodów z podatku dochodowego, liczbę osób fizycznych w sektorze prywatnym w stosunku do liczby mieszkańców, liczbę firm w sektorze prywatnym, dochody własne na jednego mieszkańca i średnie wynagrodzenie, wszystkie wskaźniki w korelacji z liczbą NGO w przeliczeniu na liczbę mieszkańców. Obliczone korelacje pomiędzy wskaźnikiem inicjatyw obywatelskich (NGO) na tysiąc mieszkańców (zmienna objaśniana) a wybranymi czynnikami politycznymi, ekonomicznymi i społecznymi pozwoliły na wskazanie stopnia wzajemnego związku pomiędzy poziomem aktywności, reprezentowanym przez liczbę działających inicjatyw obywatelskich (NGO) a poszczególnymi, wybranymi czynnikami.

Kolejnym zbiorem danych wziętym pod uwagę, szczególnie przydatnym dla wykazania przestrzennych wymiarów kształtowania się społeczeństwa w Polsce, jest zbiór inicjatyw obywatelskich Fundacji *Pro Publico Bono* obejmujący zgłoszenia organizacji pozarządowych na organizowane przez fundację konkursy w latach 1999–2004. Na podstawie zebranego materiału możliwa była prezentacja dyfuzji kultury politycznej w percepcji społeczeństwa obywatelskiego. Założono, iż najbardziej aktywne organizacje pozarządowe, biorące udział w organizowanym przez Fundację *Pro Publico Bono* konkursie stanowią inspirujący przykład dla pozostałych NGO, które po otrzymaniu informacji o konkursie, w kolejnych latach także wezmą w nim udział.

2.5. METODY BADAŃ

Biorąc pod uwagę powyższe orientacje metodologiczne i związane z nimi podejścia badawcze (por. s. 27), uznano, iż dla realizacji celu teoretycznego badań, obejmującego budowę modelu lub modeli kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w ujęciu przestrzennym, podjęto próbę zastosowania teorii dyfuzji kultury politycznej w analizie dynamiki percepcji inicjatyw obywatelskich. Dla realizacji celu poznawczego pracy, którym jest badanie różnorodnych aspektów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r. i opisanie przestrzennego zróżnicowania kształtowania się struktur społeczeństwa, konieczna jest poza analizą zmian procesu oraz uwarunkowań egzo- i endogenicznych, analiza współzależności pomiędzy badanymi cechami przy zastosowaniu współczynnika korelacji liniowej Pearsona oraz współczynnika determinacji. W przypadku badania społeczeństwa obywatelskiego zmienną objaśnianą jest współczynnik NGO obliczony w stosunku do liczby mieszkańców. Dla wybranych przypadków zastosowano także analizę regresji, w której zmienną zależną jest liczba inicjatyw obywatelskich (NGO) w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców, natomiast zmiennymi niezależnymi są wskazane w kolejnej części pracy mierniki bezpośrednie i pośrednie.

Dla opisu przestrzennego zróżnicowania struktur i aktywności społeczeństwa obywatelskiego w województwach, na poziomie powiatów i gmin wykorzystano proste metody statystyczne, zestawień rankingowych oraz badania i porównywania wartości średnich, w poszczególnych regionach w relacji do pozostałych jednostek. W badaniach dyfuzji kultury politycznej na przykładzie zgłoszeń na konkurs fundacji *Pro Publico Bono*, poza metodami statystycznymi i dynamicznym ujęciem zjawiska, wykorzystano klasyczną w geografii metodę kartograficzną.

Dla sprawdzenia występowania relacji pomiędzy wybranymi czynnikami politycznymi, ekonomicznymi i społecznymi, a aktywnością i kształtowaniem się społeczeństwa obywatelskiego, wykorzystano model regresji wielorakiej, który może być stosowany dla prostego stwierdzenia występowania zależności (Nowosielska 1977, s. 21), a dodatkowo jest szczególnie przydatny w analizie regionalnej (Parysek, Wojtasiewicz 1979, s. 52), w tym także w analizie przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego.

Natomiast dla przedstawienia przestrzennych wymiarów aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, poza analizą regionów obejmującą województwa, wydzielonych przy zastosowaniu metody rozstępów krytycznych, zastosowano klasyfikację wielocechową zwaną także analizą skupień (*cluster analysis*), aktywności społecznej. Zastosowanie tej metody pozwoliło na wskazanie przestrzennego zróżnicowania i podobieństw pomiędzy poszczegól-

mi jednostkami na poziomie lokalnym (powiatów). W prowadzonych badaniach można było wykorzystać analizę skupień, gdyż zbiór obiektów poddanych analizie podzielony był na podzbiory w oparciu o trzy cechy diagnostyczne. Z metodologicznego punktu widzenia, możemy wyróżnić klasyfikację wielocechową przez podział, oraz przez grupowanie, określaną także jako klasyfikację indukcyjną (Chojnicki, Czyż 1973). Wśród opracowanych na potrzeby klasyfikacji indukcyjnej metod do najczęściej stosowanych w badaniach geograficznych należą metoda najbliższego sąsiedztwa, najdalszego sąsiedztwa, średniej grupowej, środka ciężkości, mediany, metoda J.H. Warda (Parysek 1982; Chudzyńska 1980). Po przeprowadzeniu wstępnej analizy zebranego materiału statystycznego uznano, iż w pracy, w procedurach klasyfikacji wielocechowej należy wykorzystać klasyfikację wielocechową przez grupowanie w oparciu o metodę J.H. Warda, przy założeniu odległości euklidesowej (Parysek 1982).

3. PRZESTRZEŃ SPOŁECZNA A SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

3.1. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

3.1.1. DYSKUSJA DEFINICJI

Idee społeczeństwa obywatelskiego po wielu latach zapomnienia pojawiły się na powrót w literaturze socjologicznej i politologicznej w latach 70. ubiegłego wieku (Górski 2003). Zgodnie z powszechnie przyjętym ówczesnie założeniem, było ono ściśle związane z demokratycznym państwem, gdyż tylko takie państwo gwarantowało swobodę stowarzyszeń konieczną dla jego tworzenia. Jednak wydarzenia w Europie Środkowej i Wschodniej doprowadziły do wzrostu zainteresowania procesem kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, w tym zwłaszcza w procesie demokratyzacji państw postkomunistycznych (Wnuk-Lipiński 2005). Teorie społeczeństwa obywatelskiego generalnie przyjmują za punkt wyjścia dwie podstawowe kategorie związane z rolą jednostki w zbiorowości, które należy przedstawić, gdyż wybór każdej z nich powoduje odmienne podejście w analizie społeczeństwa. Ponieważ w literaturze przedmiotu (Szacki 1997) napotykałyśmy wiele różnych sposobów rozumienia społeczeństwa obywatelskiego, konieczne jest sprecyzowanie podstawowych pojęć związanych z jego rozumieniem w niniejszej pracy, zwłaszcza w kontekście przestrzennych wymiarów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r.

Ogólna definicja społeczeństwa obywatelskiego określana jest jako „*ogół niepaństwowych instytucji, organizacji i stowarzyszeń cywilnych działających w sferze publicznej. Są to struktury względnie autonomiczne wobec państwa, powstające oddolnie i charakteryzujące się na ogół dobrowolnym uczestnictwem swoich członków*” (Wnuk-Lipiński 2005, s. 119). Jednak nawet tak szeroka definicja nie pozwala na pełne ujęcie zróżnicowanego podejścia w badaniach społeczeństwa obywatelskiego, które może być traktowane jako przestrzeń społeczna wypełniona niewymuszonym stowarzyszeniem się ludzi wraz z siecią funkcjonujących pomiędzy nimi powiązań (Mouffe 1992), lub jako szczególny rodzaj przestrzeni społecznej (Colás 2002). Jednak zawsze jest społeczeństwo obywatelskie określane jako podmiot życia publicznego autonomiczny wobec państwa (Siciński 1991), które nie może go kontrolować (Bobbio 1997). Ważnym aspektem w definicji społeczeństwa obywatel-

skiego jest także uwzględnienie w jego działalności możliwości dokonywania wyborów w swym życiu społecznym, politycznym, ekonomicznym i osobistym (Siciński 1991), z podkreśleniem roli wolnego rynku w procesie jego kształtowania (Perez-Diaz 1996). Znaczenie gospodarki i wolnego rynku widoczne jest także w definicji E. Górskiego, dla którego społeczeństwo obywatelskie jest „ściśle związane z gospodarką, własnością prywatną i wolnym rynkiem” (2003, s. 8).

Najszerzą definicję społeczeństwa obywatelskiego przedstawił Ph.C. Schmitter (1997), który określił je jako: „zespół lub system samoorganizujących się grup pośrednich, które są relatywnie niezależne tak od władz publicznych, jak i prywatnych jednostek produkcyjnych i reprodukcyjnych, czyli firm i gospodarstw domowych, są zdolne do ustalania i podejmowania działań zbiorowych w celu obrony lub promocji własnych interesów i wartości, nie dążą do zastąpienia instytucji państwowych i prywatnych producentów ani też nie starają się przejąć odpowiedzialności za rządzenie całą sferą publiczną oraz zgadzają się działać w ramach uprzednio ustalonych, "cywilnych" reguł, nakazujących wzajemny szacunek” (cyt. za Wnuk-Lipiński 2005, s. 120).

Spółeczeństwo obywatelskie na potrzeby badań najczęściej utożsamiane jest z tak zwanym trzecim sektorem, który w odróżnieniu od pierwszego obejmującego rynek, czyli podmioty i cele prywatne, drugiego obejmującego rząd, gdzie podmioty i cele są publiczne, obejmuje podmioty prywatne, gdy cele pozostają publiczne (Szacki 1997, s. 57). Podział ten wymaga dodatkowego objaśnienia i doprecyzowania ze względu na złożony charakter współczesnych społeczeństw cechujących się tak wysokim stopniem różnorodności, iż nie znajdziemy wśród nich w społeczeństwie pełni odpowiadającego podanym przez J. Szackiego warunkom (Wnuk-Lipiński 2005, s. 120).

Biorąc pod uwagę powyższe definicje społeczeństwa obywatelskiego, a jednocześnie dla uniknięcia niejasności terminologicznych, w niniejszej pracy, pod pojęciem społeczeństwa obywatelskiego będą rozumiane „samoorganizujące się grupy społeczne i instytucje powstające niezależnie od państwa i mające na celu odbudowanie autonomicznej przestrzeni społecznej w komunistycznym państwie” (Szlachta 2004, s. 1286).

3.1.2. ZARYS RÓWOJU KONCEPCJI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Idea społeczeństwa obywatelskiego wywodzi się z klasycznej tradycji republikańskiej i następnie przejęta została przez rozwijający się liberalizm. W tradycji republikańskiej jej początki sięgają starożytnej Grecji, gdzie możemy odnaleźć ją w pracach Arystotelesa jako wspólnotę polityczną *koinonia*

politike (Arystoteles 2001, s. 194), której odpowiada w filozofii starożytnego Rzymu pojęcie *societas civilis*, opisujące u Cyserona ład społeczny republiki (Szlachta 2004). Idea społeczeństwa obywatelskiego przejęta została przez myślicieli wczesnego włoskiego renesansu, pojawiając się w myśli republikańskiej miast włoskich. Wprawdzie odwołuje się ona nadal do pojęcia wspólnoty religijnej i politycznej, jednak u Niccolo Machiavellego połączona jest już ze świeckim podejściem do państwa i społeczeństwa (Dziubka 2001). I choć na podstawie *Księcia* Machiavellego (1999, s. 59–60), wnosić można o prymacie realnej polityki nad moralnością, lecz w *Rozważaniach* (Machiavelli 1984, s. 175) wielkość państwa wynika raczej z cnót obywatelskich pojmowanych za starożytnym Rzymem, niż z wielkimi czynami dokonywanymi przez jednostkę (Pietrzyk-Reeves 2004). W pewnym stopniu kontynuatorami tradycji republikańskiej społeczeństwa obywatelskiego w epoce nowożytnej byli J. Bodin (1958) i J. Harrington (Krawczyk 1997). Pomimo dzielących ich różnic w wyborze najlepszej formy ustroju, uznawali oni, iż „...człowiek realizuje się poprzez uczestnictwo w życiu publicznym państwa-wspólnoty politycznej, której dobro domaga się podporządkowania prywatnego „ja” domenie tego co publiczne” (Szlachta 2004, s. 1282). Tak więc mamy w tym przypadku do czynienia raczej ze *wspólnotą obywatelską*, pojmowaną jako wspólnota polityczna, niż ze społeczeństwem obywatelskim. Tym bardziej, iż uznanie wspólnoty obywatelskiej za wspólnotę polityczną czyni niemożliwym podział sfery publicznej na poziom mezo i makro. Z kolei J.J. Rousseau (1948) pojmując społeczeństwo obywatelskie jako „przestrzeń dążeń jednostek do własnego dobra” (Pietrzyk-Reeves 2004, s. 45) przeciwstawiał mu wspólnotę obywateli, dążąc do powiązania wolności z aktywnym obywatelstwem. Przypisując wspólnocie obywatelskiej charakter moralny, a nie prawny, uznał, iż podstawową przyczyną powstania społeczeństwa obywatelskiego jest „ochrona mienia, życia i wolności każdego członka przez ochronę wszystkich” (Pietrzyk-Reeves 2004, s. 47).

Początki liberalnej tradycji społeczeństwa obywatelskiego sięgają końca XVII w., gdzie odnaleźć je można w pracach T. Hobbesa (1954) i J. Locke’a (1992), w których staje się ono wynikiem umowy społecznej, a nie jak to miało miejsce wcześniej, efektem naturalnej wspólnoty. W liberalnym ujęciu społeczeństwo obywatelskie zajmuje przestrzeń umiejscowioną pomiędzy jednostką, a państwem powołanym do ochrony własności i wolności, głównie ekonomicznej tejsze. Tworzone w tej przestrzeni stowarzyszenia obywateli opierają się bardziej na relacjach formalnych niż na wspólnotowych. W takim ujęciu jawi się ono jako społeczeństwo indywidualistyczne tworzone dzięki przestrzeganiu praw jednostki. Jest więc wyrazem różnorodności samoorganizacji społecznej i samorządowej wolnej od ingerencji państwa. Tak więc w tra-

dycji liberalnej społeczeństwo obywatelskie odnosi się do instytucji poza państwem, obejmujących wolny rynek, prywatne i publiczne organizacje i stowarzyszenia oraz partie polityczne (Szlachta 2004).

Kolejny etap w interpretacji liberalnej koncepcji społeczeństwa obywatelskiego związany jest z pracami A. de Tocquevilla (1996) i J.S. Milla (1999). We współczesnej interpretacji rozważań Tocquevilla, określa się go jako pierwszego teoretyka społeczeństwa obywatelskiego, u którego wyraźnie widoczny jest trójdzielny model porządku społecznego (Kumar 1997). Składają się nań państwo, obejmujące formalne przedstawicielstwo polityczne, społeczeństwo polityczne, obejmujące sferę politycznego i publicznego zaangażowania obywateli oraz sferę aktywności obywateli. Do tej ostatniej zaliczyć można sferę aktywności obywateli obejmującą stowarzyszenia i zrzeszenia wykraczającą poza prywatne interesy jednostek (Pietrzyk-Reeves 2004). Już w XX w. koncepcje J.S. Milla (1999, s. 29) w kwestii ograniczonego i zdecentralizowanego rządu szerzej rozwinął W. von Humboldt (Pietrzyk-Reeves 2004, s. 110–111), dla którego wolność i samodoskonalenie się jednostki stanowiły o minimalistycznej roli państwa zredukowanego do zapewnienia wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa. Koncepcje i tradycje w pojmowaniu społeczeństwa obywatelskiego porządkuje poniższa tabela.

Tabela 3. Tradycje społeczeństwa obywatelskiego

Tradycja		
republikańska	liberalna	„marksistowska”
<ul style="list-style-type: none"> – wspólnota polityczna – ład społeczny republiki – wspólnota religijna i polityczna – „wspólnota obywatelska”, pojmowana jako wspólnota polityczna 	<ul style="list-style-type: none"> – umowa społeczna – różnorodność samoorganizacji społecznej i samorządowej bez ingerencji państwa – aktywność obywateli wykraczająca poza prywatne interesy jednostek 	<ul style="list-style-type: none"> – sfera konfliktów i dominacji – społeczeństwo obywatelskie sferą konfliktowych interesów jednostkowych, – niezdolna przekroczyć istniejącej partykularności
Główni przedstawiciele		
Machiavelli Bodin Harrington Rousseau	Hobbes Locke de Tocquevilla Mill	Hegel Marks Gramsci

Źródło: opracowanie własne

W XIX w. pojawiła się jednak nowa, odmienna od liberalnej koncepcja społeczeństwa obywatelskiego, której przedstawicielami byli G.W.F. Hegel (1969), K. Marks (1976), a do której w pierwszej połowie XX w. nawiązał w swoich pracach A. Gramsci (Ponikowski 2001). Odrzucili oni liberalne przekonanie o społeczeństwie obywatelskim jako sferze indywidualnych uprawnień i wolności, chronionej przez państw. Uznali, iż społeczeństwo obywatel-

skie stanowi „sferę konfliktów i dominacji, a nie pokojowego współżycia jednostek i grup współdziałających ze sobą dla lepszego zaspokajania własnych potrzeb” (Pietrzyk-Revees 2004, s. 127). W uproszczeniu w koncepcji G.W.F. Hegla społeczeństwo obywatelskie obejmuje trzy aspekty: system potrzeb jednostki i ich zaspokojenia przez własną pracę; system sprawiedliwości gwarantujący ochronę własności; system policji i korporację zabezpieczające przed realizacją interesów partykularnych w miejscu lub kosztem interesów wspólnych (Hegel 1969, s. 191). Tak więc celem społeczeństwa obywatelskiego według Hegla jest: *„zaspokojenie potrzeby, i to zarazem jako potrzeby ludzkiej, w pewien stały, ogólny sposób”* (Hegel 1990, s. 524). K. Marks w znacznym stopniu podzielał poglądy Hegla. Społeczeństwo obywatelskie było dla niego tą sferą, która pozostaje po wykluczeniu państwa. Wychodząc z takiego założenia Marks rozumiał przez nie *„materialne warunki życia, będące przedmiotem ekonomii politycznej sferę konfliktowych interesów jednostek i grup współzawodniczących ze sobą w ramach wyznaczonych przez system prawny”* (Pietrzyk-Revees 2004, s. 141). Reasumując, w normatywnych koncepcjach Hegla i Marksa społeczeństwo obywatelskie staje się sferą konfliktowych interesów jednostkowych, niezdolną przekroczyć istniejącego partykularności (Williams 1999; Szlachta 2004).

Współcześnie koncepcje społeczeństwa obywatelskiego generalnie reprezentują dwa nurty, republikański i w znacznym stopniu komunitariański oraz liberalny, nie dające się pogodzić ze sobą, ze względu na odmiennosć założeń ontologicznych i epistemologicznych (Wnuk-Lipiński 2005, s. 132). W ujęciu republikańskim społeczeństwo jest moralną wspólnotą zmierzającą do wspólnego dobra, a jej ontologiczny status jest pierwotny w stosunku do jej poszczególnych członków. Natomiast teoria liberalna rozpatrując społeczeństwo jako połączenie moralnie autonomicznych jednostek, realizujących partykularne cele życiowe, zakłada, iż funkcja społeczeństwa ograniczona jest do zapewnienia równości tychże jednostek wobec prawa (Seligman 1997). Z kolei w ujęciu komunitariańskim jednostka staje się w pełni człowiekiem dopiero w procesie socjalizacji, po przyswojeniu całego bagażu społecznych warunkowań, których nośnikiem jest wspólnota, grupa, do której ta jednostka należy. Pomijając cały spór związany z ontologicznym statusem jednostki i wspólnoty według podejścia liberalnego i komunitarnego, podstawowa różnica w rozumieniu społeczeństwa obywatelskiego sprowadza się do przyjęcia, iż *„według koncepcji komunitarnych społeczeństwo obywatelskie "stwarza" obywateli, wedle zaś koncepcji liberalnych – to obywatele tworzą społeczeństwo obywatelskie. Jednak, aby mogli je tworzyć, muszą być wyposażeni w odpowiedni kapitał społeczny pozwalający im działać razem oraz powinno cechować ich minimum kultury cywilnej, aby wśród celów działań zbiorowych*

Tabela 4. Współczesne podejścia w badaniach społeczeństwa obywatelskiego

Republikańskie	Komunitariańskie	Liberalne
Jest moralną wspólnotą zmierzającą do wspólnego dobra	Spółczesność obywatelskie „stwarza” obywateli	Zapewnia równości jednostek wobec prawa, tworzone przez obywateli

Źródło: opracowanie własne

potrafili dostrzec i realizować, poza własnym partykularnym interesem, także wartość dobra wspólnego” (Wnuk-Lipiński 2005, s. 134).

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej, całkowicie różne podejścia, i nie rozstrzygając o prawdziwości żadnego z nich, dla realizacji tematu pracy, którym jest przestrzenny wymiar kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, w dalszej części niniejszego opracowania przyjęto w podjętych rozważaniach za podstawę liberalną koncepcję społeczeństwa obywatelskiego. Pod tym pojęciem rozumiane będą grupy społeczne i instytucje, powstałe w procesie samoorganizacji, w pełni niezależne od państwa, których celem jest odbudowa na poziomie mezo autonomicznej przestrzeni społecznej.

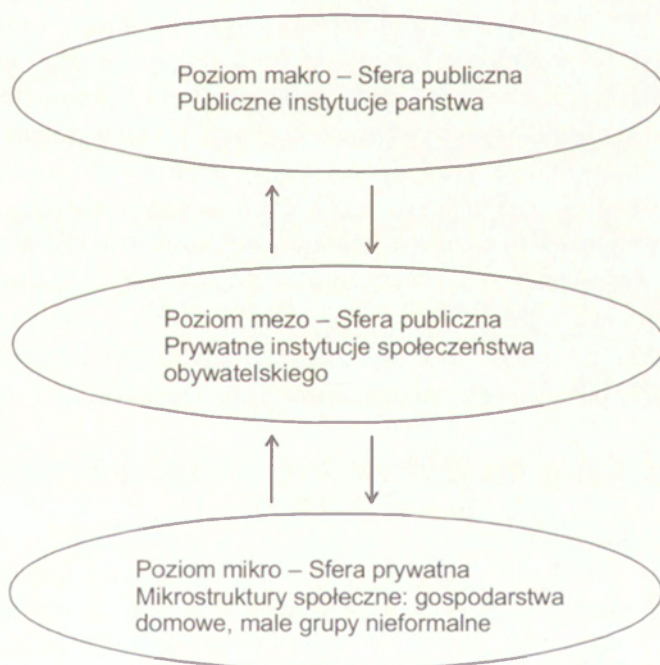
3.1.3. CECHY I FUNKCJE SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Jak wynika z powyższego już sama kwestia zdefiniowania społeczeństwa obywatelskiego stawia przed każdym badaczem wiele wyzwań. Tak więc dla prawidłowego prowadzenia badań należy określić warunki brzegowe tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego oraz czynniki wpływające na tworzenie jego struktur. A ze względu na temat pracy należy umiejscowić społeczeństwo obywatelskie w przestrzeni społecznej. Ponieważ trudno sobie wyobrazić funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego bez państwa narodowego za pierwszy warunek istnienia społeczeństwa obywatelskiego należy uznać samo istnienie państwa, dzięki któremu mogą pojawić się struktury demokratyczne i funkcjonujące w ich ramach społeczeństwo obywatelskie. Jednak samo istnienie państwa nie jest czynnikiem wystarczającym, choć jest koniecznym. W ramach istniejącego państwa musi funkcjonować niekontrolowana przez nie komunikacja społeczna oraz jednocześnie musi działać wolny rynek pozwalający na wymianę dóbr i usług (Wnuk-Lipiński, s. 120).

Poza określeniem warunków brzegowych tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego w demokratyzującym się państwie autorytarnym, jakim była Polska do 1989 r., dla realizacji tematu pracy konieczna jest także odpowiedź na pytanie o genezę współczesnego społeczeństwa obywatelskiego. Według E. Wnuka-Lipińskiego (2005, s. 121) w teorii możliwe są dwa założenia, w pierwszym przyjmuje się, iż dla pojawienia się społeczeństwa obywatelskiego konieczne jest najpierw pojawienie się państwa demokratycznego.

W drugim zakłada się, iż rozwijający się oddolnie ruch społeczny, stanowiący protospołeczeństwo obywatelskie generuje przemiany w państwie autorytarnym, wskutek których przekształca się ono w państwo demokratyczne z rozwijającym się społeczeństwem obywatelskim.

Przy przyjęciu pierwszego założenia oczywistym jest kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w wyniku przeprowadzenia procesu demokratyzacji przez stare i tworzące się w opozycji do nich elity, natomiast przy uwzględnieniu drugiego założenia, tworzące się protostruktury społeczeństwa obywatelskiego poszerzają i odbierają państwu autorytarnemu kontrolowaną do tej pory przez nie przestrzeń społeczną. Z kolei w tworzonej przestrzeni społecznej, w trakcie procesu demokratyzacji państwa następuje instytucjonalizacja różnorodnych stowarzyszeń i wspólnot prowadząc do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Rozwijające się społeczeństwo obywatelskie wypełnia w ten sposób przestrzeń społeczną pomiędzy państwem funkcjonującym na poziomie makro przestrzeni społecznej, a podstawowym poziomem relacji społecznych generowanych na poziomie mikro przez gospodarstwa domowe.



Ryc. 1. Usytuowanie społeczeństwa obywatelskiego w przestrzeni społecznej
Position of civil society in social space

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Wnuk-Lipiński 2005)

W usytuowanym na mezo poziomie społeczeństwie obywatelskim, można w teorii wskazać trzy relacje zachodzące pomiędzy nim a państwem. Społeczeństwo obywatelskie może kształtować się w procesie przeciwstawienia się państwu, może stanowić uzupełnienie państwa oraz państwo może stanowić jego uzupełnienie. Pierwsza z tych relacji typowa jest dla oddolnego procesu demokratyzacji i cechuje kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego w procesie demokratyzacji Europy Środkowej i Europy Wschodniej (Wendt 2004). Społeczeństwo obywatelskie jako uzupełnienie państwa występuje w republikańskiej teorii kształtowania się społeczeństwa. Natomiast trzeci typ relacji, w którym państwo stanowi uzupełnienie społeczeństwa obywatelskiego, typowy jest dla liberalnego punktu widzenia, zakładającego zasady *minimum* oraz pomocniczości państwa. W niniejszej pracy dla zobrazowania przestrzennych wymiarów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego przyjęto w fazie protospołeczeństwa obywatelskiego pierwszą z przedstawionych relacji. Natomiast w procesie jego rozwoju wydaje się, iż drugi z typów najlepiej przedstawia relacje społeczeństwo obywatelskie – państwo. Z kolei obecny stopień rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, zwłaszcza od drugiej połowy lat 90., wraz ze wzrostem roli państwa w sferze publicznej, w znacznym stopniu oddaje relacje trzeciego typu.

Ze względu na usytuowanie społeczeństwa obywatelskiego w relacji państwo – gospodarstwa domowe do podstawowych funkcji każdego społeczeństwa obywatelskiego należy mediacja pomiędzy tymi dwoma sferami. Za E. Wnukiem-Lipińskim, w ramach funkcji mediacji można wyróżnić następujące funkcje szczegółowe: artikulacyjną, integracyjną i edukacyjną (2005, s. 123). Obok tych trzech funkcji szczegółowych społeczeństwo obywatelskie spełnia także funkcję usługową, podstawową dla prowadzonych w niniejszej pracy badań. Stanowi ona, jak to pokazuje baza danych NGO⁶ oraz cytowana już ustawa, główny cel działalności większości pozarządowych organizacji, stowarzyszeń i fundacji, sytuując się zgodnie z tradycją republikańską w relacji uzupełniania państwa przez społeczeństwo obywatelskie.

3.2. WSKAŹNIKI AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

W klasycznym układzie wskaźników charakteryzujących społeczeństwo obywatelskie⁷ wyróżnione zostały cztery grupy czynników, które opisują kolejno strukturę, otoczenie działań, reprezentowane wartości i efekty działań

⁶ Por. baza danych www.bazy.ngo.pl oraz Ustawa z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁷ Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego, na podstawie: http://www.ngo.pl/files/badania.ngo.pl/public/CIVICUS/Wskazniki_ISO.doc <http://rcin.org.pl>

organizacji i stowarzyszeń składających się na społeczeństwo obywatelskie. Z oczywistego powodu, przestrzenne, całościowe ujęcie ich wszystkich przekracza zarówno zakres tematyczny niniejszej pracy jak i możliwości pojedynczego badacza. Biorąc powyższe pod uwagę w pracy skupiono się na analizie przestrzennej wybranych wskaźników reprezentatywnych dla opisu struktury społeczeństwa obywatelskiego. Zgodnie przyjętą w badaniach społeczeństwa obywatelskiego metodologią⁸, do podstawowej grupy wskaźników opisujących strukturę społeczeństwa obywatelskiego należą rozległość partycypacji społecznej, jej głębokość, stopień zróżnicowania uczestników społeczeństwa obywatelskiego, poziom ich zorganizowania, relacje wewnętrzne oraz ich zasoby, finansowe, organizacyjne, ludzkie i technologiczne.

Tabela 5. Rozległość i głębokość partycypacji społecznej

	Wskaźnik	Opis wskaźnika
ROZLEGŁOŚĆ	Niepartyjne działania polityczne	Jaki procent Polaków podejmował kiedykolwiek którąś z form niepartyjnych działań politycznych?
	Filantropia	Jaki procent Polaków regularnie wspiera cele charytatywne?
	Członkostwo	Jaki procent Polaków należy do co najmniej jednej organizacji społeczeństwa obywatelskiego?
	Wolontariat	Jaki procent Polaków podejmuje regularnie pracę wolontariacką?
	Zbiorowe działania na rzecz społeczności lokalnej	Jaki procent Polaków brał udział w zbiorowych działaniach na rzecz społeczności lokalnej w trakcie ostatniego roku?
GŁĘBOKOŚĆ	Filantropia	Jaki procent dochodu przekazują Polacy na cele charytatywne w ciągu roku?
	Wolontariat	Ile godzin miesięcznie, średnio, poświęcają wolontariusze na pracę społeczną?
	Członkostwo	Jaki procent członków organizacji społeczeństwa obywatelskiego należy do więcej niż jednej organizacji?

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.ngo.pl/files/badania.ngo.pl/public/CIVICUS/Wskazniki_ISO.doc; <http://badania.ngo.pl/x/131687>

Przy analizie rozległości partycypacji społecznej starano się odpowiedzieć na pytanie o stopień zaangażowania się w tworzenie społeczeństwa obywatelskiego. W tym celu w dalszej części pracy, podjęto próbę odpowiedzi na pytanie o członkostwo w stowarzyszeniach i fundacjach i ich przestrzenne zróżnicowanie, oparte na wynikach badań *Szkicu do raportu: Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego*⁹.

⁸ <http://badania.ngo.pl/x/131687>

⁹ <http://badania.ngo.pl/>

Ocena głębokości partycypacji społecznej sprowadza się do odpowiedzi na pytanie o stopień intensywności zaangażowania obywateli w działania społeczeństwa obywatelskiego. Jednak dynamiczne ujęcie tego zagadnienia możliwe jest jedynie dzięki prowadzeniu stałych, całościowych badań ankietowych, których w Polsce, niestety, do końca lat 90. nie prowadzono, tak więc dostępne dane pochodzą z raportu *Indeksu Społeczeństwa obywatelskiego* (2003). Jednak prezentowane wyniki badań, zarówno odnośnie rozległości jak i głębokości partycypacji społecznej nie pozwalają na wskazanie przestrzennego zróżnicowania nie tylko procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, ale też jego obecnego geograficznego ujęcia. Z tego powodu, jak i ze względu na cel pracy, powyższym czynnikiem poświęcono w opracowaniu stosunkowo niewiele miejsca.

Tabela 6. Zróżnicowanie i zorganizowanie uczestników społeczeństwa obywatelskiego

	Wskaźnik	Opis wskaźnika
ZRÓŻNICOWANIE	Członkostwo	Do jakiego stopnia organizacje reprezentują wszystkie ważne grupy społeczne?
	Liderzy	Czy wśród liderów organizacji są reprezentanci wszystkich ważnych grup społecznych? Czy wśród liderów są reprezentanci ośrodków miejskich i poza miejskich?
	Regionalne rozmieszczenie organizacji	Jakie jest rozmieszczenie organizacji w Polsce pod względem geograficznym? Jakie jest zróżnicowanie na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym?
ZORGANIZOWANIE	Organizacje parasolowe	Jaki procent organizacji społeczeństwa obywatelskiego należy do federacji lub organizacji parasolowych?
	Efektywność organizacji parasolowych	Jak regionalni liderzy i eksperci organizacji społeczeństwa obywatelskiego oceniają efektywność istniejących federacji i organizacji parasolowych w osiąganiu wyznaczonych celów?
	Samoregulacja	Czy podejmowane są wysiłki zmierzające do samoregulacji społeczeństwa obywatelskiego?
	Infrastruktura wspomagająca działania	Jaki jest poziom infrastruktury wspomagającej? Ile jest organizacji pomocowych? Czy są skuteczne?
	Powiązania międzynarodowe	Jaka część organizacji społeczeństwa obywatelskiego ma powiązania międzynarodowe?

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.ngo.pl/files/badania.ngo.pl/public/CIVICUS/Wskazniki_ISO.doc; <http://badania.ngo.pl/x/131687>

Kolejnym interesującym wskaźnikiem w badaniach społeczeństwa obywatelskiego jest zróżnicowanie jego uczestników. Wskaźnik ten, odpowiadając na pytanie o stopień reprezentatywności społeczeństwa, oraz proporcjonalności udziału grup społecznych w społeczeństwie obywatelskim, wpływa w znaczący sposób na kształtowanie się jego przestrzennych wymiarów. Jednak o ile reprezentatywność grup społecznych w kształtowaniu się geograficznego zróżnicowania odgrywa mniejszą rolę, o tyle kluczową rolę, dla opisu terytorialnego zróżnicowania społeczeństwa obywatelskiego, odgrywa wskaźnik regionalnego rozmieszczenia organizacji, fundacji i stowarzyszeń składających się na społeczeństwo obywatelskie.

Dla realizacji celu pracy mniejsze znaczenie odgrywa zróżnicowanie według płci, jednak już zdecydowanie lepiej widoczny jest aspekt przestrzenny, gdy porównamy różnice pomiędzy geograficznym zróżnicowaniem społeczeństwa obywatelskiego a stopniem urbanizacji. Podobnie interesujące wyniki może wskazać uwzględnienie w analizie geograficznej społeczeństwa mniejszości narodowych. Ponieważ regionalne rozmieszczenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego stanowi kluczowy wskaźnik dla realizacji celu pracy, w kolejnych częściach ten wskaźnik przedstawiony zostanie szczegółowo. W prowadzonych badaniach uwzględniono także dane Fundacji *Pro Publico Bono* wskazujące możliwość zachodzenia procesów dyfuzji kultury politycznej, w przypadku udziału podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w organizowanym przez fundację konkursie.

Tabela 7. Relacje wewnętrzne i zasoby organizacji tworzących społeczeństwo obywatelskie

	Wskaźnik	Opis wskaźnika
RELACJE	Komunikacja	Jaki jest stopień komunikacji między organizacjami? Czy dzielą się między sobą informacjami?
	Współpraca	Jak bardzo organizacje współpracują ze sobą na rzecz dobra wspólnego? Czy istnieją przykłady międzysektorowych koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego?
ZASOBY	Zasoby finansowe	Jaki jest poziom finansowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego?
	Zasoby organizacyjne i technologiczne	Jaki jest poziom zorganizowania i/lub technologicznych zasobów organizacji społeczeństwa obywatelskiego?
	Zasoby ludzkie	Czy lokalni liderzy i eksperci organizacji społeczeństwa obywatelskiego oceniają je jako wystarczające?

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.ngo.pl/files/badania.ngo.pl/public/CIVICUS/Wskazniki_ISO.doc; <http://badania.ngo.pl/x/131687>

Wskaźnik poziomu zorganizowania istotny przy analizie organizacji parasolowych w mniejszym stopniu przydatny jest do realizacji celu pracy, jakim jest analiza przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego. Tym bardziej, iż wszelkie organizacje parasolowe lub federacje często utrudniają analizę przestrzennego zróżnicowania kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, podając dane zagregowane głównie do poziomu federacji, co utrudnia wręcz analizę geograficzną.

Jak wskazuje na to sama nazwa grupy wskaźników, analiza komunikacji i współpracy pomiędzy organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz relacje między jego aktorami wykraczają poza zakres niniejszego opracowania, dlatego te wskaźniki w dalszej części pracy nie zostaną uwzględnione.

Ostatnia z grup wskaźników opisujących stan społeczeństwa obywatelskiego uwzględnia zasoby finansowe, organizacyjne, technologiczne i ludzkie. Analiza wskaźników pozwala na ocenę stopnia, w jakim organizacje społeczeństwa obywatelskiego dysponują zasobami adekwatnymi do celów, które zamierzają osiągnąć. Z tej grupy wskaźników do analizy przestrzennego zróżnicowania społeczeństwa obywatelskiego wybrano zasoby ludzkie. Dla dalszych badań przyjęto założenie o istnieniu korelacji pomiędzy stopniem wykształcenia a postawami prospołecznymi, co pozwoliło na analizę korelacji wykształcenia i przestrzennego zróżnicowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kolejnych częściach pracy.

3.3. PRZESTRZEŃ AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

3.3.1. PRZESTRZEŃ SPOŁECZNA

Ze względu na temat pracy, którym jest rekonstrukcja procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r., w tym rozwoju i zróżnicowania jego aktywności w aspekcie przestrzennym, celowe wydaje się określenie przestrzeni, która z jednej strony jest tworzona przez relacje i interakcje zachodzące w społeczeństwie obywatelskim a z drugiej strony przestrzeni, w której zachodzi proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Pojęcie przestrzeni społecznej należy do jednej z najbardziej pojemnych kategorii nie tylko w naukach społecznych ale także w geografii, co wynika z wielości interpretacji przymiotnika społeczny. Pojęcie przestrzeni społecznej, wywodząc się z socjologii, pierwotnie oznaczało zbiór relacji interpersonalnych lub strukturę socjometryczną grup społecznych (Lisowski 2003), czyli układ wzajemnych relacji występujących pomiędzy poszczególnymi członkami jakiejś grupy (Sztompka 2005). Ogół relacji funkcjonujących w dowolnym

zbiorze jednostek ludzkich określa się najczęściej jako sieć społeczną. Takie relacje mogą mieć nawet wymiar metryczny, jak widać na przykładzie koncepcji przestrzeni osobistej (Hall 1973). Z kolei L. Gołdyka (1976) podzielił przestrzeń społeczną na metaforyczną, kulturową i ekologiczną. W socjologii funkcjonuje bliźniaczo podobna definicja przestrzeni społecznej w ujęciu ekologicznym. Według P. Sztompki (1991) przestrzeń społeczna to obszar użytkowany przez człowieka, na którym skupiona ludzka zbiorowość nieustannie go przetwarza i stwarza na nim wciąż nowe warunki dla swojego bytowania. P.H. Chombart de Lauwe wyróżnił dwie kategorie przestrzeni społeczno-ekologicznej, obiektywną i subiektywną, tę ostatnią postrzeganą przez użytkowników przestrzeni. Pomijając całą krytykę szkoły chicagowskiej, ograniczając stosunki społeczne do konkurencji jednostek, generalnie można stwierdzić za A. Lisowskim (2003), iż „*przeźrzeń społeczna jest w istocie pojęciem w rozmaity sposób integrującym, spajającym w jedną całość te różne podprzeźrzenie: przeźrzeń społeczną ekologiczną (obszar użytkowany przez zbiorowość), przeźrzeń społeczną "metaforyczną" (relacyjną) oraz przeźrzeń kulturową*”.

Różnice pomiędzy koncepcjami przestrzeni społecznej w geografii i naukach społecznych wynikają z kształtowania się tradycyjnych pól badawczych w tych dyscyplinach. Przestrzeń społeczna w socjologii i politologii funkcjonuje najczęściej jako element struktur i procesów społecznych w ujęciu relacji sieciowych, przy słabym zainteresowaniu uwarunkowań związanych z przestrzenią fizyczną, w tym także geograficzną (Massey 1991; Chojnicki 1996). Natomiast w podejściu geograficznym wyraźnie widoczne jest nawiązanie do koncepcji przestrzeni społeczno-ekologicznej oraz przestrzeni kulturowej. Według A. Buttimer (1969), która wprowadziła ten termin do geografii, pod pojęciem przestrzeni społecznej mamy do czynienia z pewnym obszarem *naturalnym*, czy też w pewnym stopniu ze wspólnotą, czy też może lepiej zbiorowością terytorialną (za Johnston 2000). W czwartym wydaniu *The dictionary of human geography* (2000) przestrzeń społeczna jest zdefiniowana jako obszar postrzegany i użytkowany przez grupy społeczne, przy zastrzeżeniu, iż przestrzeń postrzegana i użytkowana przez jednostki jest określana raczej jako przestrzeń osobista. Przestrzeń tę konstytuują nie tyle cechy fizyczne, co raczej grupy społeczne ją zamieszkujące. Grupy, które cechuje pewien stopień homogeniczności zarówno społeczno-ekonomicznej, demograficznej jak i pod względem wartości i postaw.

W uwzględniających socjologiczne podejście ujęciach przestrzeni społecznej znaczącą rolę odgrywają powiązania pomiędzy strukturą przestrzenną a relacjami społecznymi generowanymi przez społeczeństwo obywatelskie. B. Jąłowicki przedstawia przestrzeń społeczną jako wytwór społeczeństwa w poszczególnych sferach jego działania (1988), definiując ją jako miejsce

wytworzone przez daną grupę społeczną, któremu wyznaczyła ona funkcje i przypisała określone znaczenie (Jałowiecki, Szczepański 2002).

Natomiast według H. Lefebvre (1991) to generowane przez człowieka konfiguracje i procesy są z jednej strony obrazem struktur społecznych zbiorowości wytwarzającej przestrzeń, lecz także prowadzą do reprodukcji tejże struktury. Z punktu widzenia kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, podstawą do określenia przestrzeni społecznej jest proces wytwarzania przestrzeni przez relacje i powiązania pomiędzy podmiotami społecznymi wchodzącymi w skład społeczeństwa.

H. Lefebvre wyróżnił wzajemnie przenikające się warstwy przestrzeni, wśród nich wskazując na przestrzeń działań i praktyk społecznych, obejmującą przestrzeń fizyczną, pośredniczącą w relacjach społecznych i prowadzącą do reprodukcji struktur społecznych; przestrzeń przedstawianą, która jest wynikiem percepcji świata realnego przez człowieka oraz przestrzeń interpretowaną, doświadczaną przez użytkowników. Biorąc pod uwagę ten podział, przy uwzględnieniu zastrzeżeń wynikających z krytyki koncepcji Lefebvre'a przez T. Unwina¹⁰, uznano, iż dla analizy przestrzennych uwarunkowań kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce najbardziej przydatna jest koncepcja przestrzeni społecznej, rozumianej jako przestrzeni działań i praktyk społecznych, czyli zmodyfikowaną pierwszą warstwę przestrzeni społecznej wyróżnionej przez Lefebvre'a, dodatkowo łączącej nie tylko przedmioty z podmiotem, lecz także czas z przestrzenią. Oczywiście przy uwzględnieniu uwarunkowań kształtowania się przestrzeni życia codziennego (konkretnej) oraz wpływu kształtowanej przestrzeni na przeobrażenia samego społeczeństwa, w tym przypadku obejmującego proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego.

Ponieważ głównym elementem odróżniającym przestrzeń społeczną od przestrzeni ekologicznej jest ujęcie jej, jako przestrzeni generowanej przez społeczeństwo, co w znacznym stopniu prowadzi do odejścia od statycznej przestrzeni w kierunku przestrzeni dynamicznej, tworzonej i użytkowanej przez ludzi wchodzących w relacje pomiędzy sobą oraz innymi społecznościami lub instytucjami władzy czy szerzej funkcjonującymi na badanym obszarze. Na badanym obszarze, gdyż komponenty przyrodnicze stają się także składową przestrzeni generowanej przez społeczeństwo (Jałowiecki 1988; Soja 1989). Jednak ze względu na podstawową rolę ludzi tworzących zorganizowaną społeczność oraz ich celowych i intencjonalnych działań w procesie tworzenia

¹⁰ A. Lisowski w swojej pracy (2003) przedstawia główne zarzuty T. Unwina wobec koncepcji H. Lefebvre'a, prowadząc do wniosku, że należy zgodzić się z Unwinem, iż w kwestii kreacji miejsca Lefebvre poświęcił zbyt mało uwagi.

przestrzeni społecznej (Lisowski 2003), to właśnie tworzone przez nich relacje mają podstawowe znaczenie w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Wprawdzie zgodnie z tradycją badań geograficznych, prawidłowości natury zawsze w jakimś stopniu odgrywają rolę w generowaniu struktur przestrzennych, a Z. Chojnicki stwierdził, iż „*Porządek przestrzenny jest składnikiem lub przejawem porządku społecznego*” (1996, s. 19). Należy jednak przyjąć, iż na tworzenie porządku społecznego mają wpływ zarówno prawidłowości przyrodnicze jak i reguły społeczne określające relacje społeczne. Jednak reguły społeczne mając charakter aksjologiczno-normatywny wywierają wpływ mający charakter barier, ułatwień lub wręcz determinujący ludzkie działania (Lisowski 2003), dlatego R.D. Sack (1992) wprowadził do grupy czynników kształtujących przestrzeń i miejsce motywy działań poszczególnych jednostek w zbiorowości, przy założeniu, iż wydzielenie tego czynnika jest niemożliwe bez uwzględnienia oddziaływania pozostałych czynników (za Lisowski 2003). Stanowisko to uwzględniają współczesne teorie socjologiczne, jak teoria teatru życia codziennego i analizy ramowej E. Goffmana czy też teoria strukturacji A. Giddensa, która w ujęciu kształtowania przestrzeni społecznej, czy szerzej społeczeństwa obywatelskiego, zostanie przedstawiona w kolejnej części tego rozdziału.

3.3.2. STRUKTURA SPOŁECZNA A PRZESTRZENNY WYMIAR SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Struktura społeczna charakteryzuje swoistą „*przestrzeń międzyludzką*”, nie występują w niej typowi przedstawiciele pozycji społecznych czy też wykonawcy ról, natomiast pozostaje sieć relacji pomiędzy nimi oraz forma organizacji (Sztompka 2005). Strukturę społeczną można zdefiniować jako wzór interakcji pomiędzy jednostkami i grupami. Większość naszych działań cechuje występowanie regularności i powtarzalności, gdyż życie społeczne nie odbywa się w sposób przypadkowy (Giddens 2006). Struktura społeczna obrazuje jedynie formę, konfigurację stosunków społecznych. Klasycznie już w socjologii wyróżnia się mikrostruktury i makrostruktury rozumiejąc pod tymi określeniami, w przypadku mikrostruktury – sieć powiązań pomiędzy elementarnymi składnikami życia społecznego, a w przypadku makrostruktury – strukturę drugiego rzędu, czyli sieć powiązań pomiędzy złożonymi obiektami społecznymi, które cechuje posiadanie własnych sieci relacji, własnej mikrostruktury (Sztompka 2005). Wychodząc z tej definicji w przypadku społeczeństwa obywatelskiego struktura przestrzenna obejmować będzie w pierwszym rzędzie mikrostruktury w analizie procesu kształtowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce na poziomie lokalnym oraz makrostruktury przy ocenie procesu dyfuzji kultury politycznej.

Koncepcję obrazującą zależność struktur przestrzennych i struktur społecznych przedstawił D. Harvey (1973, s. 13) wprowadzając pojęcie *przestrzeni relacyjalnej* (za Lisowski 2003), która obejmuje obiekty powiązane relacjami wynikającymi z procesu społecznego wytwarzania przestrzeni. Tak więc, przestrzeń relacyjalna jest rozumiana jako przestrzeń fizyczna wraz z oddziaływanymi w niej relacjami społecznymi (Massey 1999). Z kolei na formy przestrzenne w mieście według M. Castelsa (1982) składają się konsumpcja, władza, symbolika, produkcja i wymiana, które należy rozpatrywać z punktu widzenia funkcji jakie pełnią w strukturze społecznej i jej odtwarzaniu. Zagadnienie relacji pomiędzy strukturami społeczną i przestrzenną budzi wiele wątpliwości, wynikających choćby z koincydencji obydwu struktur na przykładzie partycypacji – wykluczenia w określonej sferze życia społecznego, jednak relacje te nie mają charakteru powszechnego, gdyż gdyby miały, każda zmiana w strukturze społecznej skutkowałaby zmianą w strukturze przestrzennej, a takie stanowisko wydaje się jednak nieuprawnione (Lisowski 2003).

Z punktu widzenia procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w przestrzeni społecznej, składającej się z przestrzeni abstrakcyjnej i przestrzeni konkretnej, trudno jest jednoznacznie wskazać, w której z nich ono funkcjonuje. Dlatego dla potrzeb niniejszej pracy oraz dla umiejscowienia społeczeństwa obywatelskiego przyjęto, iż społeczeństwo obywatelskie funkcjonując zarówno w sferze gospodarki, jak i życia codziennego, tworzy przestrzeń pomiędzy przestrzenią abstrakcyjną oraz konkretną (ryc. 2).

Na istnienie przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, występującej pomiędzy przestrzenią konkretną, doświadczaną przez jednostki, a przestrzenią abstrakcyjną wskazuje wielu autorów, traktując przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego, jako przestrzeń bliższą przestrzeni abstrakcyjnej (Sack 1992; Massey 1999), lub jako specyficzną odmianę przestrzeni konkretnej (Johnston 1991; Taylor 1999). Ta różnica w ocenie przestrzeni *pomiędzy*, nazwanej przestrzenią społeczeństwa obywatelskiego związana jest z odmiennym traktowaniem przestrzeni doświadczanej zbiorowo. Jeśli uznamy, iż grupa ludzi rozumiana jest jako zbiorowość, wtedy zbliżymy się do przestrzeni abstrakcyjnej. W przypadku pojmowania tej samej grupy ludzi jako wspólnoty, przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego ujmowana będzie jako przestrzeń konkretna. Próbą wyjścia z tej dwoistej konceptualizacji przestrzeni na potrzeby określenia przestrzeni kształtowanej przez społeczeństwo obywatelskie może być uznanie, iż ze względu na cechy społeczeństwa obywatelskiego, tworzonego przez społeczność lokalną funkcjonującą głównie w przestrzeni konkretnej, a jednocześnie społeczności, która w swoich relacjach wchodzi w interakcje ze sferą gospodarki i państwa w przestrzeni abstrakcyjnej, wydzielić można swoistą przestrzeń łączącą zarówno atrybuty przestrzeni abstrakcyjnej jak i przestrzeni konkretnej.



Ryc. 2. Przestrzeń tworzona przez społeczeństwo obywatelskie
Civil society-created space

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Lisowski 2003)

Podobnie jak w typologii przestrzeni, dychotomiczna typologia stosunków społecznych występuje w socjologii. Celowym wydaje się przywołanie w tym miejscu koncepcji *Gemeinschaft* i *Gesellschaft* F. Tönniesa, który wskazuje na nowy charakter społeczeństwa, przechodzącego od wspólnoty (*Gemeinschaft*) do zrzeszenia (*Gesellschaft*). Takie ujęcie prowadzi do pojmowania społeczeństwa obywatelskiego i państwa, jako dwóch odrębnych sfer, które jednak nie są całkowicie niezależne (Szlachta 2004). A ta współzależność skłania do przyznania, iż skoro istnieją relacje pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a państwem, a kwestią sporną pozostaje jedynie ich sprecyzowanie oraz określenie granic interwencji państwa, to powinna także istnieć przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego (różniąca się od przestrzeni abstrakcyjnej i konkretnej), a kwestią sporną pozostaje jedynie jej sprecyzowanie, oraz jeśli jest to możliwe, określenie usytuowania w przestrzeni społecznej.

3.4. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W TEORII HISTORII I TEORII STRUKTURACJI

3.4.1. TEORIA ZMIAN SPOŁECZNYCH A KSZTAŁTOWANIE SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego stanowi jeden z najbardziej widocznych procesów zmian społecznych zachodzących w Europie Środkowej i Wschodniej po 1989 r. Pod pojęciem zmian społecznych A. Giddens, rozumie „*zmianę zasadniczych struktur grupy społecznej lub społeczeństwa. Zmiana społeczna jest zawsze obecna w życiu społecznym, ale w epoce nowoczesnej zachodzi szczególnie szybko*” (2006, s. 739). Nowe ruchy społeczne, które mogły powstać oficjalnie po przemianach z 1989 r. stanowią klasyczny wyraz przemian społecznych, przyczyniły się do rozwoju demokracji i stały się ośrodkiem silnej kultury obywatelskiej społeczeństwa obywatelskiego (Giddens 2006, s. 465). Z kolei P. Sztompka rozwijając tę definicję precyzuje, iż zmiany społeczne pokazują „*różnicę między stanem systemu społecznego (grupy, organizacji) w jednym momencie czasu i stanem tego samego systemu w innym momencie czasu. Stan wcześniejszy i stan późniejszy różnić się mogą pod rozmaitymi względami. Po pierwsze – może nastąpić zmiana składu systemu [...] Migracje, rekrutacja do grupy, mobilizacja, reforma organizacyjna to niektóre przykłady zmian tego typu. Po drugie – może nastąpić zmiana struktury systemu, a więc modyfikacja czworakich sieci powiązań między elementami: interakcji, interesów, norm i idei. Ten typ zmiany jest na ogół traktowany jako najważniejszy. [...] Kiedy zmiany strukturalne ogarniają wszystkie struktury, mówimy czasami o zmianach rewolucyjnych. [...] Po trzecie – może nastąpić zmiana funkcji pełnionych przez elementy. [...] Po czwarte – może nastąpić zmiana granicy systemu. [...] Po piąte – mogą nastąpić zmiany w otoczeniu systemu. [...] Zmiana społeczna oznacza pojedynczy epizod, przejście od jednego stanu systemu do drugiego. Ale jest oczywiste, że zmiany wiążą się ze sobą, zażębiają, jedne pociągają za sobą drugie. Pojęcie procesu służy do opisania ciągu, sekwencji następujących po sobie i przyczynowo uwarunkowanych zmian systemu (nazywamy je wtedy fazami lub etapami).*” (Sztompka 1999b, s. 41–42). W przypadku procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w zasadzie mamy do czynienia z każdym wyróżnieniem zmian społecznych. Jesteśmy świadkami procesów migracyjnych, zarówno mających charakter migracji wewnętrznych, jak i zewnętrznych, nastąpiła modyfikacja sieci relacji pomiędzy interesami, normami, ideami i interakcjami, z których część została zredefiniowana w nowej rzeczywistości, część elementów uzyskała nowe znaczenie społeczne (np. praca, kapitał, aktywność obywatelska), zmieniła się też granica systemu oraz jego otoczenie.

Gdy zmiany mają charakter ograniczony, cząstkowy i nie naruszający stabilności i całości systemu społecznego mówi się o zmianach w obrębie systemu. Gdy natomiast zmiany dotyczą przeobrażeń większości aspektów danego systemu i doprowadzają do jego jakościowej innowacji, czyli całościowej przemiany, uznaje się je za zmianę systemu. Wśród zmian społecznych możemy wyróżnić zmiany kierunkowe i zmiany powtarzające się. Te ostatnie obejmują wielokrotne zachodzenie sytuacji, w których występują podobne i schematyczne zachowania, relacje pomiędzy ludźmi, występujące w społeczności pod postacią wzorów społecznych i kulturowych. Ich cykliczność w społeczeństwie nie oznacza jednak, że są one identyczne, chociaż mogą być do siebie w pewnym stopniu podobne. Zmiany kierunkowe cechuje wieloetapowość prowadząca do nowych form życia społecznego, dotycząc podstawowych cech prawie całej społeczności, uznawane są za najważniejsze w procesie przekształcenia społeczeństwa. Wyraźnie widoczne są w makrostrukturach społecznych, decydując o zmianie całego kształtu życia zbiorowego. Należą do nich przykładowo przejście od typu społeczeństwa tradycyjnego do społeczeństwa typu nowoczesnego, zmiana ustroju społecznego i politycznego, zmiana stosunków między częściami wielkiej społeczności, zmiany relacji między rządzącymi i rządzonymi, w tym także kształtowanie nowych postaw w życiu społecznym, takich jak tworzenie postaw obywatelskich. Zmiany tego typu zachodzą najczęściej poprzez kumulację małych, częściowych i stopniowych zmian, prowadzących do zmiany zasadniczej lub na drodze rewolucji generującej szybkie procesy, zmieniające całą formę bytowania społeczeństwa.

Przykładem głębokiej i radykalnej zmiany społecznej był niewątpliwie upadek komunizmu w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej, który zainicjował proces transformacji ustrojowej całych społeczeństw, prowadząc do całościowych przemian w życiu społecznym, gospodarce, polityce i kulturze. *Wielka zmiana* polegająca na przejściu od *realnego socjalizmu* do systemu gospodarki wolnorynkowej i przemian demokratycznych przyniosła nowy porządek gospodarczy, polityczny oraz poszerzyła sferę aktywności obywatelskiej. Ujawniła ona i wyzwoliła równocześnie, na niespodziewanie dużą skalę, negatywne zjawiska i tendencje, w tym bezrobocie i ubóstwo, polaryzację ekonomiczną, wzrost przestępczości i *pospolitosc* kultury. Pojawił się nowy rodzaj napięć społecznych – *trauma postkomunizmu* (Sztompka 2000, s. 50). Obok tych negatywnych zjawisk widoczne są także pozytywne aspekty zmian nie tylko w gospodarce, ale i w życiu społecznym. Nastąpiło zredefiniowanie i wyraźny wzrost aktywności obywatelskiej, powstały i aktywnie działają dziesiątki tysięcy organizacji pozarządowych, utworzono nowe instytucje zorientowane na potrzeby obywateli i strzegące jego praw (np. RPO, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych).

Tabela 8. Kategorie zmian społecznych

Kategorie zmian	Zmiany kierunkowe	Zmiany powtarzające się
Cechy charakterystyczne	<ul style="list-style-type: none"> – wieloetapowość – wyraźnie widoczne w strukturach społecznych 	<ul style="list-style-type: none"> – cykliczność – występujące podobieństwo form i relacji pomiędzy podmiotami społecznymi
Przebieg zmian	<ul style="list-style-type: none"> – kumulacja małych, częściowych, stopniowych zmian – procesy rewolucyjne zmieniające całość form życia społecznego 	<ul style="list-style-type: none"> – występowanie schematycznych zachowań – tworzenie wzorów społecznych i kulturowych
Przykłady zmian	<ul style="list-style-type: none"> – zmiana ustroju społecznego i politycznego – przejście od jednego do innego typu społeczeństwa – zmiana relacji pomiędzy rządzonymi a rządzącymi – kształtowanie nowych postaw społecznych – postaw obywatelskich 	<ul style="list-style-type: none"> – cykle koniunkturalne wzrostu i recesji w gospodarce – zmiany na giełdzie – powtarzalność form społecznych (moda)

Źródło: opracowanie własne

Koncepcje i teoretyczne modele interpretacji zmian społecznych formułowane są najczęściej w kontekście czasu i w stosunku do istniejącej rzeczywistości społecznej i historycznej. Ten ostatni aspekt stosunkowo najslabiej reprezentowany jest w nurcie badań socjologicznych, czy szerzej społecznych, jednak z punktu widzenia geografii pełni on istotną rolę w procesie analizy i wyjaśniania zmian społecznych. Generalnie funkcjonuje kilka podstawowych interpretacji koncepcji i teorii zmian społecznych. Najbardziej ogólna jest cykliczna kategoria zmian, która zakłada, iż istnieje periodyczna powtarzalność istotnych dla życia społecznego procesów. Teorie ewolucjonistyczne zakładają, iż rozwój społeczeństwa i zachodzące w nim zmiany mają charakter kierunkowy, linearny. W modelach funkcjonalnych przyjmuje się założenie funkcjonowania społeczeństwa w stanie równowagi, w którym zmiany wywołują zakłócenia, które z kolei inicjują proces dostosowania się i powrotu do stanu równowagi, podobnie zresztą jak ma to miejsce w procesach izostatycznych. Teorie konfliktu oparte są na założeniu istnienia wewnętrznych sprzeczności, które przyczyniają się do wprowadzenia zmian społecznych.

Zmiany społeczne obejmują zdarzenia o różnej skali, dokonują się też na różnych poziomach rzeczywistości społecznej. Mogą mieć charakter makrostruktury, gdy zachodzą na poziomie społeczeństwa i obejmują całe narody i państwa, czego przejawem jest proces demokratyzacji i tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. Obejmując szersze wspólnoty, jak partie polityczne czy związki zawodowe, mają charakter procesów o średnim zasięgu, natomiast na

poziomie lokalnym, gdy funkcjonują w grupach społecznych, organizacjach, lokalnych instytucjach, mają charakter mikrostrukturalny (Sztompka 1999). Zmiany mikrostrukturalne dotyczą pojedynczych jednostek, rodzin, instytucji i środowisk o znaczeniu lokalnym i marginalnym. Z oczywistego punktu widzenia zachodzące zmiany nie są od siebie odizolowane, łączą się, wpływają na siebie i wzajemnie stymulują swój przebieg. Zmiany społeczne mogą mieć charakter ograniczony, i nie naruszać systemu społecznego, gdy obejmują większość aspektów danego systemu i doprowadzają do jego jakościowej innowacji, tak jak ma to miejsce w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, gdy prowadzą do zmiany całego systemu.

Zmiany społeczne zachodzą pod wpływem różnych czynników, do których zaliczyć można środowisko fizyczne, organizacje polityczne i czynniki kulturowe. Jednak zmiany w epoce nowoczesnej najczęściej zachodzą pod wpływem czynników ekonomicznych, politycznych i kulturowych (Giddens 2006). Generalnie czynniki zmian społecznych można podzielić na czynniki spowodowane wewnętrzną dynamiką struktur społecznych, mamy wtedy do czynienia z czynnikami endogenicznymi, lub zmiany wynikające z oddziaływania zewnętrznego, niezależnego od mechanizmów istniejących w danym społeczeństwie, czyli mające charakter egzogeniczny. Do tych ostatnich najczęściej zalicza się dyfuzję kulturową – proces rozszerzania się i przenikania cech i elementów kultury jednego społeczeństwa na inne. Przykładem takich zmian może być oddziaływanie środków masowego przekazu i kultury masowej, ze strony zachodnich mediów i kultury popularnej, na przemiany dokonujące się w Polsce po 1989 r., na młodych ludzi, dla których kultura masowa stała się punktem odniesienia porównawczego i normatywnego dla oceny rodzimej rzeczywistości. Można nawet mówić o zjawisku swoistego *zawstydzenia kulturowego*, wyrażającego się w lekceważeniu rodzimej kultury i w fascynacji kulturą masową, dostępną dzięki globalnym mass mediom (Ziółkowski 1999).

Zmiany zachodzące wskutek dyfuzji kulturowej najłatwiej widać w sferze innowacji technicznej, w gospodarce, kulturze masowej, jednak można je także analizować badając proces przenikania i percepcji systemów politycznych (Wendt 2004). Klasyczna dyfuzja możliwa jest poprzez migracje, podróże i bezpośrednie kontakty. Współcześnie dyfuzja kulturowa najczęściej jest wynikiem dostępności środków masowej komunikacji, a *skracanie się odległości* i *zmniejszenie świata* nie tylko przyspiesza, lecz i powiększa zasięg procesów dyfuzji. Według P. Sztompki rzeczywistość społeczna funkcjonuje w nieustannym ruchu, stanowi wieczny proces. Jednak „*równocześnie zmienność oznacza też (częściową) kontynuację, trwanie, ciągłość ram, w których dokonują się zmiany. Zachowanie tożsamości społeczeństwa, w którym toczy się życie*

Tabela 9. Klasyfikacja czynników wpływających na zmiany społecznych w Polsce

Czynniki	Endogeniczne – wewnętrzna dynamika struktur społecznych	Egzogeniczne – dyfuzja kulturowa, polityczna
Polityczne	– zmiana systemu politycznego, – utworzenie jednostek samorządu terytorialnego (nowy podział administracyjny kraju)	– przystąpienie do UE (wprowadzenie i przestrzeganie procedur demokratycznych) – przystąpienie do NATO (nowe procedury demokratyczne w wojsku)
Ekonomiczne	– wprowadzenie gospodarki rynkowej – restrukturyzacja gospodarki	– zmiany w gospodarce – innowacje techniczne
Społeczne	– bezrobocie – kształtowanie się nowych postaw obywatelskich (prospołecznych) – rozwój organizacji pozarządowych (NGO) – kształtowanie się klasy średniej	– oddziaływanie środków masowego przekazu (internet, mass media) – łatwość komunikacji (internet, telefonia komórkowa) – oddziaływanie kultury – przyjmowanie wzorów postaw prospołecznych (dzięki migracjom, turystyce)

Źródło: opracowanie własne

społeczne (tak jak zachowanie integralności żyjącego organizmu) wymaga ciągłości pewnych jego wymiarów, aspektów. Każde empirycznie uchwytne zjawisko społeczne, każdy fakt socjologiczny jest więc z konieczności nierozdzielonym stopem ciągłości historycznej i bezustannej zmienności, trwa i zmienia się równocześnie” (Sztompka 1991, s. 22).

3.4.2. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W TEORII HISTORII

F. Fukuyama przedstawił w swojej koncepcji rozwoju historii aspekty rozprzestrzeniania się i rozwoju demokracji liberalnej na świecie oraz proces tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. Historia traktowana jest przez niego jako proces linearny, polegający na stopniowej demokratyzacji życia społecznego i rozwoju liberalnej gospodarki kapitalistycznej, który prowadzi między innymi, do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Rozwój ekonomiczny i technologiczny oraz walka o prawa i wolność człowieka mają swoje źródła w naturze ludzkiej i stanowią główne determinanty procesu historycznego. Fukuyama założył, iż demokracja liberalna najlepiej realizuje potrzeby ludzkości, najstąbiej stopniu generuje wewnętrzne sprzeczności i cechuje ją najwyższy poziom akceptacji. Osiągnięcie i wprowadzenie w systemie władzy liberalnej demokracji, która ze względu na swoje cechy wydaje się być ostateczną formą rządu, w prosty sposób prowadzi ewolucję ideologiczną ludzkości do stadium końcowego, jest więc swoistym *końcem historii*. W tej formie światowa polityka, ekonomia i kultura nabierają cech homogeniczności. Rozwój społeczeństwa przebiega więc liniowo, a istniejące różnice wynikają z niepełnej realizacji podstawowych zasad liberalnej demokracji: równości i wol-

ności. Znaczący wpływ na wprowadzenie i stabilizację liberalnej demokracji i ekonomii mają także czynniki kulturowe, wspierając lub opóźniając procesy stabilizacji demokracji (Fukuyama 1996). Niestety dla poglądów Fukuyamy, już po wydaniu jego pracy, nie tylko nie nastąpił zakładany w jego koncepcji *koniec historii*, a wręcz przeciwnie liczne walki etniczne, wojny i światowy terroryzm nadały historii nowe tempo i przyspieszyły bieg dziejów. Prawdopodobnie z tego powodu w kolejnych pracach (2000, 2005) Fukuyama nie tyle odchodzi od swej pierwotnej koncepcji, co stawia ją w nowym świetle, uznając, iż proces globalizacji staje się szansą dla każdego społeczeństwa, które weźmie w nim udział. Włączenie się w globalny nurt gospodarki wynika jedynie z woli politycznej społeczeństwa, poziomu tolerancji i zaakceptowania różnorodności (Fukuyama 1997a, b). Jak należy sądzić, to właśnie powszechny brak tych cech powoduje, iż trudno mówić o *końcu historii*.

Fukuyama uważał, wbrew stanowisku T. Hobbesa, że naturalnym stanem człowieka nie jest *wojna wszystkich przeciw wszystkim*, lecz raczej społeczeństwo obywatelskie, w którym istnienie całego szeregu zasad moralnych tworzy ład i porządek. A kształtowanie porządku społecznego nie w wyniku działania hierarchicznej, a zarazem ustanawiającej hierarchię władzy politycznej lub religijnej, lecz w rezultacie samoorganizacji zdecentralizowanych jednostek, jest jednym z najbardziej interesujących i najważniejszych odkryć intelektualnych naszych czasów (Fukuyama 2000). W kolejnej swojej pracy uznał, iż słabe państwa są źródłem poważnych problemów światowych (ubóstwa, AIDS, narkotyków, terroryzmu), jednak tworzenie sprawnych instytucji publicznych dla wzmocnienia tych państw jest trudne. Przy istnieniu woli politycznej można w łatwy sposób przekazać środki, kadry i technologie poprzez granice, jednak budowa państwa wymaga metod, których tak przenieść się nie da, tak więc powracamy do tezy o celowości samoorganizacji zdecentralizowanych jednostek, w znacznym stopniu tożsamej z kształtowaniem się społeczeństwa obywatelskiego (Fukuyama 2005).

Odmienne zdanie prezentuje teoria S.P. Huntingtona, który uważa, iż historia nie jest jednokierunkowa i uporządkowana, gdyż istnieją różne przyczyny i wzory zmian systemowych. W historii społeczeństw XIX i XX w. wyróżnia on trzy *fale* procesów demokratyzacji, wywoływane różnymi czynnikami. Pierwszą falę stanowią czynniki ekonomiczne i społeczne, po nich wpływ wywarły czynniki polityczne i wojskowe, natomiast trzecia fala jest wynikiem istnienia różnych wzorów zmian systemowych, prowadzących do przechodzenia na zmianę od demokracji do autorytaryzmu i ponownego wprowadzania rządów demokratycznych. Huntington uważa, iż trzecia fala demokratyzacji końca XX w. nie będzie trwała wiecznie, a po niej prawdopodobnie nastąpi okres rozwoju rządów autorytarnych (Huntington 1995). We współ-

czesnym świecie wyróżnił dziewięć cywilizacji kulturowych, gdyż według niego jedna cywilizacja *uniwersalna* nie istnieje. Każda z tych cywilizacji opiera się na specyficznym systemie wartości obejmujących sferę kultury i religii, a ich wzajemne przenikanie jest niemożliwe, co prowadzi do *zderzenia cywilizacji*, a więc w prostej konsekwencji do konfliktu. Współcześnie obserwować możemy zmianę układu sił pomiędzy nimi, gdyż cywilizacja *zachodnia* słabnie, a *azjatyckie, chińska i indyjska* rosną w siłę ekonomiczną, polityczną i militarną (Huntington 1997).

Rozpatrując teorie historii F. Fukuyamy i S.P. Huntingtona dla potrzeb analizy kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego wyraźnie widoczny jest aspekt proobywatelski w pracach Fukuyamy (1996, 1997a, 2000, 2005). Założenie liniowego rozwoju społecznego, przy pojmowaniu gospodarki liberalnej i stopniowej demokratyzacji życia społecznego wraz z realizacją zasad liberalnej demokracji, w tym wolności prowadzącej do wzrostu aktywności społecznej obywateli, prowadzi wprost do kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, w którym funkcjonuje cały szereg zasad moralnych tworzących ład i porządek (Fukuyama 2000). W opozycji do teorii Fukuyamy pozostają poglądy Huntingtona (1995, 1997), który neguje linearny rozwój historii, przewidując powrót rządów autorytarnych, a dodatkowo przewiduje możliwe konflikty pomiędzy wydzielonymi przez siebie cywilizacjami. W pewnym stopniu odpowiedzią na konflikty, zdeterminowane różnicami pomiędzy cywilizacjami, jest ostatnia praca Fukuyamy (2005), w której znajdziemy próbę odpowiedzi na pytanie o próbę naprawy słabego państwa idącą z zewnątrz (Afganistan, Irak), w której przy fundamentalnych różnicach cywilizacyjnych, z punktu widzenia *świata arabskiego*, jedynym wyjściem jawi się implementacja instytucji, prowadząca w dalekiej chyba jednak perspektywie, do kształtowania proto społeczeństwa obywatelskiego. Jednak dla ewolucyjnego, liniowego procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce prace Fukuyamy (1996, 1997a, 2000) wydają się stanowić wystarczającą podbudowę teoretyczną.

3.4.3. STRUKTURY SPOŁECZNE A SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

W swoich licznych pracach A. Giddens zajmuje się konsekwentnie badaniem współczesnego społeczeństwa (2001b), prezentuje teorię strukturacji (1984; polskie wydanie 2003), przybliża teoretyczne aspekty badań socjologicznych (2001a, 2006) oraz zajmuje się nowymi kierunkami rozwoju życia społecznego i politycznego (1999, 2001c). Dla potrzeb analizy procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego najbardziej przydatne wydają się być jednak jego prace poświęcone teorii strukturacji.

Teoria strukturacji zakłada, iż ostateczny *substrat* życia społecznego stanowią dziejące się *praktyki społeczne*. Dzięki nim dokonuje się stała reprodukcja oraz następuje transformacja społeczeństwa wraz z wprowadzaniem zmian społecznych. Giddens (2003) uważa strukturę społeczną za istniejącą o tyle, o ile realizowana jest w praktykach społecznych lub trwa w pamięci jej uczestników. Struktura składa się z reguł i zasobów, które z jednej strony są mobilizowane w czasie trwania praktyk społecznych, a z drugiej tworzone są jako rezultat tych praktyk, tworząc strukturę dualistyczną. W teorii strukturacji jednostka ludzka nie jest determinowana przez warunki strukturalne, lecz posiada znaczny stopień autonomii i samoświadomości, która przybiera różne formy. Od świadomości *praktycznej* wyrażonej w codziennych rutynach do świadomości *dyskursywnej* wyrażanej w dyskusji, tekście. W epoce nowoczesnej mamy do czynienia z kolejnym rodzajem świadomości, z poczuciem *historyczności* świata, z poczuciem wszechogarniających zmian tworzonych i kierowanych przez ludzi (Sztompka 2005). Według Giddensa historia jest tworzona przez intencjonalne działania, ale nie jest zamierzonym projektem. Społeczeństwo ludzkie końca XX w. wieku wkracza w fazę późnej nowoczesności, którą cechują postępująca globalizacja, konieczność zaufania systemom technicznym i organizacyjnym, nowe wymiary ryzyka generowanego w trakcie zmian cywilizacyjnych i technologicznych oraz niepewność i chaotyczność życia społecznego.

Giddens prezentuje także pogląd, iż teoria w naukach społecznych nie zawsze obejmuje wyłącznie dedukcyjny system praw, czy też uogólnień empirycznych, który nawet w naukach przyrodniczych ma według niego ograniczone zastosowanie (2003). Dla wyjaśnienia tej opinii należy sprecyzować naturę wyjaśniania według Giddensa. Twierdzi on, iż można wprawdzie utrzymywać, że w naukach społecznych warte zainteresowania są wyłącznie pytania bardzo ogólne, jednak taki pogląd jest mało zachęcający, gdyż nie pomaga uznać za wyjaśnienie tego, co badacze społeczni, a także przyrodnicy podają. Giddens zgadza się z potrzebą ujmowania całości kontekstu w procesie wyjaśniania, jednak neguje w nim konieczność generalizacji. Jeszcze większy nacisk kładzie na tezę, iż istotą i ostatecznym celem teorii społecznej jest odkrywanie uogólnień, które ze względu na swój charakter układają się w dwubiegunowe spektrum o wszelkich odcieniach. Część z tych uogólnień jest trafna, gdyż aktorzy znają je oraz kierują się nimi w swym postępowaniu. Badacz nie musi ich wykrywać, może po prostu nadawać im nowe sformułowanie. Kolejne obejmują aspekty okoliczności, których aktorzy nie znają, a które wpływają na ich reakcję. Stanowią one głównie pole badań socjologów strukturalistów, zajmujących się głównie takimi uogólnieniami. W takim znaczeniu w teoriach nauk społecznych musi zawierać się uogólnienie wyjaśnia-

jące. Uogólnienia pierwszego rodzaju odgrywają w naukach społecznych, podobnie jak drugie z nich, podstawową rolę, a każde z nich jest problematyczne. Okoliczności, w których trafne okazują się uogólnienia dotyczące tego, co przydarza się aktorom, zależą od tego, czego aktorzy mogą się dowiedzieć o możliwych skutkach swego postępowania. Stąd bierze się logicznie nieokreślony, odkształcający wpływ, jaki wiedza społeczna wywierać może na przedmiot swego badania. Wynika stąd jednak również, że odkrywanie *praw* – to znaczy uogólnień drugiego rodzaju – jest pod względem teoretycznym tylko jednym z zadań nauk społecznych. Wśród pozostałych, najważniejszym jest dostarczanie aparatu pojęciowego służącego analizie tego, co aktorzy wiedzą o przyczynach, dla których działają tak, jak działają. Bez względu na to czy zdają sobie dyskursywnie sprawę z tego, że przyczyny te znają, czy też brak im tej świadomości. Dlatego tworząc teorie społeczne należy, według Giddensa, zajmować się przede wszystkim wypracowaniem koncepcji ludzkiego bytowania i działania, reprodukcji i transformacji społecznej i dlatego pierwszorzędne znaczenie ma głęboko zakorzeniona w teorii społecznej opozycja obiektywizm/subiektywizm. Teoria strukturacji wychodzi z założenia, że opozycja pomiędzy subiektywizmem a obiektywizmem powinna być skonceptualizowana jako dualność struktury (Giddens 2003).

Według Giddensa strukturalne własności systemów społecznych istnieją tak długo, jak długo formy społecznych zachowań są reprodukowane w czasie i w przestrzeni. Natomiast strukturację instytucji zrozumieć można, wyjaśniając, czemu czynności społeczne *rozpościerają się* w dużych interwałach czasoprzestrzeni. Uwzględnienie czasu i przestrzeni w teorii społecznej wymaga ponownego przemyślenia różnic oddzielających socjologię od historii i geografii (Giddens 2003). W swojej pracy Giddens zakłada, iż skoro niezbywalnym aspektem tego, co ludzie czynią, jest ich zdolność rozumienia własnego działania, to zdolność do refleksji podmiotu jest w sposób ciągły uwikłana w proces codziennych zachowań społecznych. To co podmiot wie o swoim działaniu, jego refleksyjność – uwikłane jest w świadomość praktyczną. Składa się na nią to wszystko, co *aktorzy* wiedzą o *poruszaniu się* na scenie społecznej, ale czego nie potrafią wyrazić dyskursywnie. Zakłada także, iż podstawowym elementem codziennej działalności społecznej jest rutyna, czyli to co czyni się zwyczajowo. A jeśli określenia *codzienna działalność społeczna* używa się w sensie dosłownym, to doskonale pasują do niej praktyki prowadzące do kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Zwłaszcza, że termin *codzienna* wskazuje na zrutynizowane, a więc o trwałym charakterze, życie społeczne rozpościerające się w czasie i przestrzeni. Usytuowanie ciała w spotkaniach społecznych ma zasadnicze znaczenie dla życia społecznego. Ciało w relacji do innych jest usytuowane w bezpośrednich okolicznościach współ-

obecności, jak to widać w pracy E. Goffmana, który przedstawia obserwacje wyrazu twarzy, gestów i zwrotnego monitorowania ruchów ciała typowych dla życia społecznego (Goffman 2000). Jednak z punktu widzenia procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego to usytuowanie to należy odnieść przede wszystkim do seryjnych spotkań w czasie i przestrzeni. Można założyć, iż każda jednostka jest w jakimś stopniu usytuowana w czasie i w przestrzeni, w której żyje, oraz w *czasie instytucjonalnym* – w *ponadindywidualnej* strukturacji instytucji społecznych. Tak usytuowane są nie tylko jednostki, ale także i okoliczności społecznej interakcji.

Zinstytucjonalizowane cechy systemów społecznych odznaczają się właściwościami strukturalnymi w tym sensie, że stosunki są ustabilizowane w czasie i przestrzeni. Giddens ujmuje strukturę w dwóch aspektach reguł: jako elementy normatywne i jako kod znaczeniowy. Także zasoby według niego mają dwojaki rodzaj. Jedne wywodzą się z koordynacji działalności podmiotów, drugie z kontroli nad materialnymi produktami i aspektami świata materialnego. W prowadzeniu badań szczególnie użyteczne jest analizowanie, po pierwsze, punktów przecięcia rozmaitych zrutyinizowanych praktyk będących *punktami transformacji* relacji strukturalnych i, po drugie, sposobów, w jakie zinstytucjonalizowane praktyki wiążą integrację społeczną z systemową. Jeśli chodzi o pierwszą sprawę, to można na przykład pokazać, jak własność prywatna przekłada się na władzę przemysłową. Natomiast w drugim przypadku stwierdza się empirycznie, w jakiej mierze praktyki badane w danym układzie okoliczności, i można tu wziąć pod uwagę inicjatywy obywatelskie, zbiegają się ze sobą tak, że bezpośrednio uczestniczą w systemie reprodukcji. Ważne tu jest uwrażliwienie na znaczenie *lokali* jako scenerii interakcji. W badaniu relacji i kontekstów interakcji społecznych przydatne wydają się być techniki wypracowane przez T. Hagerstranda (1967), które w polskiej geografii szerzej przedstawił J. Łoboda (1974; 1977; 1983) oraz podejście geografii diachronicznej, *time-geography* (Hawking, Penrose 1996; Miller 2005). I właśnie ujęcie procesu dyfuzji innowacji, rozumianego jako dyfuzja inicjatyw obywatelskich na przykładzie inicjatyw obywatelskich Fundacji *Pro Publico Bono*, wydaje się być dobrym przykładem interakcji społecznych.

Wychodząc z pracy E. Goffmana (2000), Giddens (1984) zwraca szczególną uwagę na rejonizację spotkań, którym przypisuje duże znaczenie dla teorii społecznej. Jednak w ujęciu Giddensa rejonizacja nie jest rozumiana w tradycyjny przez geografów sposób, a jako sceneria podlega rejonizacji w sposób, który znacząco wpływa na seryjny charakter spotkań i sam zwrotnie od nich zależy. Trwałość w czasie i przestrzeni oznacza zazwyczaj także trwałość społeczną, co można odnieść do trwałości procesów społecznych kształtujących społeczeństwo obywatelskie, w tym także przestrzeń społeczną przez nie tworzoną.

W swojej pracy Giddens poprzez dzieje rozumie zdarzenia w ich trwaniu, sugerując, iż w uwarunkowany kulturowo sposób nadajemy im wyróżnialny, liniowy kierunek, co prowadzi z kolei do potwierdzenia zdania o liniowym przebiegu procesów społecznych, jednak przy założeniu, iż należy unikać prostego utożsamiania dziejów ze zmianą społeczną. Teoria strukturacji jest także przydatna w objaśnianiu problematyki badań empirycznych. Nie wyklucza stosowania technik badawczych, ale raczej sposoby ich interpretacji, uwzględniające, iż na gruncie teorii strukturacji *struktura* to reguły i zasoby uwikłane w proces społecznej reprodukcji.

Budowę teorii społecznych Giddens wyraźnie różnicuje możliwościami badawczymi nauk społecznych i przyrodniczych. Te ostatnie cechuje istnienie wyróżnionych i powszechnie uznanych praw oraz zasób bezspornych obserwacji empirycznych, które dają się wyjaśniać przez te prawa. Z kolei nauki społeczne nie formułują i według Giddensa nigdy formułować nie będą praw uniwersalnych, gdyż przyczynowe uwarunkowania uwikłane w uogólnienia dotyczące ludzkich zachowań społecznych nie są z natury swej niezależne od wiedzy lub od przekonań, jaką mają aktorzy o okolicznościach własnego działania. Dlatego można przyjąć, iż nauki społeczne po pierwsze nie tworzą wiele oryginalnej wiedzy, a po drugie, iż stworzone w przeszłości teorie społeczne, w odróżnieniu np. od geograficznych, mogą zachowywać swe znaczenie do dziś. Według Giddensa (2003) najbardziej interesujące koncepcje w naukach społecznych uczestniczą w stwarzaniu klimatu opinii i w uruchamianiu procesów społecznych przez te opinie zrodzonych, czego przykładem może być teoria kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Jednak koncepcje te są w większym lub mniejszym stopniu splecione z potocznymi poglądami, które pomagają konstytuować te procesy, jak to ma miejsce w przypadku potocznych podglądów związanych z tworzeniem społeczeństwa obywatelskiego. Dodatkowo koncepcje te są trudno odróżnialne od refleksji, które zwykli snuć aktorzy w takiej mierze, w jakiej dyskursywnie artykułują lub udoskonalają aktualnie stosowane teorie.

Powyższe stanowisko, w odniesieniu do socjologii, ma konsekwencje wpływające zarówno na prowadzenie badań, jak i na formułowanie teorii oraz ich percepcję. W przypadku badań prowadzi do wniosku, iż w naukach społecznych o wiele trudniej niż w naukach przyrodniczych można doprowadzić do w miarę powszechnego uznania teorii przez wskazanie sposobu należytego jej sprawdzania (Giddens 2003). Tym bardziej, iż życie społeczne ulega ciągłym zmianom, a nowe teorie, hipotezy i odkrycia ingerują w życie społeczne w taki sposób, że pierwotne fakty będące ich sprawdzianem uległy już zmianie. W naukach przyrodniczych teorie mając charakter oryginalny i nowatorski kwestionują to, co do tej pory sądzono o przedmiocie badania. Natomiast w na-

ukach społecznych teorie muszą odwoływać się do idei, które w jakiejś mierze uznawane są przez aktorów, niekoniecznie przez nich dyskursywnie formułowanych.

Pod nazwą strukturacji Giddens rozumie proces stałej reprodukcji struktur społecznych, który ma miejsce w toku działań społecznych aktorów. W zależności od relacji ludzi, w czasie i miejscu, strukturacja odbywa się dwiema drogami. Reprodukacja struktury społecznej następuje podczas codziennych praktyk jednostek, w kontaktach bezpośrednich ludzi związanych z danym miejscem. Takie formy występowały w społeczeństwach pierwotnych, natomiast współcześnie proces strukturacji odbywa się bez bezpośredniego kontaktu w określonym miejscu, na odległość. Proces ten zachodzi dzięki kompresji czasu i przestrzeni, rozwojowi technologicznemu, wzrostowi roli i znaczenia zwiększającej się liczby instytucji społecznych. System interakcji podmiotów według Giddensa zachodzi w określonym miejscu i czasie, które to miejsce w czasie Giddens nazwał *locale*. W geografii dość powszechnie dokonano redefinicji *locale* rozumiejąc pod tą nazwą swojską przestrzeń, miejsce relacji społecznych (Lisowski 2003), przyjmując, iż interakcja indywidualnych lub kolektywnych działań społecznych zachodzi właśnie w *locale*. To właśnie interakcja zachodząca pomiędzy przestrzenią abstrakcyjną i konkretną związana jest w rozumieniu geografów z układem lokalnym oraz koncepcją regionu społecznego, ujmowanego jako obszar wzajemnych oddziaływań regionalnych i lokalnych zbiorowości terytorialnych.

Geografów zainteresowało zwłaszcza ujęcie mniejszej skali, w której można łatwiej uchwycić interakcje pomiędzy strukturą społeczną a działaniami społecznymi w układzie lokalnym (Lisowski 2003). Czemu dobrze odpowiada proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, reprezentowany na poziomie lokalnym przez pojawiające się i rozwijające się inicjatywy obywatelskie. D. Massey (1991) twierdzi nawet, iż istotą układu lokalnego są relacje społeczne, a nie ograniczony obszar. Układ lokalny zbliża się w tym ujęciu do klasycznej wspólnoty oraz koncepcji miejsca, w którym podstawowe znaczenie ma *energia społeczna* generowana przez jednostki i grupy społeczne na danym obszarze. Oddolne działania, partycypacja, inicjatywy obywatelskie zastępują w tym momencie historyczną wspólnotę opartą na więzach osobistych, a lokalne elity społeczne mogą odgrywać w tworzeniu *energii społecznej* ważną rolę (Sagan 2000). Biorąc pod uwagę proces rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, można uznać, iż wpisuje się on w tworzenie układu społecznego opartego na relacjach obejmujących partycypację i inicjatywy obywatelskie. Wprawdzie w kolejnej swojej pracy Giddens (1991) zmniejsza rolę przestrzeni i czasu w interakcjach społecznych, jednak w przypadku kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, kraju o cechach społec-

czeństwa bardziej konserwatywnych niż analizowane przez Giddensa, w zasadzie wkraczającym dopiero w późną nowoczesność, koncepcja miejsca, w którym podstawowe znaczenie ma generowana przez jednostki i grupy społeczne *energia społeczna* wydaje się być uprawnione. Tym bardziej, że unicestwienie miejsc związane z osłabieniem więzi międzypokoleniowej oraz powiązań z jednostkami i grupami społecznymi przy realizowaniu indywidualnych planów w dobie późnej nowoczesności w społeczeństwie polskim, wydaje się być chyba jednak przedwczesne. Przedwczesne, gdyż w przypadku społeczeństwa polskiego mamy do czynienia raczej z procesem kształtowania się powiązań pomiędzy grupami społecznymi na poziomie lokalnym, tworzącymi struktury społeczeństwa obywatelskiego, zapoczątkowanym na dużą skalę po wprowadzeniu nowego podziału terytorialnego, restytucji samorządów wojewódzkiego, powiatowego a zwłaszcza samorządów w gminach.

4. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE W REFORMIE SAMORZĄDOWEJ

4.1. ZAŁOŻENIA REFORMY SAMORZĄDOWEJ A ZASADA SUBSYDIARNOŚCI

Zapowiadana przez rząd J. Buzka w 1997 r. reforma terytorialna została ściśle powiązana z trzema innymi reformami w kraju. Towarzyszyły jej reforma samorządowa, szkolnictwa, służby zdrowia i ubezpieczeń społecznych. Jak oceniała Z. Gilowska, po ponad roku od ich wprowadzenia, nadal dyskusyjna wydawała się konieczność realizacji tak głębokiego programu zmiany struktur państwa (1999a, b), jednak ze względu na powiązania instytucjonalne pomiędzy poszczególnymi reformami, jednoczesne ich wprowadzenie wydaje się mimo wszystkich mankamentów najlepszym wyjściem. Zamiar oddania władzy w ręce obywateli, sędowania jej na samorządy, zgodny był z hasłami pod jakimi AWS wygrała wybory parlamentarne. Jednak aby można było władzę realną przekazać w ręce samorządów należało je po pierwsze powołać na wszystkich szczeblach struktur terytorialnych państwa, gdyż funkcjonowały jedynie na poziomie gmin, a po drugie oddać w ich ręce realne narzędzia sprawowania władzy, czyli prawa własności gruntów, prawo do działalności gospodarczej oraz odpowiednie zasoby finansowe.

Tak więc wprowadzenie władzy samorządowej, jednoznaczne z utworzeniem lokalnych ośrodków decyzyjnych, związane było z reformami służby zdrowia, terytorialną i edukacyjną. O ile teoretycznie można było utrzymać dawny podział terytorialny kraju przy wprowadzeniu reformy samorządowej to trójszczeblowa struktura, w swoich założeniach pod względem zakresu kompetencji, jest znacznie lepiej dopasowana do sprawowania władzy przez samorządy. Natomiast reforma służby zdrowia, ze względu na niewydolność i liczne inne patologiczne cechy systemu, była koniecznością. Reforma systemu edukacyjnego, jako jedyna mogła ewentualnie jeszcze rok, dwa lata poczekać, jednak powiązanie systemu szkolnictwa podstawowego i średniego, w efekcie reformy, ze strukturami samorządowymi wymuszało wprowadzenie jej równocześnie z reformą samorządową i terytorialną. W praktyce jedynie reforma ubezpieczeń społecznych nie była instytucjonalnie związana z wprowadzeniem władzy samorządowej i nie wymagała zmian terytorialnego podziału kraju.

Całość reform wprowadzanych w czasie rządów AWS była, w założeniach zgodna z jedną z podstawowych zasad ustrojowych Unii Europejskiej, z zasadą subsydiarności, która stanowi o rozwoju i kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego. Zasada subsydiarności, pomijając jej znaczenie w Unii Europejskiej jest istotną cechą ustrojową każdego demokratycznego państwa. Oznacza ona, iż wszelkie decyzje powinny zapadać na szczeblu możliwie najbliższym obywatelom, a więc w Polskim przypadku w gminach lub ewentualnie powiatach, a nie w centrum administracyjno-rządowym. Subsydiarność jest cechą konstytutywną społeczeństwa obywatelskiego, gdyż zakłada, iż władza powinna mieć charakter pomocniczy, wspierający w stosunku do aktywności jednostek, które ją ustanowiły. Tak więc koncepcja subsydiarności, w stosunku do państwa demokratycznego, zakłada istnienie i aktywne działanie społeczeństwa obywatelskiego, które jest zaangażowane w rozwiązywanie swoich problemów. Jednak pełne wprowadzenie w życie zasady subsydiarności, z oczywistego punktu ogranicza zakres władzy i kompetencje ośrodka centralnego, wzmacnia proces tworzenia społeczeństwa obywatelskiego, lecz jednocześnie redukuje zakres działania państwa. Z tego względu, pomimo przyjęcia zasady subsydiarności przy wprowadzaniu reform, ich rzeczywisty przebieg prowadził do odmiennego skutku.

Po upływie ponad sześciu lat od wprowadzenia reform wydaje się, iż można je w jakimś stopniu poddać ocenie a jednocześnie wskazać na kształtujące się lokalne ośrodki władzy, niestety o charakterze patologicznym (Opole, Starachowice). Z oczywistych założeń taką władzą mieli zostać obdarzeni obywatele, którzy przez swoje przedstawicielstwa, radę gminy, radę powiatu, sejmik samorządowy województwa mieli wpływać na politykę prowadzoną przez władze samorządowe i rządowe na poziomie struktur zarządzania. Jednak na skutek procesu przejścia władzy przez lokalne elity polityczno-towarzystwie, określonego jako proces terytorializacji władzy (Wendt 2001) oraz kuriozalnego, gdyż wbrew założeniom reformy, wzmocnienia władzy instytucji rządowych i aparatu biurokratycznego, jedynie w nikłym stopniu nastąpił proces upodmiotowienia obywateli. Natomiast reforma samorządowa, miała doprowadzić do rzeczywistego oddania władzy w ręce lokalnego samorządu, jak pokazują to, przedstawione w dalszej części rozdziału, zadania, zakres kompetencji, sposób powoływania i sprawowania władzy samorządowej.

Dnia 1 stycznia 1999 r. został wprowadzony nowy, trójstopniowy podział administracyjny kraju, którego jednostkami są gminy, powiaty i województwa. Nowa reforma administracji zmieniła dotychczasowy podział państwa z 1975 r., który przetrwał ponad 10 lat po załamaniu ustroju socjalistycznego, bo choć nowe władze szybko zadecydowały o przeprowadzeniu reformy terytorialnej państwa, to jednak losy kolejnych gabinetów i blokada reformy przez

PSL, pozostającej w rządzącej z SLD koalicji, umożliwiło jej przeprowadzenie dopiero w 1999 r. (Wendt 1998).

Reformę samorządową i związaną z nią reformę administracji rządowej w nowym podziale terytorialnym z 1999 r. poprzedziło wiele dyskusji w kręgach politycznych i środowisku naukowym, które doprowadziły do wniosku, że należy przeprowadzić regionalizację kraju, dzieląc go na 12 silnych i dużych regionów samorządowych w miejsce istniejących słabych i licznych województw rządowych, co zakładał projekt M. Kuleszy, pełnomocnika rządu do spraw reformy ustrojowej. Plany te odpowiadały tendencjom panującym w państwach Europy Zachodniej, w większości podzielonych na silne ekonomicznie regiony, i miały umożliwić nawiązanie z nimi partnerskiej i równorzędnej współpracy naszym nowym, dużym województwom. Miało to prowadzić do decentralizacji – uzyskania szerszych kompetencji przez władze samorządowe, przejęcia przez nie znacznej części zadań powierzanych dotychczas administracji centralnej, oraz obniżenia kosztów tych zadań. Regionalizacja miała także stać się szansą na budowę państwa i społeczeństwa obywatelskiego, w którym każdy obywatel miałby rzeczywisty wpływ na bieg spraw w swojej gminie i regionie. Drugim postulatem proponowanej reformy było wprowadzenie trójstopniowego podziału administracyjnego, czyli powrót do powiatów. Miało to być formalnym przywróceniem funkcjonujących w państwie struktur, w znacznym stopniu według modelu trójstopniowego, w tym np. system edukacji, ochrony zdrowia czy ochrony przeciwpożarowej. Samorządowe powiaty zaplanowano jako ogniwa integrujące gminy i pośredniczące między regionami a gminami.

Powrót do powiatów budził kilka zastrzeżeń, w tym obawy przed wzrostem aparatu urzędniczego i ograniczeniem samodzielności gmin, wywołał także spory pomiędzy miastami w części gmin, rywalizujących ze sobą o status miasta powiatowego. Dużo bardziej burzliwe dyskusje wzbudziły jednak plany podziału kraju na 12 regionów. Proponowano warianty, z których każdy zalecał większą liczbę województw, od 15, 17, 25 do 35. Niektórzy politycy uważali, że nowy podział administracyjny kraju spowoduje upadek obecnych ośrodków regionalnych oraz dysproporcje w rozwoju regionów, ugruntowanie ich podziału na biedne i bogate. W rzeczywistości często chodziło o znalezienia dla siebie najlepszego wyborczego układu terytorialnego (nowa struktura 12 województw nie sprzyjała lewicy). Na skutek długotrwałych przetargów politycznych w Sejmie, łącznie z wetem prezydenta A. Kwaśniewskiego ustawy o podziale kraju na 15 województw i przedłużającymi się obradami sejmowymi, ustalono kompromisowy podział na 16 województw (regionów). Polska podzielona zastała także na 65 powiatów na prawach miejskich, 308 powiatów, których liczba, na skutek zmian w kolejnych latach, sięgnęła

380 jednostek, oraz 2489 gmin. W październiku 1999 r. miały miejsce wybory samorządowe do rad powiatowych i miejskich; najwięcej mandatów radnych zdobyły dwa największe ugrupowania polityczne: AWS (10 613) i SLD (8840). Reforma samorządowa wywołała konieczność zmian i wprowadzenia poprawek w wielu ustawach, np. ustawa kompetencyjna wniosła zmiany do 146 innych ustaw. Zmiany dokonane w administracji publicznej nie mogą być jednak uznane za system zamknięty. Istnieją wciąż kwestie, które należy dopracowywać i wprowadzać niezbędne korekty.

Jednym z głównych celów reformy administracji było wprowadzenie przejrzystej, trójstopniowej struktury administracyjnej państwa: samorządowych gmin, samorządowych powiatów i rządowo-samorządowych województw. Nowy podział zastąpił strukturę, w której pomiędzy samorządowymi gminami a małymi i słabymi rządowymi województwami istniały organy pośrednie: urzędy rejonowe i tzw. administracje specjalne. W starej strukturze, mało precyzyjny sposób podziału kompetencji poszczególnych stopni hamował lub nawet uniemożliwiał konieczne działania władzy i wiązał się z marnotrawieniem pieniędzy. Reforma uporządkowała ten system i szczegółowo określiła, jakie obowiązki należą do samorządu różnych szczebli, a jakie do administracji rządowej. Obecnie jest on dużo bardziej czytelny i wygodniejszy dla obywateli. Gminy i powiaty są najważniejszymi ogniwami struktury administracyjnej państwa, gdyż tam, a nie w województwach, załatwia się najistotniejsze życiowe sprawy. Państwo zostało uwolnione od wielu zadań, które przejęły struktury samorządowe, by zająć się problemami dla niego strategicznymi.

4.2. WŁADZE SAMORZĄDOWE WOJEWÓDZTWA, POWIATU I GMINY

Województwo jest największą jednostką podziału terytorialnego kraju, powołaną w celu wykonywania administracji publicznej, w której równoległe do administracji publicznej działa samorząd. Polska obecnie dzieli się na 16 dużych regionów-województw. Duże województwa to województwa silne, które mają możliwość koncentrowania środków finansowych i realizowania inwestycji, a tym samym – większe możliwości rozwoju gospodarczego. Duże województwa-regiony mogą realizować programy współpracy międzynarodowej, np. w obrębie graniczących z Polską euroregionów. Mogą one także łatwiej pozyskiwać środki z organizacji europejskich, które wspomogą rozwój gospodarczy Polski w czasie integracji z Unią Europejską. Siedziba wojewody i sejmiku wojewódzkiego znajduje się w mieście wojewódzkim, choć w dwóch wypadkach (woj. kujawsko-pomorskiego i lubuskiego) siedziby wojewody i sejmiku są różne. Miastami wojewódzkimi są najważniejsze miasta,

prawdziwe ośrodki regionalne, skupiające uczelnie, instytucje badawcze, finansowe i przemysłowe, ośrodki leczenia specjalistycznego, międzynarodowe węzły komunikacyjne oraz wysoko kwalifikowane kadry.

Mieszkańcy województwa tworzą regionalną wspólnotę samorządową. W województwie występują dwie odrębne struktury administracji publicznej: administracja samorządowa (zarząd) z marszałkiem województwa i administracja rządowa z wojewodą. Niezależnie od samorządu na terenie województwa działa powoływany przez premiera wojewoda. Organami samorządu województwa są sejmik województwa i zarząd województwa. Nadzór nad działalnością samorządu województwa sprawuje Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych regionalna izba obrachunkowa.

Sejmik jest organem stanowiącym i kontrolnym samorządu terytorialnego, wspólną reprezentacją, którą wyłaniają gminy z obszaru województwa. Jest on odpowiednikiem rad gminnych i powiatowych. W jego skład wchodzi radni, wybierani co 4 lata w powszechnych wyborach przez mieszkańców województwa. Każdej gminie przypada odpowiednia liczba mandatów radnych, jest wprost ona proporcjonalna do liczby mieszkańców gmin. W województwach liczących do 2 milionów mieszkańców sejmiki liczą 30 radnych. Jeżeli województwo jest liczniejsze, na każdy rozpoczęty milion mieszkańców wybiera się 5 radnych więcej. Radni mogą tworzyć kluby radnych o sugerowanej niewielkiej liczebności. Radny nie jest związany instrukcjami wyborców, w swojej działalności jest obowiązany kierować się interesami państwa i wojewódzkiej wspólnoty samorządowej. Mandatu radnego województwa nie można łączyć z mandatem radnego powiatu i radnego gminy. Takie umocowanie prawne radnych sejmiku samorządowego powinno sprzyjać kształtowaniu poczucia odpowiedzialności i postaw obywatelskich wśród radnych, niestety daleko posunięte i wzrastające z wyborów na wybory *upartyjnienie* radnych powoduje, iż często sejmiki są kopią parlamentu ze wszelkimi jego bolączkami. Począwszy od kwestii zawarcia koalicji rządzącej w województwie, skończywszy na przechodzeniu radnych ze klubu do klubu – co w zasadzie na poziomie województwa jest zaprzeczeniem idei samorządności i postaw obywatelskich.

Pracę sejmiku organizuje i prowadzi przewodniczący sejmiku województwa (a zarazem jego zarządu) – marszałek województwa. Jest on wybierany wraz z wiceprzewodniczącymi przez sejmik z grona sejmiku, który nie może się uchylić od tego wyboru. Jego kadencja trwa 4 lata. Przewodniczący i wiceprzewodniczący sejmiku województwa nie mogą wchodzić w skład zarządu województwa.

Sejmik obraduje na sesjach zwoływanych przez marszałka województwa nie rzadziej niż raz na kwartał; decyzje podejmuje przez głosowanie, decyzje podejmowane są większością głosów. Sejmik województwa wybiera zarząd i marszałka, odpowiedzialnych za realizację wyznaczonych mu zadań. Sejmik może tworzyć związki, stowarzyszenia i fundacje, osobna ustawa reguluje możliwość tworzenia lub przystępowania do spółek cywilnych prawa handlowego. Organem nadzoru w stosunku do sejmiku samorządowego jest Prezes Rady Ministrów, a w zakresie spraw budżetowych – regionalna izba obrachunkowa.

Istotną kwestią przy kształtowaniu postaw proobywatelskich na szczeblu województwa samorządowego jest dublowanie części władzy, gdyż województwo jest równocześnie jednostką administracji państwowej, co powoduje rozmycie kompetencji w realizacji szeregu działań. A także, często prowadzi do przeciwstawiania władzy samorządowej (sprawowanej przez większością koalicję w sejmiku samorządowym, której przedstawiciele (partie) są w opozycji w parlamencie), władzy państwowej, reprezentowanej przez wojewodę, która w sejmiku samorządowym jest w opozycji, natomiast reprezentuje większość w parlamencie. Do konfliktu w takiej sytuacji, a są one częste, prowadzi także zakres kompetencji wojewody, który odpowiada przed Radą Ministrów za porządek publiczny i bezpieczeństwo w województwie. Wprawdzie nie może on ingerować w sprawy gminy, powiatu ani województwa, jeżeli te nie łamią obowiązującego prawa, lecz wraz z sądem administracyjnym prowadzi nadzór prawny nad samorządem gminnym, powiatowym i wojewódzkim (może uchylać ich wadliwe uchwały), oraz jest także zwierzchnikiem administracji rządowej w województwie, w tym m.in. policji, straży pożarnej, inspekcji sanitarno-epidemiologicznej i inspekcji weterynaryjnej. Kontroluje zadania wykonywane przez organy samorządu z zakresu administracji rządowej, koordynuje działanie jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej, kieruje działaniami na wypadek klęsk żywiołowych i zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, przygotowuje projekty dokumentów rządowych w sprawach dotyczących województwa, reprezentuje rząd.

Powiat jest jedną z najstarszych jednostek administracyjnych w Polsce, która przetrwała różne przemiany ustrojowe. Stało się tak m.in. dlatego, że jak pokazują badania układów osadniczych, w wielu krajach, nie tylko w Polsce, jako najbardziej naturalny utrzymuje się trójstopniowy podział przestrzennej organizacji życia społecznego: regionalny, ponadlokalny (powiatowy) i lokalny (gminny) (Parysek 1993). Powiat samorządowy jest obecnie podmiotem prawnym i tylko nazwą nawiązuje do struktur powiatowych sprzed roku 1975. Podstawą prawną jego istnienia jest ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. W 2006 r. w Polsce było 380 powiatów, w tym 65 miast na

prawach powiatu ziemskiego. Zgodnie z reformą powiat ziemski miał składać się z kilku (do 5) gmin, z nie mniej niż 50 tys. mieszkańcami (ok. 100 tys.). Powiat jako jednostka zasadniczego podziału terytorialnego obejmuje całe obszary graniczących ze sobą gmin albo cały obszar miasta na prawach powiatu. Ustawa głosi (rozdz. 1, art. 3, par. 1.), że podobnie jak w wypadku gmin, przy tworzeniu powiatów i zmianach dotyczących jego terytorium „*na-leży dążyć do tego, aby powiat obejmował obszar możliwie jednorodny ze względu na układ osadniczy i przestrzenny oraz więzi społeczne i gospodarcze, zapewniające zdolność wykonywania działań publicznych*” (Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym). Powiaty utworzyła Rada Ministrów po konsultacji z samorządami lokalnymi: radami gmin, radami powiatów i sejmikami województw. Przywrócenie powiatu miało się przyczynić się m.in. do ułatwienia i poprawy standardu obsługi obywatela w zakresie usług publicznych. Powiat przejął od administracji rządowej wiele zadań i ma zapewniać obywatelom wszystkie usługi, przekraczające możliwości jednej czy kilku gmin. Mieszkańcy powiatu tworzą lokalną wspólnotę samorządową. Na czele powiatu stoją rada powiatu i zarząd powiatu, któremu przewodzi starosta. Nadzór nad działalnością powiatu sprawuje Prezes Rady Ministrów oraz wojewoda.

Rada powiatu jest najważniejszym organem stanowiącym i kontrolnym w powiecie. Radni wybierani są na 4 lata w wyborach powszechnych przez mieszkańców. Radnych w powiecie jest 31, 37 lub 45, w zależności od wielkości powiatu. Mandatu radnego powiatu nie można łączyć z mandatem radnego gminy i województwa. Radny także nie może pracować w starostwie powiatu, w którym uzyskał mandat. Radni mogą zrzeszać się w klubach. Nie są oni związani instrukcjami wyborczymi, ich obowiązkiem jest kierowanie się dobrem powiatowej wspólnoty samorządowej. Radni przyjmują postulaty zgłaszane przez mieszkańców powiatów i przedstawiają je organom rady do rozpatrzenia. Ich wynagrodzenie stanowią diety.

W miastach na prawach powiatu funkcję organu powiatu (oprócz zarządu powiatu) sprawuje rada miasta. Rada wybiera ze swego grona przewodniczącego, którego zdaniem jest organizowanie prac rady i prowadzenie jej obrad, oraz wiceprzewodniczących. Rada powiatu wybiera starostę, jego zastępcę i pozostałych członków zarządu powiatu bezwzględną większością głosów. Funkcję kontrolną rada pełni przy pomocy komisji rewizyjnej. Po upływie kadencji zarząd działa do dnia wyboru nowego zarządu, zapewniając w ten sposób ciągłość działania organów samorządu. Rada obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w razie potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Decyzje podejmuje poprzez głosowanie, decyduje większością głosów.

Organem wykonawczym powiatu jest zarząd powiatu, któremu przewodzi starosta. Zarząd liczy od 3 do 5 osób, wybieranych spośród radnych lub spoza składu rady przez radę powiatu. W jego skład wchodzi starosta jako jego przewodniczący, wicestarosta i pozostali członkowie zarządu. Członkostwa w zarządzie powiatu nie można łączyć z członkostwem w organie samorządu gminy i województwa oraz z zatrudnieniem w administracji rządowej, a ponadto z mandatem posła lub senatora. W miastach na prawach powiatu funkcję organu powiatu (oprócz rady miasta) sprawuje zarząd miasta. Zarząd powiatu wykonuje swoje działania przy pomocy starostwa powiatowego oraz służb i inspekcji powiatowych. Starosta jest przewodniczącym zarządu powiatu, wybiera go rada powiatu, jest on ponadto zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży.

Po 1975 r. doszło do upadku miast powiatowych, które i tak musiały dźwigać ciężar obsługi ludności w zakresie usług ponadlokalnego charakteru. Kosztem miast powiatowych rozwinęły się nowe ośrodki wojewódzkie, które i tak nigdy nie pełniły faktycznych funkcji regionalnych. Obecnie miastami powiatowymi są ośrodki liczące powyżej 10 tys. mieszkańców, wyposażone w odpowiednią infrastrukturę, jak szpitale, sądy, ZUS (Parysek 1993). W założeniach reformy miastami, na prawach powiatu (tzw. powiat grodzki) są miasta liczące powyżej 100 tys. mieszkańców oraz te, które przestały być siedzibą wojewody z dniem 31 grudnia 1998 r. Funkcje organów powiatu w miastach na prawach powiatu sprawuje rada miasta i zarząd miasta. Od kilku lat 46 większych miast (z wyjątkiem Warszawy) uczestniczyło w programie pilotażowym i wcześniej, jeszcze przed wprowadzeniem reformy, przejęły już większość kompetencji przyszłych powiatów, toteż reforma wniosła w nich najmniej zmian. Program pilotażowy powstał z inicjatywy rządu H. Suchockiej jako wstępny etap przekazania organom samorządu terytorialnego wielu kompetencji i zadań wykonywanych do tej pory przez administrację rządową.

Mieszkańcy gminy tworzą gminną wspólnotę samorządową. Struktura organizacyjna i sposób zarządzania gminą funkcjonuje na podstawie ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r., samorządność na poziomie gminy istnieje więc najdłużej. Tworzenie gmin, ustalanie ich granic i nazw oraz siedzib władz nastąpiło w wyniku rozporządzenia Rady Ministrów po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. W rozdz. 1. w art. 4., par. 2., ustawa głosi, że przy tworzeniu gmin „*należy dążyć do tego, by gmina obejmowała obszar możliwie jednorodny ze względu na układ osadniczy i przestrzenny oraz więzi społeczne i gospodarcze zapewniające zdolność wykonywania zadań publicznych*”. Zadaniem gminy według ustawy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Samorząd gminny odpowiada za wszystkie sprawy pu-

bliczne dotyczące życia mieszkańców w obrębie gminy. Gminą zarządza rada i zarząd pod przewodnictwem wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

Najważniejszym organem gminy (stanowiącym i kontrolnym) jest rada gminy. W skład rady gminy wchodzi radni wybierani w powszechnych wyborach co 4 lata. Radnych w gminie jest co najmniej 15, w dużych gminach ich liczba wzrasta zgodnie z ustawą, ale nie może nigdy przekroczyć stu. Radni otrzymują wynagrodzenie w postaci diet, nie mogą otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców, których reprezentują ani prowadzić działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego. Zadaniem radnych jest utrzymywanie więzi z mieszkańcami i ich organizacjami oraz przyjmowanie zgłaszanych postulatów, by przedstawiać je organom gminy do rozpatrzenia.

Na czele rady stoi przewodniczący. Przewodniczącego i wiceprzewodniczących radni wybierają ze swego grona na 4-letnią kadencję. Do 2002 r. rada wybierała także zarząd i wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Zgodnie z Ustawą z dnia 20.06.2002 r.¹¹ wybory wójta, a także burmistrzów i prezydentów są bezpośrednie. Rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Decyzje podejmuje przez głosowanie, większością głosów. Jeżeli siedziba rady gminy znajduje się w mieście położonym na terytorium tej gminy, rada nosi nazwę rady miejskiej.

Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, organem wykonawczym gminy jest zarząd (art. 26, par. 1), w którego skład wchodzi: wójt albo burmistrz (prezydent miasta) jako przewodniczący zarządu, ich zastępcy oraz pozostali członkowie (art. 26, par. 2).

Zarząd wykonuje uchwały rady i zadania samorządu określone przepisami prawa przy pomocy urzędu gminy, którego kierownikiem jest wójt lub burmistrz. Po upływie kadencji zarząd działa do dnia zaprzysiężenia nowego zarządu, zapewniając w ten sposób ciągłość działania organów samorządu.

Wójt jest przewodniczącym zarządu gminy, wybieranym do 2002 r. przez radę gminy, a następnie przez mieszkańców w powszechnym głosowaniu, co stanowi jeden z czynników kształtujących rozwój społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu lokalnym. Ustawa o samorządzie terytorialnym (z dnia 08.03.1990 r.) precyzuje, iż burmistrz jest przewodniczącym zarządu w tych gminach, w których siedziba władz znajduje się w miejscowości posiadającej prawa miejskie (art. 26, par. 3), natomiast w miastach powyżej 50 tys. mieszkańców przewodniczącym zarządu jest prezydent miasta. Dotyczy to również

¹¹ Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. nr 113, poz. 984, nr 127, poz. 1089 i nr 214, poz. 1806; z 2004 r., nr 102, poz. 1055; z 2005 r., nr 175, poz. 1457).

miast, w których do dnia wejścia w życie powyższej ustawy prezydent miasta był organem wykonawczo-zarządzającym (art. 26, par. 4). Podobnie jak w przypadku wójta, również burmistrzowie i prezydenci miast od ostatnich wyborów samorządowych sprawują swój mandat dzięki głosom wyborców, co wprawdzie daje im silną pozycję w strukturach lokalnej władzy, jednak może stanowić o powstawaniu konfliktów pomiędzy wybranym w powszechnych wyborach np. prezydentem a radą miejską.

Gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być też położone na terenie gminy miasto. Organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym – sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada, organem wykonawczym jest zarząd, na którego czele stoi przewodniczący. Gminy mogą też tworzyć związki międzygminne (komunalne) w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych oraz stowarzyszenia w celu obrony wspólnych interesów. Gminy z obszaru województwa wyłaniają wspólną reprezentację – sejmik samorządowy.

4.3. CELE I REALIZACJA REFORMY SAMORZĄDOWEJ W ASPEKCIE KSZTAŁTOWANIA SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

W wyniku reformy administracji w Polsce zamierzano przeprowadzić przejrzysty podział zakresu zadań administracji publicznej i samorządowej na trzech poziomach działań, w województwie, w powiecie i w gminie. Samorząd lokalny w gminach wiejskich i miejskich oraz w powiatach miał być odpowiedzialny za świadczenie usług publicznych w wielu dziedzinach (edukacja, kultura, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, udostępnienie infrastruktury technicznej), zarządzanie majątkiem publicznym i podstawowymi służbami obsługującymi życie zbiorowe, za stan porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego. Samorząd regionalny w województwach miał przede wszystkim prowadzić politykę rozwoju regionalnego, określić korzystną strategię i warunki rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego w województwie oraz główne strukturalne problemy regionu we współpracy z rządem, jak i samorządami lokalnymi. Ustawa o wspieraniu rozwoju regionalnego umożliwiła samorządowi województwa przekazanie i zarządzanie środkami finansowymi z budżetu państwa oraz ze środków europejskich. Samorząd może zajmować się międzynarodową współpracą gospodarczą i promocją regionu oraz kształtowaniem przyjaznego człowiekowi środowiska naturalnego. W pewnym stopniu województwo może zajmować się niektórymi dziedzinami życia zbiorowego i instytucjami o charakterze regionalnym (instytucje kultury narodowej, szkolnictwo wyższe, specjalistyczna służba zdrowia, kreowanie rynku pracy). Mimo prawa do nawiązywania współpracy międzynarodowej nie należy oba-

wiać się tendencji odśrodkowych, możliwych ze względu na stosunkowo dużą autonomię województw, ponieważ Polska jest krajem o ustroju unitarnym, nie federacyjnym, co zapisane zostało w Konstytucji. Ponadto wojewoda mianowany przez rząd ma wyraźnie uprzywilejowaną pozycję w stosunku do władz samorządowych, gdyż ma prawo wstrzymania każdej uchwały samorządu regionalnego niezgodnej z prawem. Różnice w zakresie kompetencji jednostek samorządowych pokazuje tabela 10.

Tabela 10. Wybrane zadania jednostek samorządowych wpływające na proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego

Zadania samorządów	Woj.	Pow.	Gm.
Wspieranie rozwoju nauki i współpraca z gospodarką	+		
Ochrona i racjonalne wykorzystywanie dziedzictwa kulturowego	+		
Polityka rozwoju województwa	+		
Tworzenie warunków rozwoju gospodarczego	+		
Pozyskiwanie środków finansowych publicznych i prywatnych	+		
Kreowanie rynku pracy, aktywizacja lokalnego rynku pracy	+	+	
Korzystanie z zasobów przyrody, ochrona środowiska	+	+	
Promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa	+	+	
Promocja i ochrona zdrowia	+	+	+
Wspieranie rozwoju kultury, w tym bibliotek komunalnych	+	+	+
Edukacja, w tym także placówki oświatowe i wychowawcze	+	+	+
Polityka prorodzinna		+	
Wspieranie osób niepełnosprawnych		+	
Ochrona praw konsumenta		+	
Współpraca z organizacjami pozarządowymi		+	
Pomoc społeczna		+	+
Kultura fizyczna i turystyka		+	+
Zagospodarowanie przestrzenne, nadzór budowlany		+	+
Porządek publiczny, ochrona p.poż, i przeciwpowodziowa		+	+
Utrzymanie czystości, urządzeń sanitarnych, wysypisk			+
Zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą			+
Lokalny transport zbiorowy			+
Utrzymanie ośrodków i zakładów opiekuńczych			+
Zieleń komunalna i zadrzewienia			+
Zapewnienie kobietom w ciąży opieki socjalnej i medycznej			+
Utrzymanie gminnych dróg, ulic, mostów, placów			+
Organizacja ruchu drogowego			+
Utrzymanie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacja			+
Usuwanie i oczyszczanie ścieków komunalnych			+

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Ustawa o samorządzie województwa z dnia 05.06.1998 r.*; *Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 05.06.1998 r.*; *Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 08.03.1990 r.*

Zakres działania samorządu województwa nie narusza samodzielności powiatu i gminy. Organy samorządu województwa nie stanowią, wobec powiatu i gminy, organów nadzoru lub kontroli oraz nie są organami wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym. Ostateczny podział kompetencji między gminami, powiatami i rządu dokona się dopiero za kilka lat, akty prawne są bowiem bardzo elastyczne (Wendt 2001).

Rząd i administracja rządowa, centralna i terenowa, miały ograniczyć swoje zaangażowanie do spraw o ogólnopaństwowym charakterze, związanych z polityką państwa. Do władz centralnych miało należeć jedynie ustalanie maksymalnych stawek podatkowych, wymiar sprawiedliwości, zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, obronność, polityka zagraniczna, a także polityka gospodarcza rządu względem regionów. A do parlamentu prawo uchwalania i powoływania ustaw oraz kontroli rządu. Reforma samorządowa miała uporządkować organizację administracji publicznej i strukturę podziału terytorialnego Polski. Miała przynieść decentralizację zadań i kompetencji, jak również majątku i środków finansowych. Była i w pewnym stopniu nadal pozostaje próbą budowy państwa obywatelskiego. Jej celem było wzmocnienie państwa polskiego tak od strony strukturalnej, jak i społecznej. Była ponadto konieczna, by przeprowadzić trzy pozostałe reformy: ochrony zdrowia, edukacji i systemu emerytalnego, dla poprawy funkcjonowania państwa także i w tych dziedzinach. Miała umożliwić łatwiejsze przystosowanie organizacji terytorialnej kraju i struktur samorządu terytorialnego do standardów Unii Europejskiej, co umożliwi międzynarodową współpracę regionalną.

Najważniejsze problemy związane z realizacją reformy samorządowej można podzielić na dwie kategorie, do pierwszej należy zależny od elit lokalnych sposób sprawowania władzy, związany z procesem jej terytorializacji, korupcją i nadmiernymi wynagrodzeniami radnych i urzędników samorządowych. Natomiast druga kategoria problemów związana jest z niewystarczającym, do prowadzenia polityki lokalnej i realizacji zadań statutowych, sposobem finansowania samorządów, niewielkim zakresem wprowadzanych zmian i przeniesienia jedynie części rzeczywistej władzy na struktury samorządowe, umocnieniem się biurokratycznego lobby w państwie oraz brakiem apolitycznej kadry urzędników w kraju.

Pierwsza sfera związana jest ze sposobem sprawowania władzy przez elity samorządowe. W procesie demokratyzacji życia społecznego oraz tworzenia samorządów na szczeblu gminy, powiatu i województwa sprawowanie władzy powierzono, w drodze demokratycznych wyborów (przy 46% frekwencji w 2002 r. i 48% w 2006 r.), całej rzeszy urzędników. Obecnie w Polsce mamy prawie 47 tys. radnych w 16 sejmikach wojewódzkich, w 380 radach powiatów ziemskich i radach miast na prawach powiatu ziemskiego oraz około 2,4 tys.

gminach. Ponieważ uprawnionych do głosowania jest w Polsce około 30,3 mln obywateli, to na jednego statystycznego radnego, oczywiście na różnych poziomach władzy samorządowej, przypada tylko 648 obywateli (tab. 11).

Tabela 11. Radni i rady w wyborach samorządowych w 2006 r.

Wyszczególnienie	Liczba rad	Liczba radnych
Polska – ogółem	2 826	46 790
Województwa	16	561
Powiaty	314	6 284
Miasta na prawach powiatu	65	1 707
Dzielnice m.st. Warszawy	18	407
Gminy ogółem – bez miast na prawach powiatów	2 413	37 831

Źródło: opracowanie własne

Jednak zamiast wzrostu postaw obywatelskich obserwować można tworzenie lokalnych grup interesów nastawionych przede wszystkim na realizację partykularnych interesów, czego przykładem mogą być powszechnie znane sprawy sądowe przedstawicieli władz lokalnych Gorzowa Wielkopolskiego, Krakowa czy też kontrowersje związane z tzw. „układem warszawskim”. Z problemem terytorializacji władzy łączy się nierozzerwalnie problem lokalnych elit partyjnych, niezrozumienie celu sprawowania władzy, petryfikowanie najgorszych wzorów sprawowania władzy nie dla dobra społeczeństwa, lecz w interesie partii a jeszcze częściej wyłącznie prywatnym. Oczywiście wśród tysięcy radnych jest bez wątpienia cała rzesza oddanych swojej społeczności obywateli, którzy podejmują decyzje kierując się głównie troską o dobro swojej małej ojczyzny, a których praca i trud nie zostanie doceniona. Tym bardziej, że tego typu postawa jest w pewnej mierze oczywistością w ukształtowanych systemach demokratycznych oraz społeczeństwie obywatelskim, w którym decyzja o poświęceniu się pracy radnego lub wybieralnego urzędnika samorządowego z reguły związana jest z obniżeniem statusu materialnego i poświęceniem własnego czasu swojej społeczności a nie jak w przypadku Polski, z podniesieniem własnej stopy życiowej.

Można mniemać, że brak poszanowania obowiązującego prawa, wszechpotężna korupcja, lekceważenie obywateli, w imieniu których sprawuje się władzę, wyniesione z okresu monopartyjnego sprawowania władzy w kraju przez PZPR znalazły wielu godnych naśladowców wśród współczesnych radnych, burmistrzów i prezydentów oraz administracji samorządowej na każdym szczeblu skutecznie powstrzymując proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego oraz zniechęcając obywateli do partycypacji w procedurach demokratycznego państwa. Jednak o ile z indywidualnymi przy-

padkami korupcji, nepotyzmu, wzajemnego przyznawania sobie wynagrodzeń¹² diet, nagród i wielu innych dodatkowych apanaży, w nikłym stopniu pozostających w relacji do ponoszonej odpowiedzialności i kompetencji oraz wkładu pracy (Hyży, Łuczak, Szczęsny 1999; Kieres 1999; Henzler 1999; Solska 2000), można walczyć przez zmianę odpowiedzialnych osób, presję społeczną, publikacje w mass mediach, o tyle całego systemu władzy samorządowej, funkcjonującej na szczeblu gminy w układach lokalnych, powiązanych wzajemnie finansowo i towarzysko, nie uda się zreformować. Proces terytorializacji władzy, zawłaszczenia jej przez lokalny establishment, który z oczywistych względów będzie dążył do zachowania *status quo*, zaszedł już zbyt daleko, a kolejne wybory samorządowe doprowadzą w większości przypadków jedynie do niewielkich zmian w lokalnych grupach wpływów.

Do najważniejszych barier w przekazywaniu władzy struktur rządowych – samorządowym należy zaniechanie reformy centrum administracyjnego państwa (Gilowska 1999c), brak woli politycznej, wbrew werbalizowanym deklaracjom, przekazania rzeczywistej władzy strukturom, na które wpływ polityków jest ograniczony. Generalnie związane to jest prawdopodobnie ze stosunkowo młodym systemem demokratycznym w kraju oraz prawie całkowitym brakiem jasnych zasad finansowania działalności partii i polityków. Korupcyjny system przyznawania koncesji, przydzielanie posad w radach nadzorczych z klucza partyjnego, zwiększania ingerencji państwa na rynku (niestabilny system podatkowy, brak równości podmiotów gospodarczych, ingerencje na rynku rolnym, bardzo duży poziom redystrybucji dochodu narodowego pozostający w rękach agencji rządowych i polityków) sprzyja szybkiemu awansowi ekonomicznemu wybranych w procesie podejmowania niejawnych i nie jasnych decyzji elit.

Sposób uprawiania polityki przez elity w Polsce, obserwowany wyraźnie także w kolejnych wyborach parlamentarnych w 2005 r., doprowadził do zahamowania tempa przekazywania władzy samorządom a z drugiej strony ograniczył jej zakres w znaczącym stopniu, choćby przez określenie zbyt niskiego dla realizacji zadań zleconych poziom finansowania struktur samorządowych.

Wstrzymanie przekazywania władzy przez elity polityczne obywatelom, zaprzestanie reformy centrum administracyjnego, niski poziom finansowania samorządów doprowadził do utrzymania modelu państwa z silną centralną władzą, a w strukturze ośrodków władzy umocniło rolę rządu i jego reprezentantów (wojewody). Podobny wymiar ma drugi z czynników hamujących pro-

¹² Pierwotna wysokość wynagrodzeń była tak szokująco wysoka i niewspółmierna do efektów pracy, iż powstała konieczność uchwalenia przez parlament ustawy o ograniczeniu zarobków w spółkach skarbu państwa oraz władzach samorządowych.

ces przekazywania władzy ośrodkom lokalnym, rozwój administracji centralnej i branżowej. Wprawdzie rozwój biurokracji jest niestety nierozłączny z systemem demokratycznym, jednak tempo jego wzrostu jest w Polsce wyjątkowo wysokie, zwłaszcza jeśli uwzględnimy konieczny wzrost administracji, który miał miejsce po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. W latach 1995–1998 nastąpił ponad 20%-owy wzrost zatrudnienia w administracji centralnej, przy przeprowadzeniu na przełomie 1996/1997 r. reorganizacji jej struktur dla zwiększenia efektywności działania i zmniejszenia liczby zatrudnionych, a liczba urzędników zatrudnionych w administracji centralnej sięgnęła ponad 170 tys. osób. W tym samym okresie w administracji samorządowej nastąpił ponad 13% wzrost zatrudnienia, osiągając w 1998 r. liczbę prawie 116 tys. zatrudnionych, która do 2004 r. wzrosła o kolejne 2/3 sięgając liczby 195 tys. Co oznacza, iż przy 30,3 mln obywateli, na jednego urzędnika samorządowego w 2004 r. przypadało tylko 156 mieszkańców. Z oczywistych względów rozrastający się aparat biurokratyczny będzie dążył do zachowania swoich kompetencji decyzyjnych, co prowadzi w prostej drodze do kumulowania władzy w istniejących strukturach administracji rządowej. Tym bardziej, iż nie należy oczekiwać zmniejszenia zatrudnienia administracji rządowej w województwach wskutek zmniejszenia ich liczby z 49 na 16, gdyż reorganizacji w urzędach wojewódzkich towarzyszy rozwój struktur branżowych oraz administracji samorządowej. Utworzono urzędy marszałkowskie w 16 nowych województwach z działami dublującymi zakres obowiązków urzędów wojewódzkich. Dużą część urzędników przejęły utworzone od podstaw urzędy powiatowe, w których następuje, np. w działach zajmujących się utrzymaniem sieci dróg, podwójne dublowanie kompetencji z urzędami wojewódzkimi i marszałkowskimi, a na ten system nakładają się kompetencje i zadania Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych i jej oddziałów terenowych. Jest to zjawisko tym bardziej patologiczne, że przekształceniom w GDDP, w gestii których pozostawiono jedynie jedną trzecią dróg krajowych (pozostałe przeszły pod zarządek gmin, powiatów i województw), pozostawiono 40% kwoty przeznaczonej na finansowanie wszystkich dróg publicznych (Gilowska 2000).

Kolejnym negatywnym zjawiskiem było tworzenie nowych instytucji administracji specjalnej, wbrew zapowiedziom o decentralizacji władzy, czego klasycznym przykładem są utworzone w podziale na województwa Kasy Chorzych, zamienione na oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia, które kolejny raz mają podlegać reorganizacji. Podobnie rzecz ma się, pomimo zlecenia odpowiednich kompetencji samorządom gminnym, powiatowym i wojewódzkim z utrzymywaniem powielających w znacznym stopniu działalność samorządów, urzędów centralnych. Do tych ostatnich należą między innymi Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych czy Agencja Mo-

dernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa. Zadania związane z przeciwdziałaniem bezrobociu i aktywizacją zatrudnienia oraz modernizacją wsi przekazano bez odpowiednich funduszy strukturom samorządowym, a utrzymano urzędy centralne (krajowy, wojewódzkie i rejonowe urzędy pracy), wskutek czego ubezwłasnowolniono samorządy, które mimo zlecenia im zadań nie są w stanie ich realizować. Tak więc ośrodki władzy samorządowej zostały w wyraźny sposób osłabione kosztem władz centralnych. Struktury władzy centralnej zrezygnowały z odpowiedzialności za kosztowne sfery życia publicznego, edukację, służbę zdrowia czy sieć drogową, cedując je na samorządy, którym nie przekazano jednocześnie odpowiednich do wielkości czekających je zadań środków finansowych. Przykład Kas Chorych był interesujący, gdyż, jak pisała Z. Gilowska, pokazał on, iż: *„podczas reformowania udało się mało prawdopodobna „sztuka” – osłabiono powiaty i województwa samorządowe (instytucje niejako naturalnie predysponowane do prowadzenia zadań z zakresu ochrony zdrowia obywateli) i równocześnie osłabiono administrację centralną”* (Gilowska 2000, s. 32). Dodać należy, iż utworzenie Narodowego Funduszu Zdrowia w miejsce Kas Chorych nie doprowadziło do zmniejszenia liczby urzędników, a do ich przejęcia przez nowe struktury, tym razem już w pełni rządowe.

Kolejnym błędem w systemie umocowania prawnego władzy samorządowej są ściśle powiązania pomiędzy tą ostatnią a partiami politycznymi, co wynika ze znacznego upolitycznienia wyborów samorządowych. I tak jest w zasadzie wszędzie, jednak w przypadku Polski pierwszym problemem jest brak umiejętności realizacji zadań podstawowych, na co duży wpływ mają cały czas zaszłości historyczne utrudniające porozumienie nawet w podstawowych sprawach. Z punktu widzenia obywatela nieistotne jest jaka władza doprowadzi do wybudowania obwodnicy wokół miasta lub potrzebnej lokalnej społeczności szkoły czy szpitala. Natomiast w polskim systemie władzy samorządowej można często zauważyć blokowanie korzystnych decyzji z tego tylko powodu, iż zostały zgłoszone lub są realizowane przez inną opcję polityczną. Jednak znacznie większym problemem jest powiązanie polityki lokalnej z polityką na szczeblu kraju, co dobitnie pokazały wybory prezydenta Warszawy w 2006 r. Wynika ono ze ścisłych związków pomiędzy radnymi sejmików wojewódzkich a posłami, senatorami lub politykami władz krajowych. W ten sposób tworzy się system powiązań władzy lokalnej i rządowej a sens utworzenia władzy samorządowej ginie w skomplikowanym systemie niejawnych powiązań towarzyskich i politycznych w znacznym stopniu utrudniający oddolne działania obywatelskie.

5. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE

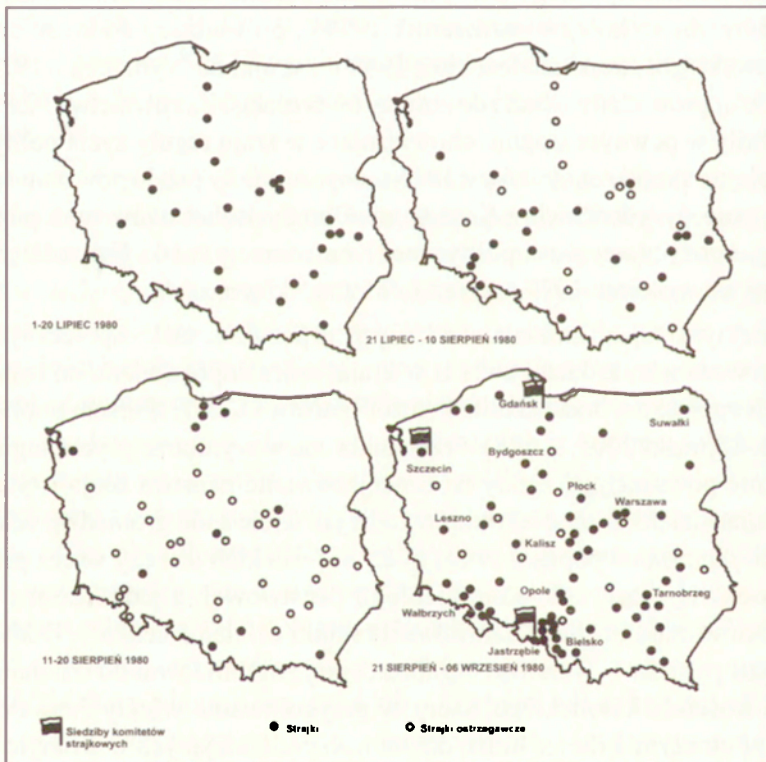
5.1. POCZĄTKI KSZTAŁTOWANIA SIĘ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE

Za początek kształtowania się klasycznego, czyli pozostającego poza strukturami władzy państwowej, społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, można uznać lata 70. związane z powstaniem pierwszych ruchów dysydenckich. Jednak proto społeczeństwa obywatelskiego możemy się już doszukiwać w pierwszych formach, głównie moralnego sprzeciwu wobec łamania przez system państwa komunistycznego praw, które sam zresztą ustanowił. W przypadku Polski byłyby to kolejno październik 1956 r., prowadzący do kresu systemu stalinowskiego, strajki studenckie z 1968 r. i strajki na Wybrzeżu z 1970 r., te ostatnie doprowadziły zresztą do zmiany ówczesnego kierownictwa PZPR oraz rozluźniły w pewnym stopniu obowiązujące w kraju reguły życia politycznego. Kolejne strajki robotników z 1976 r. doprowadziły już do powstania pierwszych grup dysydenckich z Komitetem Obrony Robotników oraz pierwszej jawnej, opozycyjnej partii politycznej Konfederacji Polski Niepodległej, założonej we wrześniu 1979 r. przez L. Moczulskiego.

Kolejnym etapem zmian zachodzących na poziomie makrospołecznym stała się pierwsza wizyta Jana Pawła II w kraju, która doprowadziła do osłabienia izolacji społecznej oraz osłabiła kontrole państwa nad dyskursem publicznym (Wnuk-Lipiński 2005, s. 128). Przełamała ona w wymiarze psychologicznym wrażenie powszechnej zgody na funkcjonowanie państwa socjalistycznego, pokazując dzięki obecności tłumów ludzi jak wiele osób gromadzących się na mszach *papieskich* poprzez swoją obecność dalekich jest czy wręcz przeciwnych obowiązującej oficjalnie ideologii państwowej, a jednocześnie dzięki relacjom w mass mediach uzmysłowiła skutki działania cenzury. Dodatkowo przyjazd papieża w warstwie organizacyjnej zmobilizował do działania cały aparat kościoła katolickiego, który w przygotowanie wizyty Jana Pawła II włączył olbrzymią rzeszę ludzi, ochotniczo podejmujących w wolnym czasie dodatkowe zobowiązania związane z zapewnieniem porządku, a szerzej całą logistyczną stroną wizyty¹³. Kolejnym etapem, czy raczej efektem papieskiej

¹³ Podczas pierwszej wizyty Jana Pawła II w Trójmieście, jedna z najmniejszych ówczynie w kraju diecezja gdańska, zmobilizowała około 2000 mężczyzn w sformalizowanych oddziałach służby porządkowej, posiadających wewnętrzną strukturę, identyfikatory oraz elementy stroju wyróżniające ich od pozostałych uczestników spotkań z Papieżem.

wizyty stało się wykorzystanie tego społecznego zaangażowania ludzi podczas tworzenia wielkiego społecznego ruchu *Solidarności*, który w swoim apogeum osiągnął prawie 10 milionów członków, w tym wielu z nich należących równocześnie do PZPR i jej sojuszników. Przy tak dużej partycypacji społecznej można w zasadzie mówić o tworzeniu się protospołeczeństwa obywatelskiego, które poprzez uczestnictwo bezpośrednie lub samo podzielenie odmiennych od reprezentowanych przez aparat państwa poglądów stało się obszarem masowej edukacji obywatelskiej oraz stworzyło przestrzeń komunikacji społecznej wymykającej się całkowicie spod kontroli państwa (Wnuk-Lipiński 2005, s. 129).



Ryc. 3. Przestrzenne występowanie strajków (lipiec – wrzesień 1980 r.)
 Spatial occurrence of strike actions (July-September 1980)
 Źródło: opracowanie na podstawie (Bivand 1983, s. 400)

Do analizy przestrzennych wymiarów przejawów rzeczywistego obywatelskiego zaangażowania, przed 1989 r., celowe wydaje się przedstawienie różnicowania geograficznego oraz rozwoju akcji strajkowej w okresie od lipca do września 1980 r. Ze względu na skalę ruchu oraz jego zasięg, można stwierdzić, że choć może nie było to jeszcze społeczeństwo obywatelskie, ale przekroczona została pewna granica bierności i podporządkowania aparatowi władzy, dzięki której, na krótki okres czasu, do wprowadzenia stanu wojennego, powstało społeczeństwo obywatelskie. Jego głównym przejawem była masowość udziału zwykłych ludzi w strukturach komitetów zakładowych a przejawem zaangażowania, udział w strajkach, o charakterze zdecydowanie antyrządowym (ryc. 3).

Masowe wystąpienia, poczucie pewnej wspólnoty celu i braku zgody na kontynuację polityki wewnętrznej powtórzone w stosunkowo krótkim czasie po pierwszej wizycie Jana Pawła II w kraju, pozwoliły zwykłym ludziom na przełamanie strachu i poczucia izolacji prowadząc do utworzenia prawie 10 mln NSZZ *Solidarność*, do której wstępowali nawet członkowie PZPR czy milicji obywatelskiej.

Tabela 12. Narastanie fali strajkowej w początkowym okresie *Solidarności* w 1980 r.

Strajki	01.07–20.07	21.07–10.08	11.08–20.08	21.08–06.09
Ostrzegawcze	0	14	28	15
Zwykłe	25	24	16	65
Ogółem	25	38	44	80
Uśrednione na 1 dzień	1,25	1,81	4,40	4,71
Zmiany aktywności strajkowej (w %)	100	145	352	377

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Bivand 1983)

Wzrostowi aktywności obywatelskiej towarzyszył wzrost i tak znaczącej aktywności religijnej, która wynikała nie tylko z uwarunkowań historycznych, roli hierarchów i struktur kościoła od czasów zaborów, powstań, okupacji i prześladowań kościoła po 1945 r., ale przede wszystkim z autentycznego zaangażowania kleru w działalność nie tyle antyrządową, co szeroko rozumianą obywatelską, zgodnie z doktryną społeczną kościoła. Symbolem tej aktywności jest postać księdza J. Popieluszki, wyniesionego na ołtarze, ale trzeba pamiętać o tysiącach jemu podobnych, tworzących różnorodne wspólnoty parafialne, kształtujących w nich postawy obywatelskie, czy świadczących zwykłą, codzienną pomoc ludziom. To przecież właśnie dzięki pomocy struktur kościoła katolickiego możliwa była organizacja i realizacja wielu nielegalnych z punktu widzenia reżimu, a klasycznych w społeczeństwie obywatelskim spotkań i inicjatyw (kursy samokształceniowe, wykłady niezależnych badaczy, pomoc osobom prześladowanym przez system, wydawnictwa patriotyczne, pomoc materialna i wiele innych).

Ta prawie dziesięciomilionowa rzesza ludzi stanowiła prawdziwe społeczeństwo obywatelskie domagające się podmiotowego traktowania przez socjalistyczną władzę. Dawało ono wyraz swojego istnienia i aktywności przez udział w życiu religijnym, wraz z kościelnymi manifestacjami (*Boże coś Polskę*) w dniach świąt patriotycznych (3 Maja), licznymi manifestacjami w zakładach pracy czy miejscach historycznych (miejsca pamięci *Grudnia 1970 r.*), czy najbardziej ostrą formą wyrazu niezgody na istniejącą rzeczywistość, jaką były tysiące strajków w zakładów pracy.

Stan wojenny z oczywistego względu przerwał proces tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego, jednak zdelegalizowanie *Solidarności* oraz towarzyszące wprowadzeniu stanu wojennego obostrzenia w życiu publicznym doprowadziły wbrew intencjom władz do tworzenia i rozwoju społeczeństwa istniejącego równoległe z oficjalnym, zgodnym z ideologią społeczeństwem socjalistycznym. *Solidarność*, która zeszała do podziemia, znalazła oparcie w strukturach kościoła katolickiego, a obywatele w życiu publicznym funkcjonując w zgodzie z obowiązującymi regułami, w sferze prywatnej masowo brali udział ruchu biernego oporu i nie zgadzania się na czeski wariant normalizacji, który wprowadził Husak po *Praskiej Wiośnie*. Proces rozwoju społeczeństwa obywatelskiego został zatrzymany, a przynajmniej spowolniony aż do rozmów *okrągłego stołu*, które doprowadziły do pierwszych, jeszcze nie w pełni demokratycznych wyborów.

Kolejny etap rozwoju społeczeństwa obywatelskiego związany był z pluralizacją postaw w życiu politycznym i społecznym. Nastąpił proces podziału wielkiego ruchu społecznego, jakim była *Solidarność*, a wraz z odzyskiwaniem wpływu na państwo przez demokratyzujące się społeczeństwo zachodził proces instytucjonalizacji sił społecznych i inicjatyw obywatelskich, poczynając od nowych partii politycznych, przez rejestrację związków zawodowych aż do rozwoju inicjatyw społecznych na mikro i mezo poziomie. Kolejny impuls w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego dała pluralizacja społeczeństwa realizującego własne interesy grupowe lub cele ideowe oraz narastające znużenie, wręcz zniechęcenie w stosunku do instytucji już własnego, obywatelskiego państwa. Jednak demobilizacja społeczna nie była powszechna, część osób aktywnych po 1980 r. pozostała aktywna w sferze publicznej, biorąc udział w tworzeniu struktur społeczeństwa obywatelskiego.

Zmiany polityczne, ekonomiczne i społeczne od połowy lat 90. doprowadziły niestety do częściowego powrotu dychotomicznego podziału rzeczywistości społecznej na kategorie obejmujące nas – społeczeństwo oraz ich – władzę. Próba zmiany tej sytuacji, aktywizacji społeczeństwa głównie przez wprowadzenie reformy samorządowej oraz czterech innych reform, terytorialnej, systemów emerytalnego, opieki zdrowotnej i edukacji w pewnym stop-

niu wymusiły zwiększenie poziomu aktywności obywatelskiej. Podniesienie, gdyż każda z wprowadzonych reform w założeniu przyjmowała przejęcie części odpowiedzialności za poszczególne sfery życia przez obywateli, wymuszając na nich, jak to miało miejsce przy reformie systemu opieki zdrowotnej i systemie emerytalnym podejmowanie szeregu osobistych decyzji, a w odniesieniu do reformy edukacyjnej wręcz prowadziło do wzrostu inicjatyw obywatelskich w sferze edukacji.

5.2. SAMORZĄD TERYTORIALNY PODSTAWOWĄ STRUKTURĄ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE

Wprowadzenie reformy samorządowej w Polsce po raz pierwszy pozwoliło na rzeczywisty rozwój samorządności w tak dużej skali oraz na upodmiotowienie społeczeństwa dając wyraźny impuls kształtowaniu się prawdziwych postaw prospołecznych. Można uznać, iż początki reformy terytorialnej i samorządowej w Polsce sięgają zmian podziału podstawowych jednostek administracyjnych już w 1972 r., gdy w miejsce prawie 5,5 tysiąca gromad powstało 2363 gmin, jednak samorządność koncesjonowana w systemie socjalistycznym przez partię robotniczą i jej koalicjantów niewiele wspólnego miała z samorządnością obywateli. Dodatkowo w 1975 r. utworzono 7 makroregionów i 49 województw. Z oczywistych powodów, wynikających z wprowadzenia reformy głównie ze względów politycznych, podczas gdy ekonomiczne uwzględniano gdy odpowiadały obowiązującej ówczesnie linii partyjnej, wprowadzony podział już od samego początku spotykał się coraz silniejszą, w miarę słabnięcia represyjności systemu, krytyką (*Podział administracyjny kraju* 1984).

Do najważniejszych argumentów krytycznych należało wprowadzenie systemu bez szerokich konsultacji społecznych i poważnych badań specjalistów, co w dużej mierze zgodne było z systemem sprawowania władzy przez aparat partyjny PZPR, i trudno uznać to za początki kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, jednak w sensie przestrzennym elementy decyzji zostały przeniesione na najniższy, najbliższy społeczeństwu poziom, ale nie spotkała się z poparciem społecznym. Wprowadzony w 1975 r. w Polsce podział na 49 małych województw nie został do końca, wbrew zapowiedziom partii i rządu zrealizowany. Zlikwidowane zostały powiaty, ale administracja lokalna pozostała w dawnych ośrodkach powiatowych, podobnie jak administracja specjalna, służby milicyjne, wojskowe, sanitarne, drogowe i inne, które wcześniej funkcjonowały w oparciu o siedziby i strukturę powiatową. Powodowało to powielanie władzy przez utworzone na szczeblu województw wydziały urzędów wojewódzkich i różne ośrodki koordynujące prace administracji specjal-

nej nawet na szczeblu ponadwojewódzkim, w kształcie i zasięgu często zbliżonym do układu terytorialnego z przed reformy administracyjnej. Struktura dwustopniowa z wydzieloną administracją specjalną przetrwała aż do kolejnej reformy terytorialnego podziału kraju.

Reforma wprowadzając podział na słabe województwa i 2483 gminy, a zachowując podział na 267 rejonów administracyjnych w dużej mierze petryfikowała system administracji powiatowej poprzez zachowanie rejonów milicji, wojska, straży pożarnej, dróg publicznych i wielu innych służb państwowych. Zachowany został podział na 17 okręgów drogowych z siedzibami w dawnych miastach wojewódzkich. Zmianie podziału administracji państwowej nie towarzyszyły zmiany struktury terytorialnej ważnych dla funkcjonowania państwa resortów. W połowie lat 90. w Polsce funkcjonowały 4 okręgi wojskowe: Warszawski, Pomorski z siedzibą w Bydgoszczy, Śląski z siedzibą we Wrocławiu i nowo utworzony na południu kraju Krakowski. Polskie Koleje Państwowe działają w podziale na 8 Dyrekcji Okręgowych PKP: Centralną (Warszawa), Dolnośląską (Wrocław), Południową (Kraków), Północną (Gdańsk), Pomorską (Szczecin), Śląską (Katowice), Wschodnią (Lublin) i Zachodnią (Poznań). Z kolei Polska Poczta na swój użytek wprowadziła podział na 10 okręgów pocztowych, a Ministerstwo Sprawiedliwości ustanowiło sądy i prokuratury apelacyjne w 9 miastach.

Silne zróżnicowanie struktur władzy państwowej dla poszczególnych resortów czyniło podział z 1975 r. w dużej mierze fasadowym, w zasadzie zaprzeczając oficjalnym argumentom o przybliżeniu władzy do obywateli. Dodatkowo 32 nowe miasta wojewódzkie, ze względu na lokalizację władz administracyjnych rozwinęły swoją infrastrukturę, co stało się w dużej mierze kosztem dawnych miast powiatowych pozbawionych po 1974 r., ze względu na centralizację decyzji w nowych ośrodkach wojewódzkich, wpływu na redystrybucję środków finansowych przyznawanych przez państwo i partie na poszczególne województwa (Wendt 2001).

Mankamentem wprowadzonego systemu było więc osłabienie, a często nawet przerwanie, sieci istniejących już od 25 lat powiązań gospodarczych i wprowadzenie w jej miejsce nowej struktury, która nie dość, że nie spełniała roli ośrodków regionalnych to w dodatku była zbyt słaba, ze względu na niewielkie rozmiary i budżet do samodzielnego rozwoju. Dla realizacji planowania w skali całego kraju powołano wkrótce makroregiony planistyczne i gospodarcze, które w miarę rozwoju ekonomicznego poszczególnych województw zmieniały swoje granice. Ich liczba wzrosła z 8 ustanowionych w 1975 r. do 10 w okresie planowania kolejnej reformy administracji kraju w 1998 r.

Z powyższych względów system 49 województw trwał wyłącznie dzięki pełnej dominacji decyzji politycznych nad realiami ekonomicznymi i podziałem terytorialnym wynikającym ze stopnia rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów oraz funkcjonujących wewnątrz nich powiązań. Jednak w miarę upływu czasu i rozwoju gospodarczego kraju podział administracyjny odpowiadający systemowi centralistycznej władzy w nowych warunkach politycznych i społecznych, które powstały po 1989 r. był nie do utrzymania. Kwestią nurtującą polityków oraz planistów stało się nie to czy, lecz jak zmieniać podział administracyjny kraju, aby odpowiadał wyzwaniom czekającym Polskę w XXI wieku.

Po załamaniu się systemu socjalistycznego w Polsce nowe władze, wybrane już w pełni w demokratycznych wyborach, stosunkowo szybko zdecydowały o przeprowadzeniu reformy administracyjnej kraju. Jednak zmienne losy polityczne kolejnych gabinetów, a w latach 1989–1997 desygnowano aż 9 premierów, z których siedmiu sformułowało swoje gabinety, oraz zdecydowana blokada reformy przez PSL w okresie sprawowania władzy przez koalicję z udziałem tej partii spowodowały, iż reforma wprowadzająca nowy podział administracyjny kraju wraz z pozostałymi reformami stała się możliwa dopiero po przejęciu władzy przez koalicję AWS i UW w 1997 r.

Natomiast już na początku III RP udało się przeprowadzić fundamentalną dla kształtowania podstaw polskiej demokracji i społeczeństwa obywatelskiego reformę samorządu lokalnego. 27 maja 1990 r. odbyły się pierwsze po 1945 r. w pełni wolne wybory do lokalnych władz samorządowych. Ponieważ w rywalizacji o 52 tys. mandatów radnych w radach miast, gmin oraz miast i gmin udział wzięło około 130 tys. kandydatów w okręgach jednomandatowych oraz 17 tys. w okręgach wielomandatowych można mówić o masowym doświadczeniu procedur demokratycznych i partycypacji społecznej. Tym bardziej, iż powołany na mocy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. samorząd terytorialny był w powojennej historii Polski czymś jakościowo nowym. Wprawdzie w PRL także działały Rady Narodowe pochodzące z wyborów, lecz w ich przypadku trudno używać pojęcia demokratycznych, ze względu na istniejący ówczesnie system władzy, wyborów (Kozłowski 1990). Natomiast wprowadzona w 1990 r. reforma samorządowa, w pełni demokratyczny wybór lokalnych władz samorządowych, rozpoczęła proces rzeczywistej transformacji ustrojowej w Polsce (Regulski 2000a, b). Bazując na doświadczeniach tej reformy rząd J. Buzka przygotował tym razem obejmującą już całość struktur administracji samorządowej reformę terytorialną kraju wprowadzającą samorząd na każdym z trzech wprowadzanych szczebli administracji samorządowej.

Przygotowana przez ministra M. Kuleszę, pełnomocnika rządu do spraw reformy ustrojowej, koncepcja zakładała podział kraju na 12 dużych samorządowych województw oraz około 300 samorządowych powiatów, każdy składający się przynajmniej z pięciu gmin. Wprowadzenie reformy samorządowej było konieczne ze względu na zamiar wprowadzenia fundamentalnych reform w kraju, które w przypadku ich pozytywnego przeprowadzenia przez rząd i odbioru przez obywateli zapewniłyby utrzymanie władzy przez rządzącą koalicję po kolejnych wyborach. Reformie terytorialnej, nowemu podziałowi na województwa towarzyszyło wprowadzenie dwustopniowego w miejsce trójstopniowego systemu administracji terytorialnej. Szczegółem pośrednim pomiędzy nowymi województwami miały być przywrócone powiaty.

Reformie administracji towarzyszyć miała całkowita reforma systemu sprawowania władzy, a zgodnie z jej pierwszymi zapowiedziami w gestii rządu miała pozostać polityka gospodarcza kraju, wojsko, finanse, polityka zagraniczna, sądownictwo, planowanie przestrzenne na poziomie kraju oraz wybrane zadania ze sfery kultury, edukacji i służby zdrowia. Jedynym reprezentantem państwa na szczeblu województwa miał być wojewoda, który przy pomocy odpowiednich służb realizowałby politykę państwa na powierzonym mu terytorium. Wszelkie pozostałe kwestie, zgodnie z duchem reformy, miały być zależne od władz samorządowych, sejmiku wojewódzkiego i jego zarządu z marszałkiem województwa na czele, od sejmiku powiatowego ze starostą powiatowym lub w powiatach grodzkich z prezydentem oraz od rady gminy i jej zarządu. Tak okrojony zakres kompetencji władz państwowych, przy przekazaniu szeregu uprawnień samorządom, odpowiednio wojewódzkim, powiatowym i gminnym, stworzyłby trwałe struktury dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. A dodatkowo stworzyłby ramy formalno-prawne dla rozwoju aktywności społecznej, poprzez możliwość uczestnictwa w tworzeniu samorządów na każdym szczeblu ich władzy, oraz poprzez konieczność partycypacji społeczności lokalnych w sprawowaniu samej władzy, co stałoby się silnym czynnikiem kształtującym postawy prospołeczne w kraju.

Niestety już na początku dyskusji o planowanych kompetencjach sejmiku wojewódzkiego pojawiło się u części elit politycznych słuszne przekonanie, że tak dalekie oddanie władzy w ręce obywateli pozbawi elity oraz rząd wraz z jego politycznym zapleczem realnego wpływu na władze już na poziomie województwa oraz wpływu na jakiegokolwiek decyzje finansowe. Realizacja tego scenariusza reformy doprowadziłaby dodatkowo do likwidacji i zmniejszenia wielu departamentów wszystkich ministerstw. Jednocześnie ograniczony zostałby wpływ i zakres władzy urzędników ministerialnych, co zmniejszyłoby wpływy polityki na decyzje finansowe oraz na obsadę stanowisk w podległym, a mocno zmniejszonym aparacie administracji wojewódzkiej. Tak więc

już w momencie ogłoszenia założeń reformy samorządowej i związanego z nią nowego podziału kraju sprzeczność interesów partyjnych oraz dobra obywateli miały wpływ na realizację odmiennego modelu (Wendt 2001).

Jednak już u początku reform zaciążył nad nimi grzech partiokracji, który można określić jako zdecydowaną niechęć do oddawania władzy w ręce obywateli, ze szczególnym uwzględnieniem władzy, która daje możliwości zdobywania finansów, rozdawnictwa posad w instytucjach, agendach i urzędach rządowych oraz samorządowych (Wendt 2001b). Zadekretowano powstanie 12 województw z już określonymi granicami przecinającymi istniejące od 1950 r. powiązania oraz utworzone po 1975 r. struktury ekonomiczne, komunikacyjne, regionalne i historyczne. Dodatkowo rząd z jednej strony i władze partii, które wyłoniły go z drugiej strony, wykazały się dalece idącym brakiem konsekwencji w propagowaniu projektu rządowego, który część ministrów, posłów oraz prominentnych przedstawicieli AWS i UW dyskredytowała w publicznych wystąpieniach.

5.3. KONSEKWENCJE NOWEGO PODZIAŁU ADMINISTRACYJNEGO KRAJU

5.3.1. PODZIAŁ NA WOJEWÓDZTWA W 1999 R.

W pierwotnej, przedstawionej przez rząd wersji, zgodnie z przygotowaną przez ekonomistów, planistów przestrzennych i geografów opinią, nowy podział wprowadzał w miejsce dawnych 10 makroregionów ekonomicznych 12 nowych województw samorządowych. Wprawdzie ministerialny zespół ekspertów za najlepszy uznał podział na 10 regionów ze stolicami w miastach metropolitarnych, jednak dla potrzeb prowadzenia polityki transgranicznej ze wschodnimi sąsiadami Polski uznano, że powinny powstać dwa kolejne województwa z siedzibą władz w Białymstoku i Rzeszowie. Tym bardziej, że na polskim pograniczu wschodnim i północnym, z państwami sukcesorami dawnego ZSRR, współpraca regionalna, odmiennie niż na granicy z Niemcami, Czechami i Słowacją, prowadzona jest głównie z inicjatywy władz rządowych oraz wojewódzkich, obejmując u naszych wschodnich sąsiadów przeważnie całe województwa (Wendt 1998, s. 145).

Istniejące, wśród powstałych z dniem 1 stycznia 1999 r. 16 województw, dysproporcje prowadziły już w fazie ich tworzenia do wielu konfliktów. Często stochowa wystosowała oficjalną skargę do Rady Europy a w Koszalinie, przed urzędem wojewódzkim zorganizowano liczne manifestacje i protesty w sprawie utworzenia, a raczej utrzymania tego województwa. W zasadzie do tej pory nie jest jasne, jakie kryteria, poza koniecznością osiągnięcia politycznego konsensusu, zdecydowały przy powiększaniu liczby województw o utwo-

zeniu 16 a nie 17 i co wpłynęło na powstanie województwa świętokrzyskiego, a nie Pomorza Środkowego z Koszalinem. Projektowane 17. województwo Pomorza Środkowego byłoby większe od utworzonego w efekcie przetargów politycznych opolskiego, a pod względem gospodarczym podobne do zaplanowanego, już wśród pierwszej rządowej 12, województwa podlaskiego i liczyłoby 14 powiatów podobnie jak świętokrzyskie, opolskie czy lubuskie.

Po reformie, która wprowadziła nowy, trójstopniowy podział administracyjny kraju zmieniła się nie tylko struktura terytorialna państwa ale nastąpiła również całkowita zmiana zadań stawianych przed nowymi jednostkami samorządowymi. Po długich i burzliwych dyskusjach w parlamencie, kierując się raczej przesłankami politycznymi niż ekonomicznymi, uchwalono nowy podział kraju na 16 województw, 373 powiaty, w tym 65 grodzkich oraz 2489 gmin. Liczba województw, jak i powiatów, w dużej mierze stała się wynikiem kompromisu politycznego zamiast otrzymać solidne podstawy w uwarunkowaniach ekonomicznych (Parysek 1998).

Tabela 13. Powierzchnia i ludność nowych województw w 1999 r.

Województwo	Powierzchnia		Ludność		Współczynnik ludność x powierz.	
	w tys. km ²	w %	w tys.	w %	punkty	stat. =100
Polska	312,7	100,0	38,5	100,0	-	-
Statystyczne województwo	19,5	6,25	2,4	6,25	3 906	100
Dolnośląskie	19,9	6,4	2,9	7,7	4 928	126
Kujawsko-pomorskie	18,0	5,7	2,1	5,4	3 078	79
Lubelskie	25,1	8,0	2,2	5,8	4 640	119
Lubuskie	14,0	4,5	1,0	2,6	1 170	30
Łódzkie	18,2	5,8	2,6	6,9	4 002	102
Małopolskie	15,1	4,8	3,2	8,3	3 984	102
Mazowieckie	35,7	11,4	5,1	13,1	14 934	382
Opolskie	9,4	3,0	1,1	2,8	840	22
Podkarpackie	17,9	5,7	2,1	5,5	3 135	80
Podlaskie	20,2	6,5	1,2	3,2	2 080	53
Pomorskie	18,3	5,9	2,2	5,6	3 304	85
Śląskie	12,3	3,9	4,8	12,7	4 953	127
Świętokrzyskie	11,7	3,7	1,3	3,4	1 258	32
Warmińsko-mazurskie	24,2	7,7	1,4	3,8	2 926	75
Wielkopolskie	29,9	9,6	3,3	8,7	8 352	214
Zachodniopomorskie	23,0	7,4	1,7	4,5	3 330	85

Źródło: Wendt 2001

Z oczywistych względów średnie, powierzchni powiatu i województwa, liczby powiatów, liczby mieszkańców w powiecie, jak każda ze statystycznych danych obarczone są wadami wynikającymi ze stosowania samej metody, jednak przy uwzględnieniu tych mankamentów i po porównaniu średnich wartości wyłania się obraz bardzo nierównego podziału kraju na jednostki administracyjne, zarówno wojewódzkie jak i powiatowe. Wśród tych pierwszych wyraźne są dysproporcje w powierzchni pomiędzy województwami mazowieckim i wielkopolskim a województwami opolskim, świętokrzyskim, śląskim i lubuskim. Podobnie wygląda kwestia liczby ludności. Pod względem liczby ludności dominują województwo mazowieckie i śląskie, a województwa: lubuskie, opolskie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie sięgają ledwie 40–60% statystycznej wartości dla statystycznego województwa. Ze względu na liczbę ludności i potencjał gospodarczy stosunkowo małe województwo śląskie jest w stanie podołać swoim zadaniom ekonomicznym, jednak trzy pozostałe zmuszone będą stawić czoła licznym poważnym problemom gospodarczym, wynikającym z ich słabości ekonomicznej. Albo co pewniejsze liczyć mogą na pomoc władz centralnych oraz nieformalne powiązania partyjne, ze względu na które właśnie tak słabe województwa zostały utworzone. Tym bardziej nieformalne, iż po wprowadzeniu reformy samorządowej na szczeblu wojewódzkim nastąpił podział władzy i obowiązków pomiędzy wojewodę i samorząd wojewódzki. Wojewoda, powoływany przez rząd odpowiada przed premierem za realizację polityki rządowej oraz podległe mu na terenie województwa służby. Natomiast wybierany przez mieszkańców województwa sejmik samorządowy i zarząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa, odpowiada za realizację zadań o charakterze lokalnym. Do jego zadań między innymi należą: edukacja publiczna, służba zdrowia, rozwój kultury, promocja turystyki, ochrona środowiska, transport w województwie i wiele innych. Sejmik samorządowy ma prawo uchylać akty prawa miejscowego obowiązujące na terenie danego województwa. Taka struktura niestety doprowadzi do powielania służb w województwach podległych władzy wojewody oraz sejmikowi wojewódzkiemu. Brak rozgraniczenia kompetencji pomiędzy tymi władzami, rządową i samorządową przy realizacji większości zadań prowadzić może do rozmycia odpowiedzialności za ich realizację. Układ ten wręcz zachęca do przekształcenia władzy samorządowej w poszczególnych województwach w *quasi* władzę polityczną i stanowi pierwszy krok do kształtowania lokalnych powiązań partyjnych i samorządowych określonego jako terytorializacja władzy (Wendt 2001).

Z samego zestawienia danych statystycznych wynika, że pod względem liczby ludności oraz powierzchni, co ściśle jest związane z potencjałem ekonomicznym województwa, poniżej 75% statystycznego potencjału, mierzonego licznikiem powierzchni i liczby ludności znajdują się 3 z dodanych do 12 pierwotnie utworzonych województw, lubuskie, opolskie i świętokrzyskie oraz województwo podlaskie, które planowano utworzyć w pierwszej 12 województw. Wydaje się, że z ekonomicznego punktu widzenia, co powinno stanowić podstawę podziałów administracyjnych przy planowaniu samorządowych województw, ze względu na ilość i zakres zleconych im przez rząd zadań, w dużej mierze finansowanych z dochodów własnych, oprócz podanych 4 jeszcze kolejne 3 powinny ulec likwidacji przez połączenie z sąsiednimi województwami, tworząc w ten sposób rzeczywiście silne ekonomicznie regiony. Należą do nich województwa: warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie i podkarpackie, po połączeniu których Polska dzieliłaby się nie na 3 ligi wojewódzkie liczące 16 województw lecz na 9 silnych gospodarczo regionów: szczeciński, gdański, poznański, łódzki, warszawski, wrocławski, katowicki, krakowski i lubelski. W zestawieniu potencjałów ekonomicznych wszystkich regionów państw Unii Europejskiej, wśród 10 najsłabszych gospodarczo regionów w 2004 r. aż 5 stanowią polskie województwa (warmińsko-mazurskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie i lubelskie).

5.3.2. PODZIAŁ NA POWIATY

Kolejnym problemem przy przeprowadzaniu reformy administracji po ustaleniu liczby województw stał się podział kraju na powiaty. Pierwotnie, w założeniach rządu liczba powiatów nie miała przekraczać 300, w tym 51 powiatów grodzkich i 200–250 powiatów ziemskich, z których każdy miał mieć powyżej 50 tys. mieszkańców. W każdym powiecie ziemskim miała być pełna podstawowa infrastruktura administracyjna (sądy, inspektoraty US, ZUS, komendy policji, rejony: straży pożarnej, drogowej, etc.), usługowa w szkolnictwie (szkoły średnie, specjalne), medyczna (minimum jeden szpital *powiatowy*) oraz dobre powiązania komunikacyjne z województwem. Z założenia reformy wynikało, że powiaty powinny być tak duże, aby osiągnąć samodzielność finansową pozwalającą im na wykonywanie zadań zleconych przez rząd, w szkolnictwie, służbie zdrowia, zapobieganiu bezrobociu, opiece społecznej, utrzymaniu i rozwoju infrastruktury komunikacyjnej oraz pozostałych przedstawionych w ustawie o reformie samorządowej (bezpieczeństwo, ochrona zdrowia, kultura, oświata, rynek pracy, komunikacja). Jednak, podobnie jak w przypadku województw i tym razem lokalne powiązania elit politycznych doprowadziły przy biernej postawie rządu i jego przedstawicieli do zniekształcenia, a w wielu przypadkach do zniweczenia założeń reformy.

Pierwszym ustępstwem rządu stała się, zrealizowana podczas tworzenia powiatów, zapowiedź, iż dawne miasta wojewódzkie, aby utrzymać swój *prestizj* oraz *atrakcyjność inwestycyjną*, będą mogły utworzyć własne powiaty grodzkie. W pierwszych zapowiedziach rządu, powiaty grodzkie miały być tworzone wyłącznie przy miastach powyżej 100 tys. mieszkańców, których dochody i istniejąca infrastruktura pozwalały na utworzenie na otaczających je terenach powiatów ziemskich, aby rozdzielić miasto i otaczającą je strefę podmiejską. Jednak wyrażenie zgody na utworzenie przez tracące miasta swój status wojewódzki powiatów grodzkich doprowadziło do powiększenia liczby tych jednostek od 14 do 65, gdyż jedynie Ciechanów, Piła i Sieradz, mając taką możliwość, nie utworzyły własnych powiatów grodzkich. W ten sposób już na początku podziału powiatów lokalne elity polityczne otrzymały wyraźny sygnał, że rząd nie będzie bronił swojej reformy, a raczej jest skłonny, dla utrzymania poparcia i spokoju społecznego, dowolnie kształtować mapę powiatową kraju, podobnie jak wcześniej mapę województw. Tak więc powstało 14 przeważnie słabych powiatów grodzkich, a obok nich kolejne 14 powiatów ziemskich, o obniżonym potencjale ekonomicznym, ubogich pod względem infrastruktury i pozbawionych możliwości rozwoju, ze względu na niższe dotacje rządowe, niż otrzymują sąsiadujące z nimi powiaty grodzkie, w których jest znacznie większa gęstość zaludnienia. Problem jest tym większy, że zarówno powiat grodzki jak i otaczający go powiat ziemski mają te same zadania do realizacji mimo różnych środków otrzymywanych od rządu. Dodatkowym problemem był podział istniejącej infrastruktury usługowej, szkół średnich, budynków szpitalnych, komend służb policji, straży pożarnej i innych. Po przyjęciu zasady, przyporządkowującej istniejące instytucje do zarządzającego terenem okazało się, że wiele z wybudowanych na potrzeby całego dawnego małego województwa inwestycji stało się wyłączną własnością powiatu grodzkiego a powiaty ziemskie zostały od nich zupełnie odcięte.

Kolejnym problemem stał się wybór planowanych 250 powiatów. Ponieważ swojej pierwszej propozycji rząd nie zamierzał bronić, bardzo szybko pojawiły się liczne zmiany na mapie powiatowej Polski. Przy rozbieżnościach w wyborze siedziby powiatów, na które pierwotnie zaplanowano miasta z liczbą ludności powyżej 20 tys., wybrano ostatecznie 19 miejscowości liczących nawet poniżej 10 tys. mieszkańców. W 2003 r. do najmniejszych pod względem liczby ludności miast powiatowych, należały niespełna siedmioletnie Pajęczno, Proszowice, Przysucha, Lipsko, Kazimierz i na koniec Sejny z sześcioma tysiącami mieszkańców. Wskutek silnej presji elit lokalnych, zagrożonych utratą swoich przywilejów, wynikających ze sprawowania władzy, oraz dzięki licznym protestom ludności wielu miejscowości dzięki *mnożeniu* powiatów przez rząd, który wyraził zgodę na zmianę swojego podziału utworzono prawie 50,

Tabela 14. Najmniejsze powiaty w Polsce w 2003 r.

Powiat	Województwo	Liczba gmin	Pow. w km kw	Ludność w tys.
Sejneński	Podlaskie	5	856	21,7
Łosicki	Mazowieckie	6	772	33,4
Białobrzeski	Mazowieckie	6	639	33,8
Nidzicki	Warmińsko-Mazurskie	4	961	34,2
Wąbrzeski	Kujawsko-pomorskie	5	501	35,0
Sulęciński	Lubuskie	5	1177	35,5
Suwalski	Podlaskie	9	1307	35,5
Nowodworski	Pomorskie	5	653	35,7
Międzychodzki	Wielkopolskie	4	737	36,2
Kazimierski	Świętokrzyskie	5	422	36,6
Górowski	Dolnośląskie	4	738	36,8
Milicki	Dolnośląskie	3	715	36,9
Parczewski	Lubelskie	7	953	37,4
Zwoleński	Mazowieckie	5	571	37,7
Grudziądzki	Kujawsko-pomorskie	6	728	38,4
Skierniewicki	Łódzkie	9	756	38,4

Źródło: opracowanie własne, na podstawie: *Powiaty w Polsce, 2003*

wcześniej nie planowanych, powiatów ziemskich, z których znaczna część nie spełnia ani pierwotnych kryterium założonych w reformie ani nie ma wystarczającego, do samodzielnego prowadzenia zleconych zadań, potencjału ekonomicznego. Wśród 373 powiatów aż 107 ma liczbę mieszkańców poniżej 60 tys., w tym połowa – pomiędzy 50–60 tys. Aż 54 powiaty liczą poniżej 50 tys. mieszkańców, a utworzony ze względu na zamieszkującą go ludność narodowości litewskiej powiat sejneński liczy jedynie 22 tys. mieszkańców.

Ta dezynwoltura w tworzeniu powiatów i województw prowadzi prosto do petryfikacji istniejących struktur elit i władzy lokalnej, w a wielu przypadkach jest wynikiem presji tych elit, które zdecydowane są dla utrzymania własnej władzy i pozycji na przeprowadzenie dowolnych zmian strukturalnych, reform administracyjnych i samorządowych, pod warunkiem zachowania swoich wpływów. „Doświadczenie wszystkich bez wyjątku reform na świecie poucza, że sama decentralizacja bez skutecznych środków ochrony jednostki i grup przed administracją – w tym także samorządową – kończy się rządami lokalnych elit, kacyków i klik, nadużyciami i korupcją” (Osiatyński 1998).

Pod względem liczby powiatów pierwsze miejsce zajmuje województwo mazowieckie liczące 42 powiaty, w tym 4 grodzkie. Trzy najmniejsze województwa, opolskie, lubuskie i świętokrzyskie liczą razem 39 powiatów, w tym również 4 powiaty grodzkie. Prawie połowę powiatów województwa śląskiego stanowią powiaty grodzkie, podczas gdy województwa: opolskie, lubu-

skie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie mają po dwa lub jednym powiecie grodzkim. Specyficznym powiatem ziemskim jest Warszawa, która co może budzić zdziwienie, nie ma uregulowanego statusu prawnego, natomiast ma bardzo skomplikowany status władz samorządowych. Rodzi to wiele problemów i kontrowersji legislacyjnych dla władz miasta, powiatu i poszczególnych gmin. Ze względu na podział na gminy została zaliczona do powiatów ziemskich, co w najbliższy sposób odpowiada rodzajowi sprawowanej przez władze miasta i gmin władzy.

Jeszcze większe dysproporcje, niż przy porównaniu rodzaju i liczby powiatów, występują pomiędzy liczbą ludności i powierzchnią powiatów w poszczególnych województwach. Wprawdzie ze względu na rozwój gospodarczy trudno było wydzielić w inny sposób jednostki terytorialnego podziału kraju na Górnym Śląsku jednak już odchylenia od średniej powierzchni powiatu w części województw w stosunku do średniej wartości dla kraju można było uniknąć tworząc mniejszą liczbę jednostek.

Zmniejszenie liczby powiatów korzystnie wpłynęłoby na średnie wielkości powierzchni, zwłaszcza w województwie dolnośląskim, a przy porównaniu średniej liczby ludności w przypadku województw: lubuskiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego. Jednocześnie zmniejszenie liczby powiatów przez połączenie części powiatów ziemskich i grodzkich wzmocniłoby dawne powiaty ziemskie o infrastrukturę powiatów grodzkich, a tym ostatnim pozwoliłoby na rozwój przestrzenny i ekonomiczny w oparciu o dołączony powiat ziemski. Oczywiście połączenie części powiatów nastąpiłoby kosztem zmniejszenia administracji i likwidacji stanowisk w byłych powiatach ziemskich, co uderzyłoby w lokalne elity, które z tego powodu, raczej doprowadzą zarządzany przez siebie powiat do bankructwa, niż pozwolą na zmniejszenie lub utratę swoich wpływów. Znaczące jest że, wraz z powiększaniem liczby powiatów ziemskich ponad pierwotnie planowanych 200 jednostek pojawiły się coraz liczniejsze żądania tworzenia powiatów, nawet wbrew ekonomicznym warunkom określonym przez rząd. Presja lokalnych elit, które zaktywizowały miejscową społeczność, media i wykorzystywały często zadawnione animozje pomiędzy lokalnymi ośrodkami (na skalę wojewódzka przykładem jest konflikt Bydgoszcz-Toruń) doprowadziła do powiększenia liczby powiatów ponad ich rzeczywiste możliwości. W pewnym momencie, w sierpniu 1998 r., gdy wydawało się, że rząd nie panuje już nad własną reformą i tworzeniem nowych powiatów, kolejnym postulatem lokalnych społeczności postawiono tamę, uchwalając powstanie 308 powiatów ziemskich i 65 powiatów grodzkich. Mimo licznych akcji medialnych, protestów, wizyt w Sejmie i u premiera rząd nie uwzględnił 32 wniosków o powołanie powiatu lub lokalizację siedziby powiatu, w tym najdłużej protestowali mieszkańcy w: Brzezi-

Tabela 15. Zadeklarowane w 1999 r. zmiany przynależności powiatów do województw

Powiat	Obecne województwo	Deklarowane województwo
Bielsko-Biała	Śląskie	Podbeskidzie (?)
Częstochowa	Śląskie	Świętokrzyskie
Racibórz	Śląskie	Opolskie
Elbląg	Warmińsko-mazurskie	Pomorskie
Słupsk	Pomorskie	Środkowe Pomorze (?)
Koszalin	Zachodniopomorskie	Środkowe Pomorze (?)
Toruń	Kujawsko-Pomorskie	Pomorskie
Chojnice	Pomorskie	Kujawsko-Pomorskie
Brzeg	Opolskie	Dolnośląskie

Źródło: opracowanie własne

nach, Morağu, Lesku, Biskupcu, Wegerzewie, Bystrzycy Kłodzkiej, Wschowie, Łobzie, Gołdapi i Nowogardzie. W zasadzie, podobnie jak w przypadku podziału na województwa, i zaniechania utworzenia województwa Pomorza Środkowego, podczas tworzenia powiatów niejasne były kryteria, którymi się kierowano przy wyznaczaniu granic powiatów i wyborze siedziby starosty powiatowego. Zwłaszcza, że z 32 odrzuconych wniosków aż 11 było wcześniej rozpatrywanych jako potencjalnie możliwe do przyjęcia.

Już w 1999 r. po wprowadzeniu reformy administracji terytorialnej kraju i nowego podziału na powiaty i województwa część samorządów w powiatach rozpoczęła starania o przejście do innego województwa, a w części gmin trwają przygotowania do powołania, po przeprowadzeniu referendum kolejnych powiatów, mimo ustawy nie przewidującej takiej drogi przy tworzeniu lub łączeniu gmin, powiatów i województw. Do najbardziej dyskusyjnych decyzji o włączeniu w granice województwa dla mieszkańców powiatów należą: przyłączenie Bielsko-Białej, Częstochowy i Raciborza do Śląska, Elbląga do Warmii i Mazur, Słupska do Pomorza, Torunia do województwa kujawsko-pomorskiego i Brzegu do opolskiego. Zmiany schodzą nawet na poziom gmin, i tak np. Sławków, Bolesław i Bukowno przeprowadziły referendum o przejściu z powiatu olkuskiego i województwa małopolskiego do województwa śląskiego, z którym są silnie związane ekonomicznie. Konsultacje społeczne (przeprowadzenie referendum byłoby niezgodne z prawem) przeprowadzono również w Elblągu (10.10.1999 r.), a wynik ponad 98,7 % głosów za przyłączeniem powiatu do województwa pomorskiego, przy frekwencji ponad 75%, jednoznacznie wskazał na preferencje mieszkańców. Jednak zmiany w przynależności Elbląga i Brzegu do obecnych województw postawiłyby pod znakiem zapytania, i tak dyskusyjną samodzielność ekonomiczną Warmii z Mazurami i województwa opolskiego. Aby zakończyć liczne protesty i nie-

kończące się dyskusje, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zdecydowało, iż wprowadza podział na 373 powiaty, a jedynie zmiana siedziby powiatu pozostaje do decyzji lokalnej społeczności. Ewentualne zmiany liczby, granic powiatów mają być możliwe dopiero od 01 stycznia 2001 r. Ta decyzja na dwa lata przesunęła istniejące konflikty o nowe województwa, powiaty, siedziby, granice a przede wszystkim zakres władzy lokalnych elit politycznych. Po 2001 r. powołano do życia, poprzez podział istniejących jednostek powiatowych, kolejne 8 stosunkowo słabych powiatów, a tylko w jednym przypadku nastąpiło włączenie wałbrzyskiego powiatu grodzkiego do jego ziemskiego odpowiednika, co zmniejszyło liczbę, tzw. powiatów grodzkich do 64, a powiększyło liczbę powiatów ziemskich do 316 jednostek (w tym Warszawa z jej zmienianym¹⁴ i specyficznym statusem gminy miejskiej na prawach tzw. powiatu grodzkiego od 27.10.2002 r.).

¹⁴ Ustawa z dnia 18 maja 1990r. *o ustroju Warszawy*, Dz. U. nr 34/1990, wraz z dalszymi nowelizacjami.

6. CZYNNIKI AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE PO 1989 R.

6.1. CZYNNIKI POLITYCZNE

6.1.1. UCZESTNICTWO W ŻYCIU POLITYCZNYM

Prowadząc analizę przestrzennego zróżnicowania społeczeństwa obywatelskiego celowe wydawało się zbadanie zmian wielkości wpływów poszczególnych ugrupowań partyjnych lub związkowych na aktywność obywateli, w podziale na nowe jednostki terytorialne kraju. Jest to o tyle trudne, iż następują niestanne, co jest normalnym zjawiskiem, zmiany i wahania preferencji wyborczych elektoratu, a badania stopnia poparcia poszczególnych partii lub osób, wykonywane przez różne ośrodki badań różnią się czasami nawet o 5%, co najlepiej pokazały wyniki badań sondażowych w wyborach do sejmu i wyborach prezydenckich z 2005 r. Tym samym wszelkie badania preferencji wyborczej elektoratu należy traktować z dużym dystansem, zwłaszcza, że realna weryfikacja badań następuje dopiero przy kolejnych wyborach. Kolejnym czynnikiem zniekształcającym zasięg przestrzenny i wielkość wpływów poszczególnych partii jest sposób konstrukcji ordynacji wyborczej. W Polsce ma ona charakter mieszany, z raczej wysokim progiem wyborczym, na poziomie 5% dla partii i 7% dla koalicji, mniejsze partie nie przekraczają progu wyborczego i nie znajdują swojego odbicia w przestrzennym zróżnicowaniu władzy partii w kraju. Tak więc zasięg wpływów poszczególnych ugrupowań politycznych możemy uznać za wiarygodny jedynie w okresie wyborów, po których możemy przedstawić wyniki głosowania na poszczególne ugrupowania w podziale terytorialnym. Niestety wielość koalicji, liczne zmiany ich nazw, czasami mające na celu wręcz wprowadzenie w błąd i odebranie części elektoratu przeciwnikom politycznym (np. casus dwóch partii *emeryckich*: Krajowej Partii Emerytów i Rencistów /KPEiR/ oraz Krajowego Porozumienia Emerytów i Rencistów RP / KPEiR RP/, czy też w wyborach z 2005 r. dwóch partii z określeniem *Samoobrona* w nazwie). W końcowym rezultacie można pokazać jedynie zmiany w rankingu polityków lub partii w skali kraju, albo też zmiany preferencji wyborczych elektoratu w podziale na okręgi wyborcze. Jednak te ostatnie zagadnienia obejmujące dane z okresu do wyborów w 2005 r. w podziale na nowe, zmieniające się wraz z kolejnymi ordynacjami wyborczymi i różniące się liczbą oraz zasięgiem okręgi wyborcze do sejmu i senatu, doczekały się już licznych opracowań (Parysek, Adamczak, Grobelny 1992;

Sagan, Wendt 1995; Zarycki 1997; Wendt 1998c; Gebethner 1999; Markowski 1999; Sobczyński 2000; Antoszewski 2002; Jednaka 2002; Kowalski 2000, 2003), zarówno syntetyczny jak i ujęcie wybranych zagadnień geografii elektoralfnej. Jednak ze względu na funkcjonujący w Polsce system wyborczy, partie polityczne oraz zmiany w systemach elektoralfnych nie wywierają istotnego wpływu na proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

W kolejnych kadencjach parlamentu (obejmującego Sejm i Senat Rzeczypospolitej) zróżnicowanie partii politycznych jest ściśle związane z obowiązującym podczas elekcji typem ordynacji wyborczej. W przypadku Senatu było to proste, ale niezgodne z konstytucyjnym zapisem o równości głosów, gdyż kandydatom startującym do wyborów w dawnym np. województwie chełmskim i warszawskim, nie stwarzało równych szans. Wprawdzie wybór dwóch senatorów z każdego województwa (warszawskie i katowickie po trzech senatorów) dokonywany jest zawsze większością głosów, jednak w przypadku dawnych województw, np. białkopodlaskiego, liczącego około 310 tys. mieszkańców, należy uzyskać znacznie mniejszą liczbę głosów niż w poznańskim, liczącym w 1987 r. ok. 1 mln mieszkańców więcej od białkopodlaskiego. W kolejnej ordynacji wyborczej w wyborach z 2001 r. i 2004 r. zmieniono już granice okręgów wyborczych, jednak nadal aktualna jest dyskusja nad liczbą senatorów (w Stanach Zjednoczonych, kraju federalnym także jest 100 reprezentantów w senacie). Zmiany granic okręgów wyborczych, stały się w tej sytuacji narzędziem sprawowania władzy dla uchwalających je partii lub ugrupowań politycznych. Zresztą zjawisko *gerrymanderingu* znane jest już prawie dwa stulecia¹³. Przyjęcie, konieczne ze względu na nowy podział kraju, kolejnej ordynacji wyborczej, w przypadku utworzenia mniejszych terytorialnie i w większej niż obecnie liczbie okręgów wyborczych, doprowadzi do wyeliminowania mniejszych partii z życia politycznego kraju.

W sferze publicznej, po wyborach z 2001 r. w coraz bardziej widocznej dyskusji, przyjęcie nowej, większościowej ordynacji wyborczej staje się hasłem i linią dzielącą zwolenników budowy społeczeństwa obywatelskiego, z silną zależnością posła od wyborców, od zwolenników zcentralizowanego państwa partyjnego, w którym postowie zależni są głównie od centrali partyjnych. Najlepszym przykładem tego zjawiska zależności od centrali z jednej strony i oderwania się od elektoratu są liczne, sięgające nawet 20% składu zmiany przynależności klubów poselskich przez posłów wybranych w 2001 r. Jeden z klubów parlamentarnych stracił z pierwotnego składu liczącego ponad 50 posłów aż 40% parlamentarzystów, którzy przeszli do innych klubów

¹³ W 1912 r. gubernator stanu Massachusetts, Elbridge Gerry w taki sposób wyznaczył granice okręgów wyborczych, że przy poparciu niespełna połowy elektoratu jego ugrupowanie zdobyło 29 z 49 miejsc w senacie.

Tabela 16. Symulacja zależności liczby zdobytych mandatów poselskich od rodzaju ordynacji wyborczej w 2005 r.

Założenia symulacyjne	PiS	PO	Samo- obrona	SLD	LPR	PSL	Pozostali
Procent zdobytych głosów	26,99	24,14	11,41	11,31	7,97	6,97	0,29**
System proporcjonalny bez 5% progą	124	111	52	52	37	32	52
System proporcjonalny z 5% progiem	140	125	59	59	41	36	-
Przyjęta, zmodyfikowana metoda Sainte-Lagua	155	133	56	55	34	25	2
Okręgi 1 mandatowe*	181	152	103	17	-	7	-

* Polska w podziale na 1 mandatowe, równe pod względem liczby ludności, okręgi wyborcze, w których przyjęto rzeczywisty procentowy podział oddanych głosów, wyniki zależne od delimitacji okręgu wyborczego. ** Mniejszość niemiecka.

Źródło: opracowanie własne

parlamentarnych. Jest to prawdziwe świadectwo całkowitego lekceważenia wyników procedur demokratycznych oraz obywateli.

W kolejnych wyborach parlamentarnych w 2005 r. partie starały się zapobiec przechodzeniu wybranych już posłów do innych klubów. W tym celu jedna z partii jako warunek konieczny kandydowania z jej listy postawiła zgodę na podpisanie weksli in blanco przez kandydatów, które w przypadku przejścia posła do innego klubu parlamentarnego mogłyby być zrealizowane, co spowodowało rezygnację części kandydatów i wywołało szeroką dyskusję nad sposobami dyscyplinowania posłów w mediach. Jak pokazuje powyższa tabela, w zależności od przyjętego systemu ordynacji wyborczej otrzymujemy bardzo różniące się od siebie rezultaty wyborów parlamentarnych. Biorąc powyższe pod uwagę, wydaje się, iż dla kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego najkorzystniejszą ordynacją wyborczą, co pokazują przykłady Stanów Zjednoczonych oraz Wielkiej Brytanii, polaryzującą scenę polityczną i wyraźnie wskazującą zwycięskie ugrupowanie polityczne, jest ordynacja większościowa. W literaturze przedmiotu i wśród polityków istnieje w tej kwestii nierozstrzygnięty spór, w którym każda ze stron wskazuje na pozytywne i negatywne strony ordynacji większościowej i innych zasad podziału mandatów. Jednak dla procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, na obecnym etapie procesu demokratyzacji społeczeństwa wydaje się, iż korzystne byłoby przyjęcie ordynacji większościowej, która wyraźnie sprawdziła się już w wyborach gospodarzy miast i gmin. Prawdopodobnie podobny proces selekcji pozytywnej miałby miejsce w przypadku wyborów radnych i parlamentarzystów, ułatwiając tworzenie koalicji rządzących na poszczególnych szczeblach samorządu i wyraźnie wskazując osoby odpowiedzialne za sprawowanie władzy. Jednak ordynacja większościowa pozbawiając aparat

partyjny wpływ na układanie list wyborczych, czy wręcz umieszczanie na nich osób nie znanych w danym okręgu wyborczym, ogranicza jego wpływy, i z tego względu jest trudna do przyjęcia dla większości funkcjonujących w polskim życiu politycznym partii. Wynikiem takiego stanowiska jest osłabienie procedur demokratycznych, spowolnienie oddolnego procesu tworzenia społeczeństwa obywatelskiego oraz pogłębiająca się alienacja władzy skutkująca powracającym w społeczeństwie podziałem na *my* i *oni*.

Dla potrzeb badań kolejnych miar aktywności społeczeństwa obywatelskiego, zaliczonych do aspektów politycznych, wykorzystano analizę regresji, w której zmienną niezależną (objaśnianą), określaną jako (y) jest liczba organizacji pozarządowych (NGO), tożsama w niniejszej pracy liczbą inicjatyw obywatelskich zarejestrowanych w bazie danych NGO fundacji Klon/Jawor, w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców. Uznano, iż liczba takich organizacji stanowi wyraźny przejaw aktywności obywatelskiej tworzący ramy działania społeczeństwa obywatelskiego. Na podstawie danych Fundacji Klon/Jawor, prowadzącej rejestr aktywnych organizacji pozarządowych, stworzono bazę danych tych organizacji na poziomie gminy, a następnie, dla umożliwienia prowadzenia dalszych badań i porównania, zagregowano je do poziomu powiatów.

Tabela 17. Wyniki analizy regresji dla liczby inicjatyw obywatelskich (zmienna objaśniana y) w grupie zmiennych politycznych

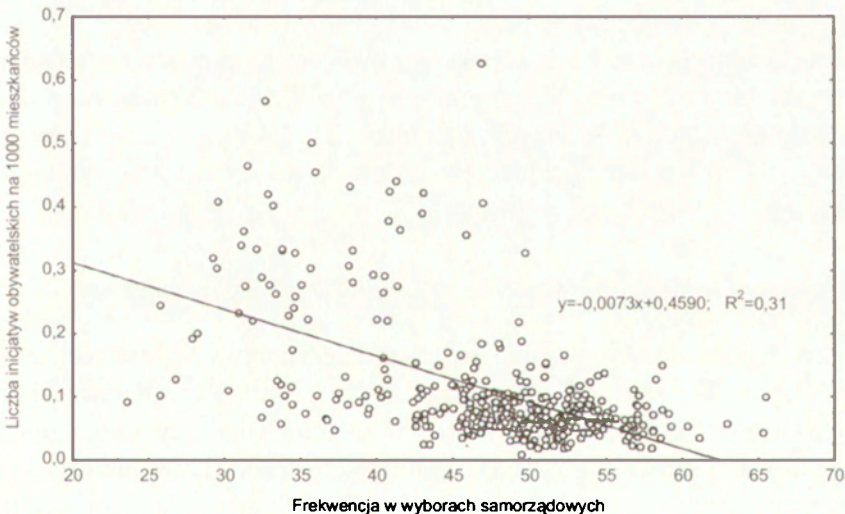
Zmienna objaśniająca	Składniki równania regresji		
	$y = a + bx$	R	R^2
Frekwencja – wybory samorządowe (%)	$y = 0,4589694520 - 0,0073390048x$	-0,5604	0,3141
Radni samorządów (wykształcenie w %)	$y = -0,0105077295 + 0,00376649177x$	0,7918	0,6269

Źródło: opracowanie własne

Po analizie zebranego materiału faktograficznego, do dalszych badań wybrano dwie zmienne zależne (objaśniające), charakteryzujące jakość działań samorządów lokalnych oraz aktywność obywateli. Uznano, iż na jakość podejmowanych przez samorzady lokalne decyzji, kształtujących sprzyjające tworzeniu się społeczeństwa obywatelskiego środowisko prawno-organizacyjne, ma wpływ poziom wykształcenia radnych ciał samorządowych. Natomiast frekwencja w wyborach samorządowych, w odróżnieniu od analizowanego również uczestnictwa w wyborach prezydenckich, parlamentarnych czy referendum (konstytucyjnym i akcesyjnym), pokazuje w pewnym stopniu poziom aktywności lokalnej, ukierunkowanej na kształtowanie przede wszystkim więzi lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego.

6.1.2. FREKWENCJA WYBORCZA W WYBORACH SAMORZĄDOWYCH

Kolejnym wskaźnikiem, który może w pewnym stopniu opisywać aktywność społeczną obywateli, a w ten sposób także ich prospołeczne postawy jest partycypacja obywatelska w procedurach demokratycznych, wśród których podstawowym wyrazem udziału jest poziom frekwencji wyborczej. W przypadku Polski można brać pod uwagę kolejne odbywające się wybory prezydenckie, parlamentarnesamorządowe i referenda ogólnonarodowe. Jednak wśród tych wyborów mamy do czynienia z kilkoma zjawiskami, które utrudniają ich analizę z punktu widzenia przydatności dla oceny kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Jako pierwszy należy wskazać wyraźny spadek frekwencji wyborczej postępujący od 1990 r. W wyborach samorządowych (2002 r.), frekwencja w skali kraju wyniosła 42,2% i była uznana za umiarkowaną, dzięki czemu wnioskowanie na jej podstawie o procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego może pomóc w analizie zjawiska, natomiast zdecydowanie nie jest czynnikiem w pełni miarodajnym.



Ryc. 4. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od frekwencji w wyborach samorządowych w 2002 r., przy $R = -0,5604$; $R^2 = 0,3141$

Relationship between NGO number and attendance at local elections in 2002

Kolejny problem z analizą frekwencji w badaniach ankietowych prowadzonych w ramach *Diagnozy społecznej* to wyraźnie duża różnica pomiędzy rzeczywistą partycypacją a odpowiedziami ankietowanych osób, które deklarowały aż 62,9% uczestnictwo. Ta duża różnica między frekwencją raportowaną a faktyczną, raczej typowa niż wyjątkowa, jest wynikiem działania wzoru *dobrego obywatela* i presji sytuacji społecznej badania (Sułek 2001). Jej

wielkość (20,7%) nie pozwala traktować dosłownie liczbowych miar frekwencji w poszczególnych kategoriach społecznych. Nie przeszkadza jednak w ustalaniu zasadniczych różnicowań frekwencji wyborczej – pokazywaniu, czym różnią się ci, którzy biorą udział w wyborach, od tych, którzy nie głosują (Cześnik 2002). Częściej głosowali więc mężczyźni niż kobiety. Frekwencja rosła monotonicznie wraz z wiekiem, by spaść wyraźnie po przekroczeniu granicy 65 lat. Frekwencja jest niższa w mieście niż na wsi i spada systematycznie wraz ze wzrostem wielkości miasta. Rośnie regularnie wraz z wykształceniem i dochodem.

Jak wynika z wykresu występuje odwrotna zależność pomiędzy wskaźnikiem liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) a poziomem frekwencji wyborczej w wyborach samorządowych. W przypadku $R^2=0,31$ należy uznać, iż jedynie około 30% wartości wskaźnika NGO jest zdeterminowanych poziomem frekwencji wyborczej. Otrzymany wynik obarczony jest w tym przypadku, jak i w omawianej już całości prowadzonych badań, pewnym stopniem przeszacowania liczby inicjatyw obywatelskich w dużych miastach, wynikającym z przyjętego systemu rejestracji inicjatyw obywatelskich. Jednak jak pokazują badania (Swianiewicz 2002; Swianiewicz, Klimska 2005, s. 60), silnie ujemna korelacja frekwencji wyborczej z wielkością gminy jest rzeczą typową. Taka korelacja związana jest z wysokim poziomem zaufania społecznego w małych społecznościach lokalnych oraz bliskością lokalnej władzy i obywateli oraz wynika z teorii racjonalnego wyboru wpływu wyborcy na wynik głosowania.

6.1.3. RADY SAMORZĄDÓW A AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA

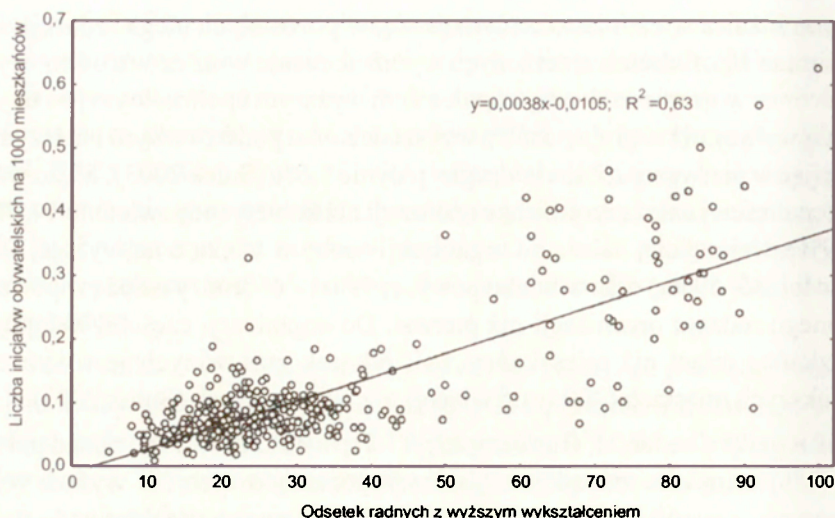
Spółeczeństwo obywatelskie tworzone dzięki dobrowolnym organizacjom, zrzeszeniom i kontaktom, które tworzą przestrzeń pomiędzy przestrzenią konkretną i abstrakcyjną, jest jedną z podstaw ustroju demokratycznego. Inicjatywy i stowarzyszenia obywatelskie to miejsca wyrażania, uzgadniania i realizacji interesów różnych grup społecznych, uczestnictwa w procedurach demokracji i wspólnego działania (Grabowska, Szawiel 2001, s. 3). Zrzeszanie się nie jest jednakowo powszechne we wszystkich kategoriach społecznych; różnice są spowodowane odmienną ofertą organizacyjną przeznaczoną dla poszczególnych kategorii społecznych oraz niejednakową gotowością do wstępowania do organizacji. Analiza przeprowadzona na potrzeby opracowania diagnozy i stanu społeczeństwa polskiego (Czapiński, Panek 2003) wykazała, że różnice miasto-wieś w aktywności społecznej prawie w całości biorą się z dwukrotnie większego odsetka ludzi z wykształceniem średnim i wyższym w populacji miejskiej; jedynie w grupie badanych z wykształceniem

średnim różnica wieś-miasto utrzymuje się, w pozostałych ulega redukcji do maksimum 1%. Odsetek zrzeszonych wyraźnie rośnie wraz ze wzrostem wykształcenia: w grupie osób z wykształceniem wyższym i policealnym jest trzykrotnie wyższy niż w grupie osób z wykształceniem podstawowym i niższym, osiągając w pierwszej 25%, a w drugiej jedynie 7,5% (Sułek 2003). Mężczyźni nieco częściej należą do jakichś organizacji niż kobiety (odpowiednio 14,0% i 10,9%). Najczęściej należą do organizacji osoby w wieku o najwyższej aktywności (35–59 lat) oraz w wieku powyżej 59 lat – ci drudzy należą zapewne do innego rodzaju organizacji niż pierwsi. Do organizacji częściej wstępują mieszkańcy miast niż mieszkańcy wsi; odsetek zrzeszonych jest wyższy w większych miastach (200 tys. i więcej) niż w mniejszych (Sułek 2003).

Jak wynika z badań M. Gumkowskiej i J. Herbst (2005, s. 20) ponad połowa (61%) członków zarządów organizacji pozarządowych ma wyższe wykształcenie, a wśród płatnych pracowników tych organizacji takim wykształceniem legitymuje się aż 56%, z kolei wśród wolontariuszy tytuł magistra ma 42%. Wprawdzie w 29% organizacji wspieranych przez wolontariuszy nie brak jest osób z wyższym wykształceniem, jednak ich niższy odsetek można prawdopodobnie łączyć z ich młodym wiekiem.

Tak silne zaangażowanie osób z wyższym wykształceniem w kraju, w którym około 11% ogółu ludności je posiada, skłania do uznania istnienia związku pomiędzy poziomem wykształcenia a postawami prospołecznymi. Statystycznie rzecz ujmując prawie sześciokrotnie więcej osób, niż wynika z prostego porównania powyższych danych, zasiada w zarządach organizacji pozarządowych, prawie pięciokrotnie więcej w nich pracuje i czterokrotnie więcej współpracuje jako wolontariusze. Powyższe skłania do uznania, iż rady powiatów z dużym udziałem osób z wyższym wykształceniem będą bardziej skłonne do rozwoju współpracy z organizacjami pozarządowymi od rad o niższym procentowym udziale radnych z wyższym wykształceniem. Kwestia wykształcenia jest tym bardziej istotna, iż im jest ono wyższe, tym większa jest skłonność do pracy wolontarystycznej, a dodatkowo zależność ta utrzymuje się na stałym poziomie w okresie badań 2001–2004 (Gumkowska, Herbst, Wygnański 2004, s. 17). Wśród respondentów z wyższym wykształceniem zarejestrowano o 13 punktów procentowych więcej osób nieodpłatnie poświęcających czas na pracę społeczną (w 2004 roku 26%) niż wśród badanych z wykształceniem podstawowym (12,8%). Wśród wolontariuszy osoby z wyższym wykształceniem stanowili w 2004 r. 24%, wśród darczyńców aż 48%, a wśród członków organizacji pozarządowych 28% (Gumkowska, Herbst, Wygnański 2004, s. 16).

Biorąc pod uwagę powyższe i wychodząc z tezy o wpływie wykształcenia na poziom aktywności społecznej (Czapiński, Panek 2003) oraz roli znaczenia samorządów w kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego, można przy-

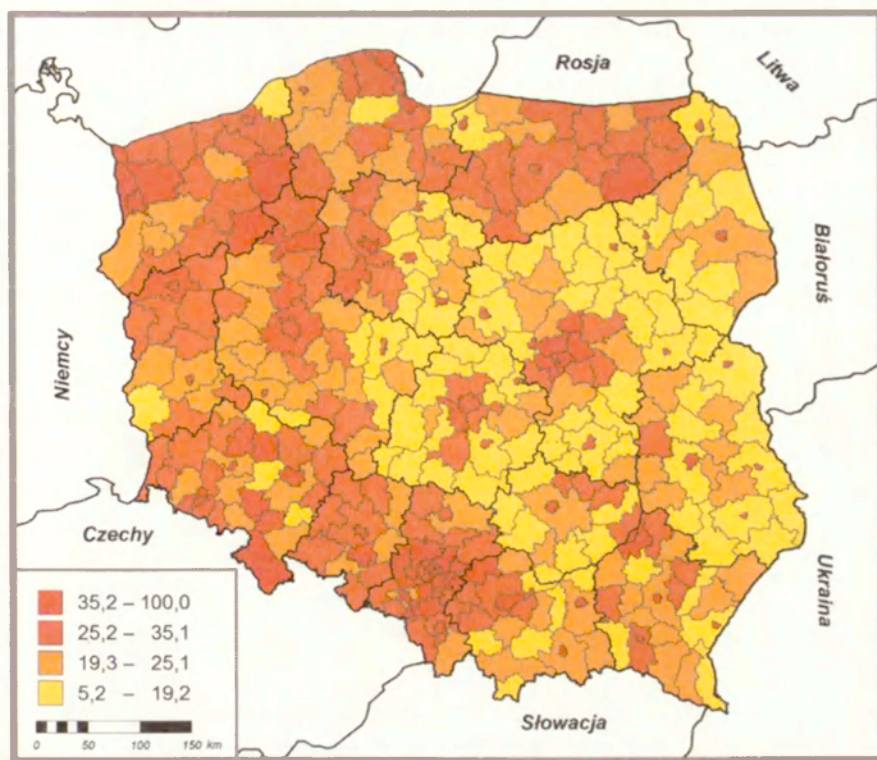


Ryc. 5. Współwystępowanie liczby inicjatyw obywatelskich i odsetka radnych z wyższym wykształceniem, przy $R=0,7918$; $R^2=0,6269$

Occurrence of NGO number and the percentage of councilors with higher education

jąć założenie, iż korzystne dla tworzenia i działania organizacji pozarządowych ramy prawne i klimat tworzą częściej rady samorządowe, z radnymi o wyższym wykształceniu, niż rady, w których udział procentowy radnych z wyższym wykształceniem jest niższy. Założenie o wpływie wykształcenia na poziom aktywności społecznej potwierdzają przeprowadzone analizy regresji i korelacji pomiędzy procentowym udziałem radnych z wyższym wykształceniem w radach powiatowych, zmiennej niezależnej, a liczbą inicjatyw obywatelskich (NGO) w tych jednostkach, zmiennej zależnej.

Jak widać z wykresu (ryc. 5), występuje silna zależność pomiędzy wskaźnikiem liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) a procentowym udziałem w radach samorządowych radnych z wyższym wykształceniem, o czym świadczy R wynoszące 0,79. Można zatem przyjąć, przy założeniu, iż na poziom korelacji nie mają wpływu inne czynniki, że przy $R^2 = 0,63$ otrzymujemy wysoki współczynnik determinacji, z którego wynika, że wskaźnik NGO jest w 63% zdeterminowany przez wysoki procentowy udział w ciałach samorządowych radnych z wyższym wykształceniem. Wyniki *Diagnozy społecznej* potwierdzają wpływ wykształcenia na kształtowanie prospołecznych postaw. Opinia, iż im większa miejscowość, tym większa wrażliwość społeczna, przekładana na zaangażowanie społeczne, tłumaczona jest większym odsetkiem osób z wyższym wykształceniem (Czapiński, Panek 2005). Jeżeli weźmiemy pod uwagę pełnienie funkcji w organizacjach społecznych, to osoby z wyższym wykształceniem pełnią je częściej niż pozostałe osoby. Można więc stwierdzić, iż ludzie z wyższych, pod względem wykształcenia, kategorii społecznych na



Ryc. 6. Przestrzenne zróżnicowanie rad samorządów powiatowych pod względem odsetka radnych z wyższym wykształceniem w 2005 r. (w %)

Spatial diversification of county councils in relation to the percentage (%) of councilors with higher education in 2005

Źródło: opracowanie własne.

skali wykształcenia oraz z większych miejscowości należą do organizacji częściej niż pozostali. Górne kategorie społeczne są lepiej zorganizowane i, dodatkowo, ich przedstawiciele częściej kierują organizacjami, do których należą, mają większy udział w społeczeństwie obywatelskim (Czapiński, Panek 2003).

Najłatwiej dostępnym doświadczeniem obywatelskim jest udział w zebraniu publicznym, którego koszt najczęściej jest związany jedynie z poświęceniem wolnego czasu. Udział w zebraniu publicznym pozwala uczestnikom zapoznać się ze sprawami spoza przestrzeni konkretnej, a jeszcze nie wchodzącymi w całości w abstrakcyjną przestrzeń społeczną. Badania prowadzone przez zespół pod kierunkiem J. Czapińskiego i T. Panka (2003) pokazują, iż prawie 20% respondentów było w roku badań (2003) na jakimś zebraniu publicznym. Zdecydowanie częściej niż mieszkańcy miast doświadczenie takie deklarowali mieszkańcy wsi (24,7%), a w innym przekroju – rolnicy (34,0%), gdyż wieś jest środowiskiem, w którym taka forma życia społecznego jak zebranie w sprawach lokalnych i gospodarskich jest nadal praktykowana.

Aktywność obywatelska wyrażająca się udziałem w zebraniach publicznych rośnie regularnie wraz z wykształceniem, w kolejnych grupach zaczynając od wykształcenia podstawowego udział ten wynosi: 14,4%, 18,5%, 20,9% i 24,9%. Osoby z wykształceniem wyższym i licealnym biorą udział w zebraniach publicznych równie często jak przodujący pod tym względem mieszkańcy wsi. Jednak na wsi ludzie biorą udział w zebraniach, gdyż są one częścią środowiskowego systemu społecznego, natomiast osoby z wyższym wykształceniem dlatego, że są bardziej zrzeszeni i bardziej zainteresowani sprawami publicznymi niż inni.

Jak uważa A. Sułek (2003) wyższym od samej obecności na zebraniu publicznym stopniem uczestnictwa w społeczeństwie obywatelskim jest odezwanie się na takim zebraniu, zabranie głosu w jakiejś sprawie. Ten, kto występuje na zebraniu publicznym, wyraża i tworzy opinię publiczną, nawet jeśli jest to jakaś sprawa drobna, ale ważna dla jego środowiska. Osoby zabierające głos na zebraniach, stają się rozpoznawalni społecznie i z czasem mogą stać się przywódcami miejscowej opinii, a nawet reprezentantami społeczności we władzach lokalnych. Więcej niż połowa (57,7%) spośród 18,7% badanych, którzy w ostatnim roku byli obecni na zebraniu publicznym, zabrało głos w jakiejś sprawie. Im wyższe wykształcenie, tym częściej zabiera się głos; różnica między skrajnymi kategoriami wykształcenia wynosi aż 10,5 punktów procentowych.

6.2. CZYNNIKI EKONOMICZNE

6.2.1. DOCHODY I WYDATKI W GMINACH

Do analizy wpływu uwarunkowań ekonomicznych na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego wybrano wskaźniki określające poziom rozwoju ekonomicznego w skali lokalnej (powiatowej), oraz poziom zamożności społeczeństwa (w tym kształtującej się klasy średniej), zgodnie z założoną hipotezą badawczą, o dodatnim wpływie stopnia rozwoju ekonomicznego regionu na proces rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Przy analizie wpływu wybranych czynników wzięto pod uwagę przeszacowanie znaczenia inicjatyw obywatelskich w wielkich miastach i pomniejszenie wagi inicjatyw społecznych na terenach wiejskich wynikające z przyjętych założeń badawczych. Dotyczy to zwłaszcza rozkładu przestrzennego wskaźnika dochodów z tytułu udziału w (PIT) oraz poziomu zatrudnienia ogółem. W pierwszym przypadku pomniejszenie znaczenia inicjatyw społecznych na terenach wiejskich wynika z tego, iż rolnicy w Polsce nie płacą tego podatku, i wpływy z tego tytułu na terenach wiejskich są niższe niżby to wynikało z ich poziomu rozwoju. W drugim, podobnie pomniejszony został wpływ zatrudnienia ogółem w stosunku do ludności rolniczej, gdyż rolnicy indywidualnie nie figurują w statystykach zatrudnienia, dlatego też wskaźnik ten zaniża poziom aktywności ekonomicznej na terenach wiejskich.

Dane do analizy powiatów, zostały zebrane i zsumowane na podstawie danych dla gmin. Podzielono je na dwie grupy czynników, pierwsza związana z finansowymi aspektami funkcjonowania gminy, druga mająca bardziej zindywidualizowany charakter, związana z indywidualną aktywnością ekonomiczną i przedsiębiorczością (tab. 18).

Do pierwszej grupy należą:

- dochody z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa w podatku dochodowym od osób fizycznych, w gminach, przeliczone na powiaty oraz na jednego mieszkańca w 2002 r. oraz w 2004 r.,
- dochody własne gmin na jednego mieszkańca, zagregowane do powiatów, w 2002 r.,
- wydatki ogółem na jednego mieszkańca w gminie w 2002 r., przeliczone na powiaty,
- wydatki majątkowe inwestycyjne w gminach, w przeliczeniu, zagregowane do powiatu w 2002 r. na jednego mieszkańca.

Do drugiej grupy należą:

- średnie wynagrodzenie brutto w 2002 r.,
- liczba firm ogółem na 1000 mieszkańców w 2002 r.,
- liczba firm sektora prywatnego na 1000 mieszkańców w 2002 r.,
- udział osób fizycznych zatrudnionych w sektorze prywatnym w 2002 r.,
- poziom zatrudnienia ogółem w stosunku do liczby ludności w 2002 r.

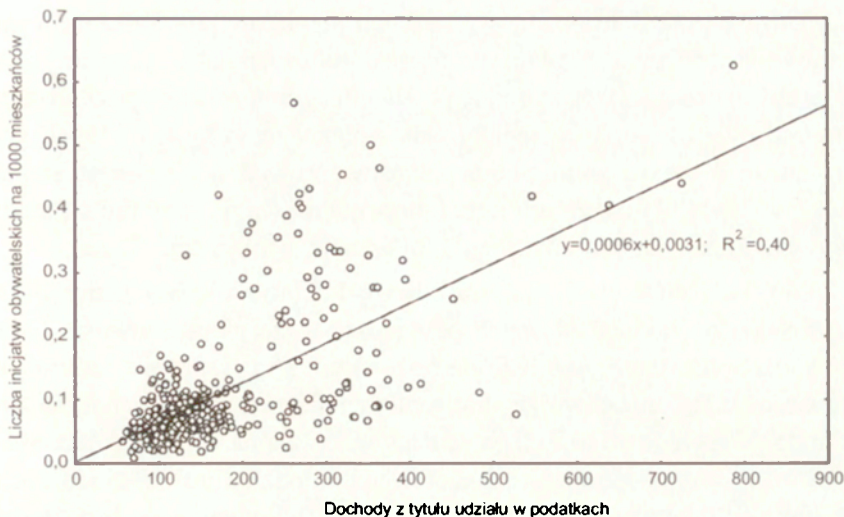
Rok 2002 r. jako rok bazowy wybrano z dwóch powodów. Po pierwsze, z dużym prawdopodobieństwem można założyć, iż dane dla tego roku są reprezentatywne dla okresu 1999–2005, a po drugie właśnie ten rok w większości obejmuje analiza badająca kondycję społeczeństwa polskiego (Czapiński, Panek 2003), w tym także proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, co wydaje się cenne dla weryfikacji otrzymanych wyników badawczych.

Tabela 18. Wyniki analizy regresji dla liczby inicjatyw obywatelskich (zmienna objaśniana y) w grupie zmiennych ekonomicznych

Zmienna objaśniająca	Składniki równania regresji		
	$y = a + bx$	R	R ²
Zmienne pierwszej grupy			
Dochody z udziału w podatkach (2002)	$y = 0,00314791789 + 0,000623084075x$	0,6316	0,3990
Dochody z udziału w podatkach (2004)	$y = 0,00363773866 + 0,000580803842x$	0,6426	0,4130
Dochody własne powiatu (2002)	$y = -0,0210995469 + 0,000198817799x$	0,5488	0,3012
Wydatki ogółem na 1 mieszkańca (2002)	$y = -0,193365194 + 0,000198201851x$	0,7772	0,6041
Wydatki inwestycyjne na 1 mieszk. (2002)	$y = 0,063341205 + 0,000197723776x$	0,2119	0,0449
Zmienne drugiej grupy			
Srednie wynagrodzenie brutto (2002)	$y = -0,129634361 + 0,000126884693x$	0,3691	0,1362
Liczba firm ogółem na 1000 mieszk. (2002)	$y = -0,105137273 + 2,81086303x$	0,6667	0,4445
Firmy prywatne na 1000 mieszk. (2002)	$y = -0,0120 + 1,4255x$	0,6239	0,3892
Sektor prywatny, osoby fizyczne (2002)	$y = -0,0972 + 3,2434x$	0,5949	0,3539
Zatrudnienie ogółem (2002)	$y = -0,0373 + 0,0006x$	0,3537	0,1251

Źródło: opracowanie własne

Korelację wskaźnika liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) i dochodów z tytułu udziału w podatkach wybrano z tego względu, iż wysokość tych dochodów gminy, w przeliczeniu na powiat, wskazuje na jego potencjał ekonomiczny tworzony przez mieszkańców, tak więc w znacznym stopniu wskazuje na stopień rozwoju przedsiębiorczości, aktywności zawodowej i bezpieczeństwa ekonomicznego, które w dużym stopniu pozwalają na zaangażowanie



Ryc. 7. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od wysokości dochodów z tytułu udziału w podatkach w 2002 r., przy $R = 0,6316$; $R^2 = 0,3990$

Relationship between NGO number and the level of personal incomes charged with income taxes in 2002

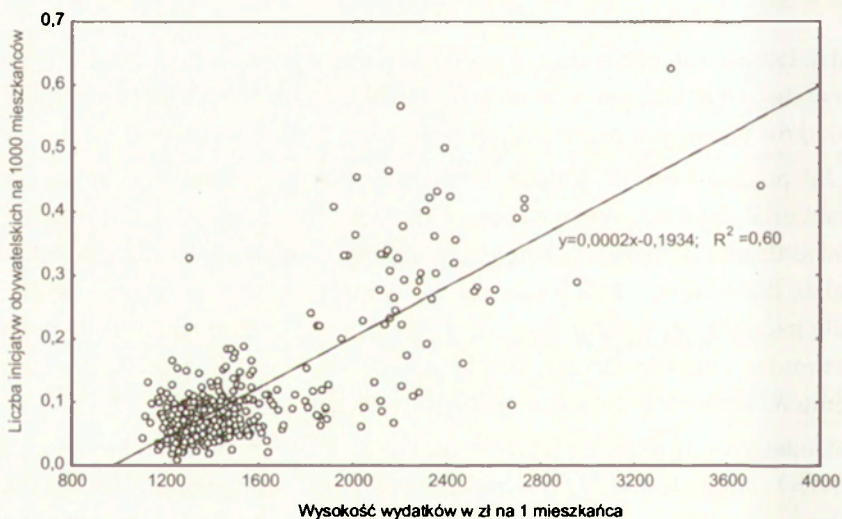
w działalność społeczną. Jest to ważny czynnik wpływający na kondycję gmin (powiatu), gdyż po zmianie ustawy o zasadach finansowania samorządów 38% podatków płaconych przez podmioty fizyczne wraca do gminy.

Jak pokazuje wykres korelacji ma ona charakter dodatni, przy stosunkowo wysokim R , wynoszącym 0,63 oraz współczynnika determinacji $R^2 = 0,40$. Dla potwierdzenia tej wysokiej korelacji postanowiono przeprowadzić dodatkową analizę dochodów, z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa, w podatku dochodowym od osób fizycznych dla 2004 r., która potwierdziła wysoki poziom korelacji dochodów oraz liczby NGO w przeliczeniu na liczbę mieszkańców, przy R^2 wynoszącym 0,41.

Dodatkowo w okresie dwóch lat nastąpiło wzmocnienie korelacji wskaźnika NGO i dochodów, o czym świadczą wyższe niż w przypadku 2002 r. współczynnik korelacji i współczynnik determinacji. Te wyniki potwierdza także badanie przeprowadzone w ramach analizy społeczeństwa, w której wykazano, iż pro społeczne nastawienie rośnie silnie wraz ze wzrostem dochodów: w dolnym kwartyle badanej grupy zrzeszonych w różnego rodzaju organizacjach było 7,6% ankietowanych, natomiast w górnym 18,4% (Sułek 2003). Jednak odnosząc się do tej części badań, należy pamiętać, iż wysoki wskaźnik korelacji przynajmniej w części wynika z przeszacowania danych dla miast, w których z jednej strony mamy wyższe dochody, a z drugiej także większą liczbę inicjatyw obywatelskich, przeszacowanych, ze względu na metodę rejestracji dla jednostek miejskich.

Analiza wysokości dochodów własnych powiatów pozwoliła na wykluczenie zniekształcenia wynikające z różnego rodzaju dotacji i subwencji przekazywanych przez budżet centralny powiatom i gminom, które prowadzą częściowo do wyrównania potencjału ekonomicznego słabych i silnych gmin i powiatów. Wysoki poziom pomocy państwa prowadzi, w pewnym stopniu, do ubezwłasnowolnienia obywateli, którzy nie muszą wykazywać się ani inicjatywą w sferze ekonomicznej, ani tym bardziej społecznej.

Z kolei analiza korelacji wskaźnika liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) i wysokości dochodów własnych potwierdza wcześniejsze wyniki. Jednak zarówno współczynnik korelacji na poziomie 0,55 i wskaźnik determinacji wynoszący 0,30 – niższe niż w przypadku analizy korelacji dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych – wskazują na większą zależność od aktywności ekonomicznej mieszkańców, niż od poziomu wszystkich dochodów gminy. Podobny obraz wyłania się z badań *Diagnozy społecznej*. W działania na rzecz społeczności częściej włączali się ludzie lepiej sytuowani, dolny kwartyl 10,9%, górny kwartyl 16,9% (Sułek 2003).

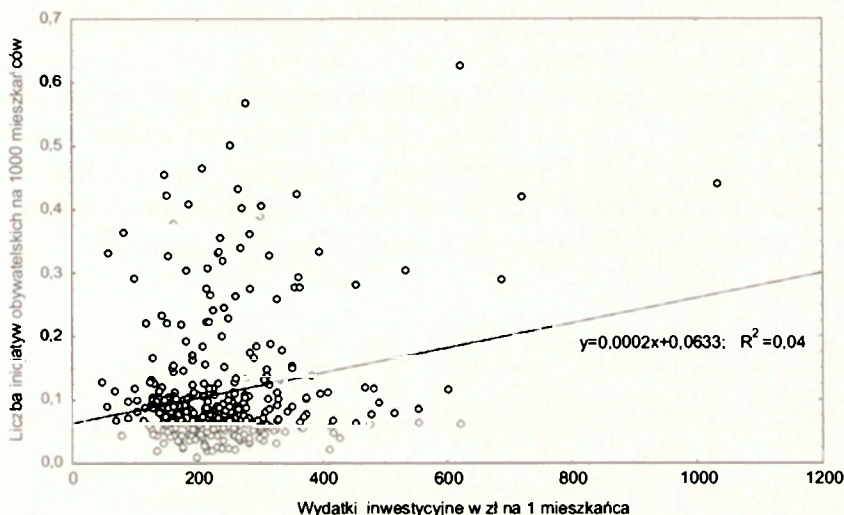


Ryc. 8. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od wysokości wydatków na jednego mieszkańca w powiatach w 2002 r., przy $R = 0,7772$; $R^2 = 0,6041$

Relationship between NGO number and the expenses per capita in counties in 2002

Równie wysoka, jak w przypadku udziału w dochodach z podatków, jest korelacja wskaźnika NGO na tysiąc mieszkańców i wielkość wydatków na jednego mieszkańca. Wydatki na jednego mieszkańca z jednej strony charakteryzują możliwości ekonomiczne powiatów, z drugiej pokazują na potencjalne możliwości rozwoju inicjatyw obywatelskich, wspomaganych na poziomie lokalnym, głównie przez władze samorządowe. Tym bardziej, że wyraźnie

widzieć różnice między typami społeczności lokalnych. Im mniejsza miejscowość, tym częściej rolę animatorów pełni miejscowa władza; różnica między wsią a większymi miastami, o liczbie mieszkańców ponad 100 tys., jest aż dwukrotna (Sułek 2003). Przy korelacji dodatniej R wynosi 0,78, natomiast współczynnik determinacji sięga aż 0,60; co wskazuje na możliwość zdeterminowania wskaźnika NGO przez wysokość wydatków na jednego mieszkańca w 60%. Wysoki poziom korelacji utrzymuje się także po odrzuceniu skrajnych wartości, które mogą wpływając na korelację zniekształcać wyniki. W przypadku pominięcia Warszawy i Sopotu, R wynosi 0,7546, natomiast $R^2=0,5694$, co stanowi nadal wysoki wskaźnik determinacji zmiennej zależnej przez niezależną.



Ryc. 9. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od wysokości wydatków majątkowych inwestycyjnych na jednego mieszkańca w powiatach w 2002 r., przy $R=0,2119$; $R^2=0,0449$

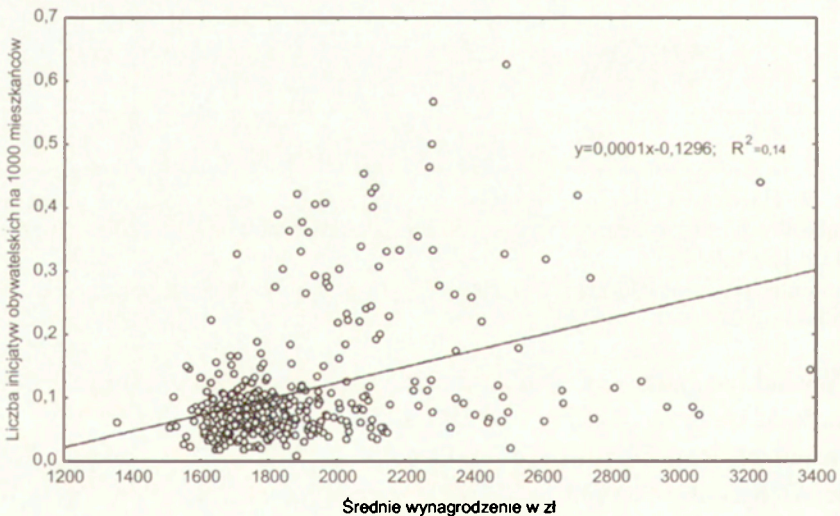
Relationship between NGO number and the level of property investment expenses per capita in counties in 2002

Wydatki majątkowe inwestycyjne w gminach, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, zagregowane do powiatu w 2002 r., w niewielkim tylko stopniu potwierdzają istnienie silnego związku pomiędzy wskaźnikiem inicjatyw obywatelskich (NGO) a wydatkami. R wynoszące jedynie 0,2119 i R^2 , równy 0,0449 nie pozwalają na stwierdzenie związku pomiędzy wydatkami inwestycyjnymi, które niewątpliwie powinny się przyczyniać do wzrostu liczby miejsc pracy, a więc w efekcie końcowym do wzrostu zamożności społeczeństwa. Jednak ten efekt, odłożony w czasie powoduje, iż nie mają one wyraźnej korelacji ze wskaźnikiem liczby NGO na tysiąc mieszkańców. Prawdopodobnie prze-

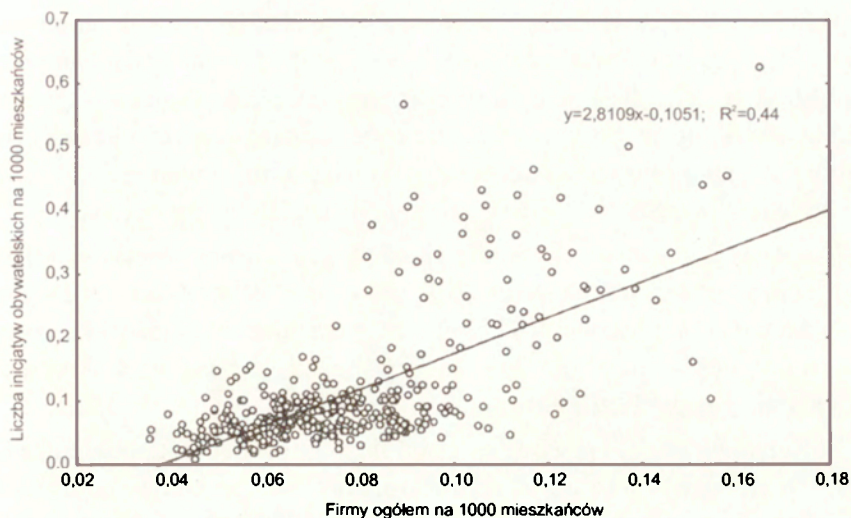
prowadzenie korelacji inwestycji i liczby inicjatyw obywatelskich, ujęte dynamicznie, z przesunięciem do przodu danych dla liczby inicjatyw w stosunku do wielkości inwestycji o jeden lub dwa lata pozwoliłoby na lepsze wskazanie wpływu inwestycji na badane zjawisko. Takie ujęcie jednej zmiennej w relacji do pozostałych nie pozwala jednak na poprawne metodologicznie porównanie wpływu zmiennych objaśniających na zmienną objaśnianą.

6.2.2. INDYWIDUALNA PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I AKTYWNOŚĆ EKONOMICZNA

Podobnie jak wydatki majątkowe w gminach kształtuje się korelacja pomiędzy liczbą inicjatyw obywatelskich (NGO) a średnim wynagrodzeniem. Wprawdzie współczynnik korelacji wynosi 0,3691, a współczynnik determinacji 0,1362, jednak te wartości nie pozwalają na stwierdzenie wyraźnego wpływu wysokości średniego wynagrodzenia brutto na poziom inicjatyw obywatelskich. Według A. Sułka (2003), w działania na rzecz społeczności częściej włączają się ludzie lepiej sytuowani, jednak w tym przypadku należy raczej mówić o jednostkach, przywódcach, autorytetach lokalnych, niż o przeciętnej, jak to definiuje średnia zarobków brutto, grupie obywateli.

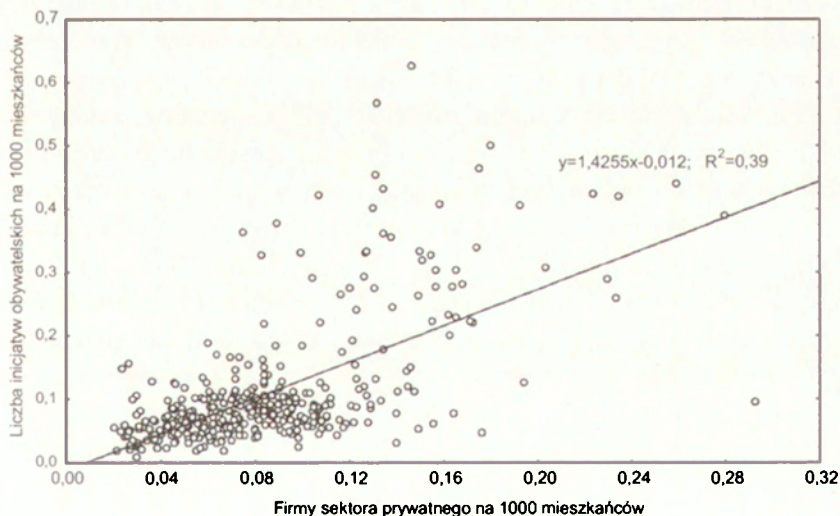


Ryc. 10. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od średniego wynagrodzenia na jednego mieszkańca w powiatach w 2002 r., przy $R = 0,3691$; $R^2=1362$
Relationship between NGO number and the level of property investment expenses per capita in counties in 2002



Ryc. 11. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od liczby firm ogółem na tysiąc mieszkańców w 2002 r., przy $R=0,6667$; $R^2=0,4445$

Relationship between NGO number and the general number of firms per thousand inhabitants in 2002



Ryc. 12. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od liczby firm sektora prywatnego na tysiąc mieszkańców w 2002 r., przy $R=0,6239$; $R^2=0,3892$

Relationship between NGO number and number of the private sector firms per thousand inhabitants in 2002

Powyższa zależność liczby inicjatyw obywatelskich od osób lepiej sytuowanych wyraźna jest przy analizie korelacji liczby firm na tysiąc mieszkańców. Uznano, iż liczba firm ogółem oraz firm sektora prywatnego, lepiej niż średnie wynagrodzenie brutto, charakteryzuje poziom przedsiębiorczości i inicjatywy ekonomicznej mieszkańców, pozwalającą im na większe, chociażby ze względów finansowych, zaangażowanie w działalność społeczną.

Korelacja pomiędzy wskaźnikiem liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) i liczbą firm ogółem jest stosunkowo wysoka, współczynnik korelacji wynosi 0,67, natomiast współczynnik determinacji wskazuje, iż w ponad 44% powiatów zmiany liczby inicjatyw obywatelskich można wyjaśnić przez skorelowane dodatnio zmiany liczby firm.

Stosunkowo wysoki poziom korelacji liczby firm ogółem potwierdza korelacja pomiędzy NGO a liczbą firm sektora prywatnego na tysiąc mieszkańców. Przy R^2 wynoszącym 0,39 można uznać, iż prawie w 40% powiatów, zmiany liczby inicjatyw obywatelskich można wyjaśnić przez skorelowane dodatnio zmiany liczby firm sektora prywatnego. Wartości te pokazują, iż przedsiębiorczość, w rozumieniu realizowania inicjatyw gospodarczych, podejmowania własnej działalności gospodarczej wyraźnie wpływa na tworzenie pozytywnego klimatu dla działalności społecznej i tworzenia przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego.

Podobny poziom wyjaśniania otrzymamy przy analizie korelacji liczby osób fizycznych zatrudnionych w sektorze prywatnym w stosunku do całej liczby mieszkańców gmin, zagregowanym do poziomu powiatów. Współczynnik korelacji w tym przypadku wynosi 0,59, natomiast przy R^2 wynoszącym 0,35 można uznać, iż właśnie w takim procencie (35%) powiatów zmiany liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) można wyjaśnić zmianą liczby osób zatrudnionych w sektorze prywatnym. Interesujące w tym miejscu jest skorelowanie liczby zatrudnionych w stosunku do całej liczby mieszkańców. Tę korelację cechują zdecydowanie niższe wartości, z $R=0,3537$ oraz R^2 o wartości równej tylko 0,1251. Z porównania dwóch ostatnich korelacji można wnosić, iż same zmiany zatrudnienia mają generalnie niewielki wpływ na zmiany liczby NGO, a zdecydowanie większą wartość wyjaśniającą posiada wskaźnik zatrudnienia w firmach prywatnych.

6.3. CZYNNIKI SPOŁECZNE

6.3.1. FUNDACJE I STOWARZYSZENIA

Do czynników społecznych opisujących kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego zaliczono w pierwszym rzędzie najprostszy, którym jest liczba ludności. Uznano, iż tworzenie przestrzeni społecznej z natury swojej wymaga koncentracji ludności, a korelacja jej liczby z wielkością poziomu inicjatyw obywatelskich może wskazać stopień rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Jego wysoka wartość, z $R=0,9269$ oraz R^2 wynoszącym $0,8591$ wskazuje na proste współwystępowanie, co wydaje się naturalne. Kolejnym czynnikiem wspomagającym kształtowanie przestrzeni społecznej jest liczba zarejestrowanych fundacji i stowarzyszeń (dane REGON), przeliczona na liczbę mieszkańców w 2002 r. Ostatnim czynnikiem, zaliczonym do grupy czynników społecznych, jest ocena wpływu poziomu bezrobocia rejestrowanego na aktywność społeczną. Bezrobocie włączono do tej grupy czynników ze względu na społeczny wymiar samego zjawiska oraz próbę weryfikacji założenia o istotnym, korzystnym lub niekorzystnym wpływie poziomu bezrobocia na poziom aktywności społecznej obywateli. Do analizy wybrano poziom bezrobocia dla 2002 r. i dla weryfikacji otrzymanych wyników także dla 2005 r.

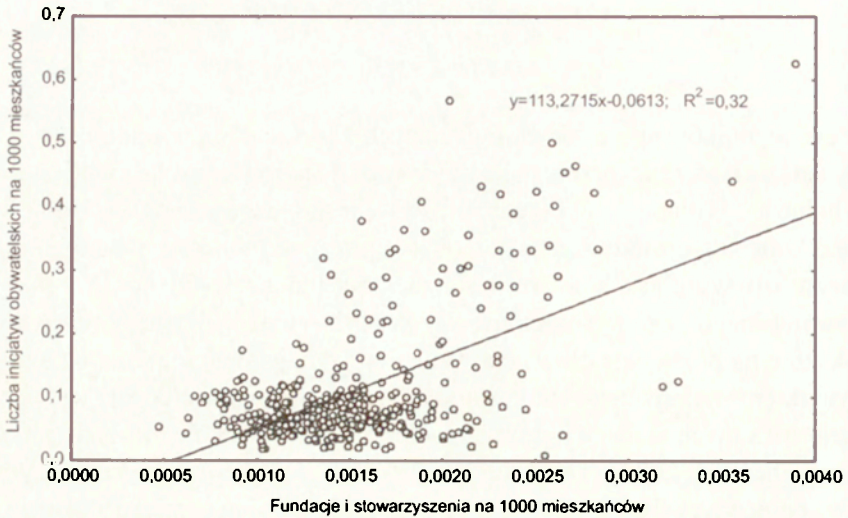
Tablica 19. Wyniki analizy regresji dla liczby inicjatyw obywatelskich (zmienna objaśniana y) w grupie zmiennych społecznych

Zmienna objaśniająca	Składniki równania regresji		
	$y = a + bx$	R	R^2
Stowarzyszenia i fundacje w % (2002)	$y = -0,0613 + 113,2715x$	0,5672	0,3218
Odsetek poziomu bezrobocia (2002)	$y = 0,149312888 - 0,00185291302x$	-0,1376	0,0189
Odsetek poziomu bezrobocia (2005)	$y = 0,166713481 - 0,00260956134x$	-0,1948	0,0379

Źródło: opracowanie własne

Przyjęto, iż rozwój społeczeństwa obywatelskiego może przyspieszyć przyjazne otoczenie stwarzane przez już istniejące, funkcjonujące inicjatywy obywatelskie, które poprzez proste naśladownictwo mogą generować tworzenie kolejnych inicjatyw obywatelskich.

W przypadku analizy stopnia korelacji liczby fundacji i stowarzyszeń oraz wskaźnika liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) korelacja zachodzi na zdecydowanie niskim, w porównaniu do innych zmiennych niezależnych, poziomie. Wartość współczynnika korelacji ($0,5672$) potwierdza w dużym stopniu przyjęte założenie, natomiast współczynnik determinacji wynosi $0,32$, co pozwala wyjaśnić współzmiennność prawie jednej trzeciej badanych przypadków.

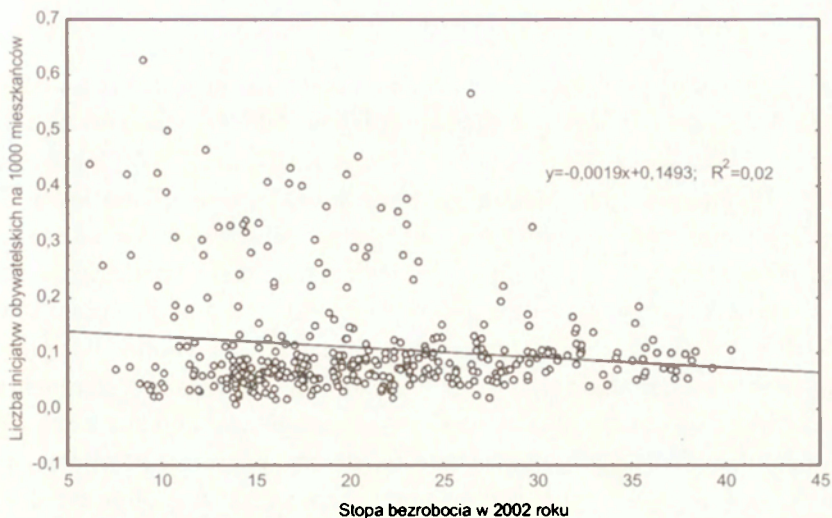


Ryc. 13. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od liczby fundacji i stowarzyszeń w 2002 r., przy $R=0,5672$; $R^2=0,3218$

Relationship between NGO number and number of foundations and associations in 2002

Korelacja wskaźnika bezrobocia i wskaźnika NGO ma charakter ujemny, co wskazuje na spadek liczby inicjatyw obywatelskich wraz ze wzrostem poziomu bezrobocia. Pozwala to na negatywną weryfikację przyjętego założenia o możliwości wykorzystania wolnego czasu, przez osoby bezrobotne, na aktywność społeczną, i niestety świadczy o niskim poziomie świadomości udziału w społeczeństwie obywatelskim. Ten aspekt nie powinien jednak budzić zdziwienia, gdyż percepcję społeczeństwa w grupie osób bezrobotnych cechuje raczej postawa roszczeniowa niż altruistyczna.

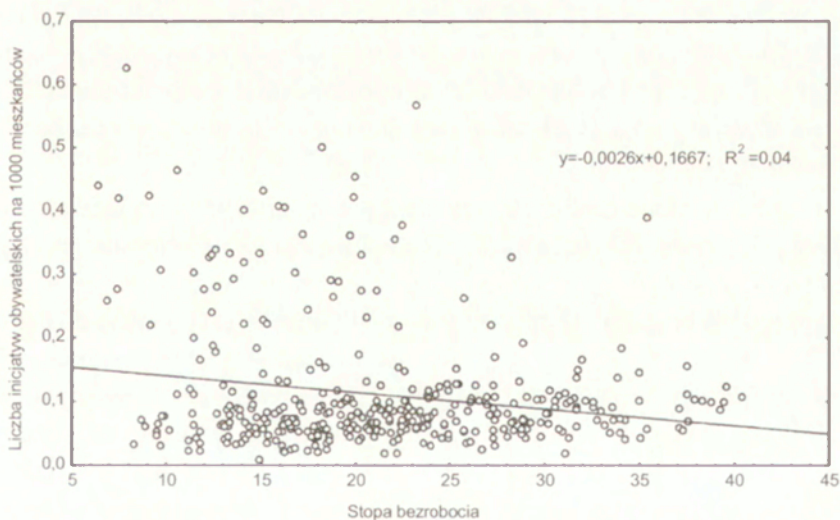
Spadek liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) jest wprawdzie niewielki, przy ujemnym R , wynoszącym $-0,1376$, jednak widoczny. Natomiast niski współczynnik determinacji nie pozwala na stwierdzenie związku pomiędzy wzrostem poziomu bezrobocia a zmniejszaniem się liczby NGO, co negatywnie weryfikuje przedstawione (por. s. 16) założenie o wpływie poziomu bezrobocia na liczbę inicjatyw obywatelskich w prowadzonych badaniach. Wprawdzie w *Diagnozie społecznej* J. Czapiński i T. Panek (2003) twierdzą, iż z badań wynika, że do najchętniej biorących udział w różnorodnych stowarzyszeniach należą pracownicy sektora publicznego (22,9%) i emeryci (15,0%), natomiast do najslabiej reprezentowanych należą bezrobotni (4,9%) i inni bierni zawodowo (6,0%), wysoki poziom wskaźnika NGO w przeprowadzonej analizie liczby inicjatyw obywatelskich w województwach warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim nie potwierdza determinującego charakteru tej relacji.



Ryc. 14. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od poziomu bezrobocia w 2002 r., przy $R = -0,1376$; $R^2 = 0,0189$

Relationship between NGO number and the level of unemployment in 2002

Dla potwierdzenia braku takiej relacji dodatkowo poddano analizie wysokość poziomu bezrobocia w 2005 r. w korelacji ze wskaźnikiem NGO na tysiąc mieszkańców. Uzyskane wyniki, ujemna wartość współczynnika korelacji wynoszącego $-0,1948$, oraz niski współczynnik determinacji równy $0,0379$ potwierdziły wyniki wcześniejszej analizy.



Ryc. 15. Zależność liczby inicjatyw obywatelskich od poziomu bezrobocia w 2005 r., przy $R = -0,1948$; $R^2 = 0,0379$

Relationship between NGO number and the level of unemployment in 2005

6.3.2. WOLONTARIAT

Ze względu na skalę zjawiska w badaniu wpływu i uczestnictwa wolontariatu w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego wykorzystano dane z raportu *Wolontariat, filantropia i 1% – raporty z badań 2004* (Gumkowska, Herbst, Wygnański 2004) wydanego przez Stowarzyszenie Klon/Jawor. Pod pojęciem wolontariatu rozumiane jest bezpłatne, dobrowolne, świadome działanie na rzecz innych, wykraczające poza więzi rodzinno – koleżeńsko – przyjacielskie. Z kolei ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. definiuje wolontariusza jako osobę życzliwą, która wykonuje świadczenia dobrowolnie i bez gratyfikacji materialnej na rzecz organizacji pozarządowych, organów administracji publicznej i podległych im jednostek organizacyjnych. Zgodnie z tak określoną definicją wolontariat można zaliczyć do zdecydowanie prospołecznych postaw, wpływających na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego, mimo iż grupa instytucji, na rzecz których można pracować wolontarystycznie, obejmuje także instytucje i organizacje, których nie można zaliczyć do przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego.

W 2004 r. 18,3% dorosłych Polaków zadeklarowało, iż poświęciło czas, bez pobierania wynagrodzenia, na rzecz organizacji pozarządowych, grup, związków lub ruchów społecznych i religijnych. Oznacza to wzrost o 8,3% w stosunku do 2001 r. Największy przyrost poziomu wolontariatu miał miejsce w 2003 r., utrzymując niewielki, lecz stały wzrost partycypacji obywatelskiej w kolejnych latach. Ważnym czynnikiem wpływającym na poziom aktywności społecznej jest zmiana świadomościowa. Na wzrost odsetka Polaków deklarujących bezinteresowne zaangażowanie w działania organizacji, ruchów i grup wpłynął z pewnością fakt, iż wiedza na temat wolontariatu stała się powszechniejsza, gdyż działania organizacji pozarządowych są coraz bardziej obecne w mass mediach.

W 2004 r. wolontariusze włączali się w prace około 45% organizacji pozarządowych, w tym 41% organizacji współpracowało z wolontariuszami regularnie, co oznacza, iż co najmniej jeden wolontariusz angażował się w pracę organizacji nie rzadziej niż raz w miesiącu. Wynik ten jest podobny do danych z 2002 r., w którym współpracę z wolontariuszami zadeklarowało ok. 47% organizacji. Dane te świadczą o stabilizacji w partycypacji w wolontariacie. W 2004 r. w działaniach organizacji pozarządowych regularnie uczestniczyło prawie 650 tys. osób, czyli dwa razy więcej niż 2 lata temu. Zestawiając te informacje z wynikami uzyskanymi z badania na reprezentatywnej próbie Polaków można dojść do wniosku, że choć ogólnie rzecz biorąc zaangażowanie Polaków w działalność wolontarystyczną rośnie, to nie dzieje się tak za sprawą wzrostu popularności wolontariatu wśród organizacji pozarządowych.

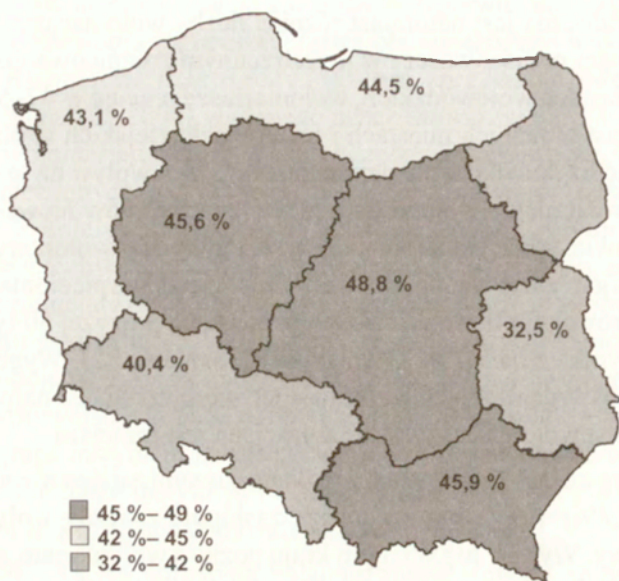
W organizacjach pracuje dziś więcej wolontariuszy, ale mniej więcej tyle samo organizacji pracuje z wolontariuszami (Gumkowska, Herbst, Wygnański 2004).

Wyraźnie widoczna jest natomiast różnica liczby wolontariuszy w zależności od wielkości miejscowości i w przestrzennym zróżnicowaniu. W Warszawie, oraz miastach wojewódzkich, wolontariusze pracują w 47–50% organizacji, natomiast w małych miastach i na terenach wiejskich w około 39%. Można zakładać, iż dodatkowym elementem mającym wpływ na te statystyki jest odmienne rozumienie wolontariatu przez respondentów na wsi i w mieście. W Warszawie, gdzie najczęściej korzysta się z pracy wolontarystycznej, trzy na cztery organizacje współpracowały z nie więcej niż pięcioma wolontariuszami, w porównaniu do siedmiu osób w miastach powyżej 50 tys. mieszkańców. Jak wynika z badań M. Gumkowskiej, J. Herbst, J. Wygnańskiego (2003, s. 2004) w organizacjach warszawskich wolontariat jest najpowszechniejszy, ale liczba wolontariuszy w organizacjach jest mniejsza.

Najwięcej organizacji pracujących z wolontariuszami zarejestrowano w centrum kraju (48,8%), przy czym na uwagę zasługuje znaczny wpływ na ten wynik Warszawy. Wyższy niż w całym kraju poziom wolontariatu zanotowano także w regionach tradycyjnie opisywanych jako cechujące się największą aktywnością społeczną: na ziemiach dawnej Galicji (woj. podkarpackie i małopolskie) oraz w Wielkopolsce i Kujawach (woj. wielkopolskie i kujawsko-pomorskie). Najmniej organizacji korzysta z wolontariatu w Polsce wschodniej – tylko 32,5% organizacji zadeklarowało tu współpracę z wolontariuszami. Nisko uplasowały się także ziemie Śląskie, gdzie wolontariuszy zatrudnia ok. 40% organizacji.

Dane te w wyraźny sposób różnią się od wskaźnika NGO w poszczególnych województwach, co potwierdza tezę o niskim poziomie relacji społecznych w województwach o niskim poziomie wolontariatu. Między innymi z tego powodu, inicjatywy obywatelskie (NGO) w tych województwach wymagają sformalizowania procedur i rejestracji, co wpływa na ich wysoki wskaźnik NGO. Wysokie wartości partycypacji w działaniach wolontariatu w województwach mazowieckim, wielkopolskim i małopolskim wyraźnie wskazują na istnienie silnych, lokalnych relacji społecznych.

Zróżnicowaniom tym do pewnego stopnia odpowiadają różnice w liczbie wolontariuszy angażujących się w działania organizacji z każdego z regionów. Najlepiej wypada tu Polska południowa i północna, tylko nieco słabiej – centrum kraju i makroregion wielkopolsko-kujawski. Najniżej plasują się województwa wschodnie oraz zachodnie, w tym lubuskie i zachodniopomorskie oraz województwo śląskie. W 3 na 4 organizacjach położonych na południu, na obszarze odpowiadającym dawnej Galicji lub w Polsce północnej



Ryc. 16. Procentowy udział organizacji współpracujących z wolontariuszami w 2004 r.
Percentage of organizations cooperating with volunteers in 2004

Źródło: opracowanie na podstawie (Gumkowska, Herbst, Wygnański 2004)

i północno-wschodniej pracuje do ośmiu wolontariuszy, w porównaniu z maksymalnie dwoma wolontariuszami w trzech na cztery organizacje na wschodzie kraju oraz w makroregionie zachodnim. Wyjątkowo nikt zaangażowanie wolontariuszy w działania organizacji na terenach wschodnich jest tym bardziej godne uwagi, że ziemie te znajdują się w czołówce organizacji zatrudniających pracowników (odsetek). Jak można stąd wnosić, na wschodzie mamy do czynienia z modelem funkcjonowania sektora, opartym przede wszystkim o pracę społeczną członków organizacji oraz o zatrudnienie pracowników.

6.4. MODEL ZMIAN AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Dla sprawdzenia czy istnieje, a jeśli tak, to w jakim stopniu, zależność pomiędzy przedstawionymi w poprzednich częściach pracy czynnikami, a aktywnością i kształtowaniem się społeczeństwa obywatelskiego, wykorzystano, klasyczny już w geografii regionalnej, model regresji (Nowosielska 1977b; Parysek, Wojtasiewicz 1979, s. 52). W budowie modelu regresji wielokrotnej uwzględniono wszystkie przedstawione w poprzednich rozdziałach zmienne niezależne, zaliczone do grupy czynników politycznych, ekonomicznych i społecznych. Zmienna zależna (y) reprezentująca poziom aktywności społeczeństwa określona została przez liczbę organizacji pozarządowych przypadających na tysiąc mieszkańców w poszczególnych powiatach.

Tabela 20. Klasyfikacja zmiennych niezależnych dla modelu regresji

Grupy zmiennych	x_{1-15}	Wyszczególnienie
Polityczne	x_1	Frekwencja w wyborach samorządowych
	x_2	Odsetek radnych z wyższym wykształceniem
Ekonomiczne	x_3	Dochody gmin z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, na jednego mieszkańca, przeliczone na powiaty
	x_4	Dochody gmin z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, na jednego mieszkańca, w powiatach (2004)
	x_5	Dochody własne gmin na jednego mieszkańca, zagregowane do jednostek powiatowych
	x_6	Liczba firm ogółem na tysiąc mieszkańców
	x_7	Liczba firm sektora prywatnego na tysiąc mieszkańców
	x_8	Odsetek osób fizycznych zatrudnionych w sektorze prywatnym
	x_9	Poziom zatrudnienia ogółem w stosunku do liczby ludności
	x_{10}	Średnie wynagrodzenie brutto (w zł.)
	x_{11}	Wydatki majątkowe inwestycyjne w gminach, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, zagregowane do powiatu
	x_{12}	Wydatki ogółem na jednego mieszkańca w gminie, przeliczone na powiaty
Społeczne	x_{13}	Bezrobocie rejestrowane (2002)
	x_{14}	Bezrobocie rejestrowane (2005)
	x_{15}	Stowarzyszenia i fundacje w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców

Zródło: opracowanie własne

Dla obliczenia współczynników modelu regresji wielokrotnej i oszacowania parametrów równania regresji wzięto pod uwagę wszystkie wyżej wymienione zmienne i następnie kolejno eliminowano te z nich, które były nieistotne statystycznie.

Tabela 21. Zestawienia współczynników regresji (I) zmiennej liczby inicjatyw obywatelskich; $R^2 = 0,80696306$

W. wolny	BETA	Błąd st.	B	Błąd st. B	Poziom p
			-0,19049	0,041798	0,000007
x_1	-0,022965	0,037947	-0,00030	0,000497	0,545423
x_2	0,294877	0,061212	0,00140	0,000291	0,000002
x_3	0,287250	0,384713	0,00026	0,000348	0,455751
x_4	-0,205387	0,359075	-0,00020	0,000354	0,567683
x_5	-0,191502	0,059312	-0,00007	0,000021	0,001356
x_6	0,937652	0,221561	3,95297	0,934060	0,000029
x_7	-0,004395	0,046200	-0,01004	0,105562	0,924270
x_8	-0,670663	0,195253	-3,65649	1,064528	0,000661
x_9	0,072746	0,042280	0,00013	0,000074	0,086179
x_{10}	-0,006617	0,035652	-0,00000	0,000012	0,852861
x_{11}	-0,119446	0,034736	-0,00011	0,000032	0,000652
x_{12}	0,353565	0,069380	0,00009	0,000018	0,000001
x_{13}	-0,081583	0,071265	-0,00110	0,000960	0,253054
x_{14}	0,166015	0,066569	0,00222	0,000892	0,013078
x_{15}	0,239304	0,032930	47,78602	6,575776	0,000000

Źródło: opracowanie własne

Dane w tabeli regresji zmiennej zależnej y (tab. 21) wskazują, iż dla poddanych analizie zmiennych niezależnych otrzymany model regresji wyjaśnia aż 81% zmienności przy $R^2 = 0,807$. Jednak brak istotności części zmiennych niezależnych, w tym zmienne niezależne, oznaczone jako x_1 , x_3 , x_4 , x_7 , x_9 , x_{10} oraz x_{13} (poziom zatrudnienia ogółem w stosunku do liczby ludności; bezrobocie rejestrowane; średnie wynagrodzenie brutto w zł.; dochody gmin z tytu-

Tabela 22. Zestawienia współczynników regresji (II) zmiennej liczby inicjatyw obywatelskich; $R^2 = 0,80120191$

W. wolny	BETA	Błąd st.	B	Błąd st. B	Poziom p
			-0,17865	0,017871	0,000000
Odsetek radnych (x_2)	0,297983	0,052339	0,00142	0,000249	0,000000
Dochody własne gmin (x_5)	-0,171500	0,048240	-0,00006	0,000017	0,000427
Liczba firm (x_6)	1,041888	0,200972	4,39241	0,847263	0,000000
Procent osób fizycznych (x_8)	-0,778718	0,178248	-4,24561	0,971818	0,000016
Wydatki majątkowe gmin (x_{11})	-0,121205	0,033318	-0,00011	0,000031	0,000314
Wydatki ogółem gmin (x_{12})	0,414442	0,065087	0,00011	0,000017	0,000000
Procent bezrobocia w 2005 r. (x_{14})	0,036920	0,025174	0,00049	0,000337	0,143325
Fundacje i stowarzyszenia (x_{15})	0,244589	0,030247	48,84143	6,040038	0,000000

Źródło: opracowanie własne

łu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, na jednego mieszkańca, przeliczone na powiaty; dochody gmin z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, na jednego mieszkańca, w powiatach (2004); frekwencja w wyborach samorządowych; liczba firm sektora prywatnego na tysiąc mieszkańców) oraz prawdopodobne wystąpienie nadmiarowości cech i brak współliniowości między nimi a zmienną zależną y prowadzą do wniosku, iż należy dokonać powtórnych obliczeń modelu regresji wielokrotnej.

Przy kolejnym obliczaniu wzięto pod uwagę zmienne niezależne pozostałe po odrzuceniu wyżej wymienionych ($x_1, x_3, x_4, x_7, x_9, x_{10}, x_{13}$).

Tabela 23. Zestawienia współczynników regresji (III) zmiennej liczby inicjatyw obywatelskich; $R^2 = 0,80004931$

W. wolny	BETA	Błąd st.	B	Błąd st. B	Poziom p
			-0,16586	0,015624	0,000000
Odsetek radnych (x_2)	0,286226	0,051801	0,00136	0,000246	0,000000
Dochody własne gmin (x_5)	-0,179654	0,047993	-0,00007	0,000017	0,000210
Liczba firm (x_6)	1,040230	0,201280	4,38542	0,848559	0,000000
Procent osób fizycznych (x_8)	-0,775878	0,178513	-4,23013	0,973263	0,000018
Wydatki majątkowe gmin (x_{11})	-0,131055	0,032685	-0,00012	0,000031	0,000073
Wydatki ogółem gmin (x_{12})	0,430583	0,064249	0,00011	0,000016	0,000000
Fundacje i stowarzyszenia (x_{15})	0,234711	0,029534	46,86899	5,897510	0,000000

Źródło: opracowanie własne

Jak wskazuje wysokie R^2 , po odrzuceniu siedmiu zmiennych niezależnych zdolność objaśniająca modelu uległa minimalnej tylko zmianie wynosząc nadal 80%. Jak pokazują dane liczbowe w tabeli, można odrzucić także zmienną niezależną x_{14} , a następnie dokonać kolejnego już obliczenia modelu regresji bez zmiennej x_{14} .

W wyniku przeprowadzonej procedury otrzymano model:

$$y = 0,00136x_2 + 0,00007x_5 + 4,38542x_6 - 4,23013x_8 - 0,00012x_{11} + 0,00011x_{12} + 46,86899x_{15} - 0,16586$$

wyjaśniający aż 80% zmienności y ($R^2 = 0,80004931$), co pozwala przejść do weryfikacji merytorycznej i statystycznej otrzymanego modelu.

Pod względem merytorycznym w otrzymanym modelu występuje siedem zmiennych niezależnych, w tym po jednej z grupy zmiennych społecznych i politycznych oraz pięć z grupy czynników ekonomicznych, wszystkie z tego samego profilu czasowego, co eliminuje ewentualny błąd związany z analizą danych pochodzących z różnego okresu czasu. Reprezentowane są wszystkie grupy zmiennych, z wyraźną przewagą grupy ekonomicznej (por. tab. 26), co wynika z wyboru zmiennych uwzględnionych podczas obliczania modelu regresji.

Tabela 24. Częstkowe współczynniki determinacji dla zmiennych niezależnych dla (III) modelu regresji

Zmienne	Zmienne niezależne	R^2 dla y
Grupa zmiennych		
x_2	Odsetek radnych z wyższym wykształceniem	0,6269
Polityczna		
x_{12}	Wydatki ogółem na jednego mieszkańca w gminie, przeliczone na powiaty	0,6041
Ekonomiczna		
x_6	Liczba firm ogółem na tysiąc mieszkańców	0,4445
Ekonomiczna		
x_8	Odsetek osób fizycznych zatrudnionych w sektorze prywatnym	0,3539
Ekonomiczna		
x_{15}	Stowarzyszenia i fundacje w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców	0,3218
Społeczna		
x_5	Dochody własne gmin na jednego mieszkańca, zagregowane do jednostek powiatowych	0,3012
Ekonomiczna		
x_{11}	Wydatki majątkowe inwestycyjne gmin, obliczone dla powiatu, w przeliczeniu na jednego mieszkańca	0,0449
Ekonomiczna		

Źródło: opracowanie własne

Zmienna niezależna (x_2) opisująca odsetek radnych z wyższym wykształceniem, wybrana została dla uwzględnienia wpływu wykształcenia na podejmowanie decyzji o uczestnictwie w organizacjach pozarządowych (Czapiński, Panek 2005), a w przypadku odsetka radnych jednostek samorządowych, wpływu na tworzenie ram formalno-prawnych dla działania takich organizacji. Kolejna zmienna opisuje wydatki gmin na jednego mieszkańca (x_{12}) charakteryzując częściowo możliwości ekonomiczne powiatów (gmin). Wskazuje także na potencjalny poziom pomocy władz samorządowych dla NGO na poziomie lokalnym. Jest to o tyle ważne, iż w małych miejscowościach rolę inicjatorów działalności społecznej pełnią najczęściej lokalne władze (Sulek 2003). Wysoka korelacja zmiennej niezależnej prezentującej liczbę firm na 1000 mieszkańców (x_6), wskazuje na wyraźny wpływ przedsiębiorczości i inicjatyw gospodarczych tworzących korzystny klimat dla rozwoju inicjatyw obywatelskich i kształtowania społeczeństwa obywatelskiego. Podobny wpływ na zmienną zależną (y) ma kolejna zmienna niezależna (x_8), która w sposób mniej wyraźny, jednak wskazuje na korelację pomiędzy liczbą osób zatrudnionych w sektorze prywatnym, a więc przejawiających inicjatywę gospodarczą, a zmianami liczby inicjatyw obywatelskich. Kolejną zmienną wziętą pod uwagę przy budowie modelu regresji jest liczba fundacji i stowarzyszeń na tysiąc mieszkańców (x_{15}). Uwzględniono ją w modelu ze względu na jej podwójny wpływ na proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Fundacje i stowarzyszenia samym swoim istnieniem i działalnością tworzą korzystny klimat prawny dla rozwoju inicjatyw obywatelskich poprzez moż-

liwość oceny ich działalności przez społeczeństwo oraz sformalizowanie procesu działania, pozyskiwania środków finansowych, a także poprzez prosty efekt naśladownictwa w tworzeniu i działaniu struktur formalnych. Przedostatnia z wybranych zmiennych niezależnych (x_3) pozwoliła na zweryfikowanie wpływu dochodów gmin, zagregowanych do skali powiatu, pozwalając na pominięcie dochodów z budżetu państwa. Podkreśliła także znaczenie czynnika jakim jest przedsiębiorczość oraz aktywność ekonomiczna (Sułek 2003) w procesie tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. Ostatnia ze zmiennych, zmienna (x_{11}) przy najniższych wartościach R i R^2 wskazuje na niską korelację pomiędzy zmianami zmiennej zależnej (y) oraz wydatkami inwestycyjnymi w gminach, co prowadzi do wniosku o jej niewielkiej przydatności dla wyjaśniania procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego.

Po merytorycznej weryfikacji zmiennych, która potwierdziła celowość dokonanego wyboru, należy dokonać jeszcze weryfikacji statystycznej otrzymanego modelu. W tym celu należy sprawdzić:

- czy wartość współczynnika determinacji jest odpowiednio wysoka,
- czy zmienne niezależne są istotne statystycznie,
- jak wyglądają standardowe błędy ocen parametrów B ,
- czy występuje nadmiarowość zmiennych niezależnych?

W trakcie procedury statystycznej weryfikacji otrzymanego modelu sprawdzono już wcześniej wartość współczynnika determinacji. Z otrzymanej tabeli podsumowania regresji wynika, iż jest on odpowiednio wysoki ($R^2 = 0,80004931$), gdyż zmienne niezależne wyjaśniają 80% zmian zmiennej zależnej (y), oraz fakt, że wszystkie użyte w modelu zmienne niezależne są istotne statystycznie. Oceny wielkości błędów standardowych można dokonać po analizie tabeli lub korzystając z poniższego równania regresji wielorakiej:

$$y = 0,00136x_6 + 0,00007x_8 + 4,38542x_9 - 4,23013x_{11} - 0,00012x_{12} + 0,00011x_{13} + 46,86899x_{15} - 0,16586 \pm 0,04427$$

(0,000246) (0,000017) (0,848559) (0,973263) (0,000031) (0,000016) (5,897510) (0,015624)

z którego wynika, iż wartości błędów standardowych B są znacznie niższe niż wartości B co potwierdza poprawność statystyczną obliczonego modelu. Dla dalszej budowy modelu rozwoju aktywności społeczeństwa obywatelskiego należy dokonać analizy stopnia nadmiarowości zmiennych niezależnych, aby sprawdzić, czy istnieje jeszcze możliwość jego uproszczenia. Dlatego kolejnym krokiem w weryfikacji statystycznej otrzymanego modelu jest badanie nadmiarowości, co pokazuje tabela 25.

Jak wynika z danych (tab. 25), występuje bardzo silna nadmiarowość zmiennych x_6 , x_8 oraz silna x_{12} , x_5 oraz x_3 . Ze względu na tak wysoką nadmiarowość, najpierw obliczono model regresji bez zmiennej niezależnej x_6 oraz wariant bez zmiennej niezależnej x_8 . Po obliczeniu modelu regresji wartość R^2 przy

Tabela 25. Ocena stopnia nadmiarowości zmiennych niezależnych (III) model

Zmienne niezależne x_1-x_n	Beta	Korelacja cząstkowa	Korelacja semi- cząstkowa	Tolerancja	R^2
Odsetek radnych (x_2)	0,286226	0,275403	0,128103	0,200308	0,799692
Dochody własne gmin (x_5)	-0,179654	-0,190529	-0,086787	0,233362	0,766638
Liczba firm (x_6)	1,040230	0,258822	0,119817	0,013267	0,986733
Procent osób fizycznych (x_8)	-0,775878	-0,219834	-0,100766	0,016867	0,983133
Wydatki majątkowe gmin (x_{11})	-0,131055	-0,203540	-0,092960	0,503139	0,496861
Wydatki ogółem gmin (x_{12})	0,430583	0,328224	0,155376	0,130212	0,869788
Fundacje i stowarzyszenia (x_{15})	0,234711	0,380972	0,184250	0,616234	0,383766

Źródło: opracowanie własne

odrzuconiu zmiennej x_6 wyniosła 0,78432499, natomiast przy odrzuconiu zmiennej x_8 , wartość R_2 wyniosło 0,78989557.

Kolejnym, dodatkowym krokiem w weryfikacji statystycznej jest analiza stopnia wyjaśniania zmiennej y przez zmienne niezależne $x_2, x_5, x_6, x_8, x_{11}, x_{12}$ oraz x_{15} , po pozwole określić jaki procent zmienności (y) jest wyjaśniania przez zmienność danej zmiennej (tab. 26).

Tabela 26. Stopień wyjaśniania zmiennej (y) przez zmienne niezależne

Zmienne niezależne x_1-x_n	Korelacja cząstkowa	Korelacja semicząstkowa	Odsetek zmienności (y) wyjaśniany przez zmienność danej zmiennej
Odsetek radnych (x_2)	0,275403	0,128103	1,641038
Dochody własne gmin (x_5)	-0,190529	-0,086787	0,753198
Liczba firm (x_6)	0,258822	0,119817	1,435611
Procent osób fizycznych (x_8)	-0,219834	-0,100766	1,015379
Wydatki majątkowe gmin (x_{11})	-0,203540	-0,092960	0,864156
Wydatki ogółem gmin (x_{12})	0,328224	0,155376	2,414170
Fundacje i stowarzyszenia (x_{15})	0,380972	0,184250	3,394806

Źródło: opracowanie własne

Z kolumny wartości współczynników korelacji cząstkowej, można wyczytać (tab. 26), iż rozpatrywanie wpływu zmiennych niezależnych, każdej z osobna na zmienną (y), pozwoli na wyjaśnienie jedynie 11,51836% zmienności (y).

Jak pokazało odrzucenie (ze względu na nadmiarowość cech), jednej ze zmiennych niezależnych (x_6 lub x_8) wartość wyjaśniania modelu zmniejszyła się w niewielkim stopniu, co prowadziło do sprawdzenia, jak będzie się kształtował model przy odrzuceniu innych zmiennych niezależnych. Obliczenia modelu regresji wielokrotnej, po odrzuceniu odpowiednio zmiennej x_6 (pięć

wariantów) lub x_8 (pięć wariantów) oraz kolejnej, jednej z pozostałych zmiennych niezależnych ($x_2, x_5, x_{11}, x_{12}, x_{15}$) doprowadziło do modelu regresji składającego się z pięciu zmiennych (tab. 27).

Tabela 27. Zestawienia współczynników regresji (IV) zmiennej liczby inicjatyw obywatelskich; $R^2=0,78197871$

W. wolny	BETA	Błąd st.	B	Błąd st.	Poziom p
			-0,18746	0,014236	0,000000
Odsetek radnych (x_2)	0,421351	0,047039	0,00200	0,000224	0,000000
Dochody własne gmin (x_5)	-0,133623	0,045241	-0,00005	0,000016	0,003339
Liczba firm (x_6)	0,181024	0,038063	0,76317	0,160467	0,000003
Wydatki ogółem gmin (x_{12})	0,300934	0,058707	0,00008	0,000015	0,000000
Fundacje i stowarzyszenia (x_{15})	0,294609	0,028161	58,82986	5,623314	0,000000

Źródło: opracowanie własne

Przy zachowaniu warunku istotności wszystkich zmiennych otrzymano model (IV) regresji wielokrotnej dla zmiennej y :

$$y = 0,00200x_2 - 0,00005x_5 + 0,76317x_6 + 0,00008x_{12} + 58,82986x_{15} - 0,18746 \pm 0,04611$$

(0,000224) (0,000016) (0,160467) (0,000015) (5,623314) (0,014236)

wyjaśniający aż 78% zmienności (y) przy $R^2=0,78197871$.

Tabela 28. Ocena stopnia nadmiarowości zmiennych niezależnych (IV) model

Zmienne Grupa zmiennych	Tolerancja	R^2	Cząstkowa	Semi- cząsteczkowa
x_{12} Ekonomiczna	0,169139	0,830861	0,256212	0,123764
x_2 Polityczna	0,263462	0,736538	0,420289	0,216273
x_5 Ekonomiczna	0,284815	0,715185	-0,150976	-0,071312
x_6 Ekonomiczna	0,402366	0,597634	0,238807	0,114828
x_{15} Społeczna	0,735099	0,264901	0,475806	0,252592

Źródło: opracowanie własne

Kolumna R^2 , zawierająca wartości (R^2) dla odpowiedniej zmiennej ze wszystkimi innymi zmiennymi niezależnymi, pozwala ocenić stopień nadmiarowości każdej ze zmiennych niezależnych. Wynika z niej, iż nadmiarowość ma miejsce dla zmiennych x_{12} , x_2 oraz x_5 . Ponieważ największą nadmiarowością cechuje się zmienna niezależna x_{12} , a następnie zmienne x_2 oraz x_5 , posta-

nowiono najpierw odrzucić zmienną x_{12} oraz kolejną zmienną z największym stopniem nadmiarowości. Jednak po odrzuceniu zmiennej x_2 w modelu nie byłaby reprezentowana żadna ze zmiennych z grupy politycznej, co przy stosunkowo niewielkiej różnicy w wartości nadmiarowości pomiędzy zmiennymi x_2 oraz x_5 skłania do obliczenia modelu składającego się z trzech zmiennych x_6 , x_{15} oraz x_5 (tab. 29).

Tabela 29. Zestawienia współczynników regresji (V) zmiennej liczby inicjatyw obywatelskich; $R^2=0,76653476$

W. wolny	BETA	Błąd st.	B	Błąd st.	Poziom p
			-0,13622	0,010449	0,000000
Odsetek radnych (x_2)	0,584518	0,034763	0,00278	0,000165	0,000000
Liczba firm (x_6)	0,153855	0,034990	0,64862	0,147510	0,000014
Fundacje i stowarzyszenia (x_{15})	0,354607	0,026305	70,81078	5,252863	0,000000

Źródło: opracowanie własne

Przy zachowaniu warunku istotności wszystkich zmiennych otrzymano model (V) regresji wielokrotnej dla zmiennej y :

$$y = 0,00278 x_2 + 0,64862 x_6 + 70,81078 x_{15} - 0,13622 \pm 0,04759$$

(0,00017) (0,14751) (5,25286) (0,01045)

wyjaśniający prawie 77% zmienności y ($R^2=0,767$).

Dla statystycznej weryfikacji otrzymanego modelu należy sprawdzić: wartości współczynnika determinacji, istotność statystyczną zmiennych niezależnych, wartości standardowe błędów oceny parametrów B oraz wartość nadmiarowości zmiennych niezależnych (tab. 30).

Tabela 30. Ocena stopnia nadmiarowości zmiennych niezależnych (V) model

Zmienne niezależne x_1-x_n	Tolerancja	R^2	Cząstkowa	Semi-cząstkowa
Odsetek radnych (x_2)	0,513805	0,486195	0,655132	0,418984
Liczba firm (x_6)	0,507168	0,492832	0,221150	0,109569
Fundacje i stowarzyszenia (x_{15})	0,897316	0,102684	0,570814	0,335908

Źródło: opracowanie własne

Jak pokazuje przeprowadzona wcześniej weryfikacja merytoryczna oraz statystyczna (na którą złożyły się: wysoka wartość R^2 , wykazana istotność statystyczna zmiennych niezależnych, zadowalająca ocena wartości standardowych błędów oceny parametru B na podstawie rozwiniętego równania regresji, oraz niewielka w stosunku do poprzednich wartość nadmiarowości

zmiennych niezależnych), ostateczny model rozwoju aktywności społeczeństwa obywatelskiego, dla zmiennych niezależnych ma postać następującego równania:

$$y = 0,00278 x_2 + 0,64862 x_6 + 70,81078 x_{15} - 0,13622 \pm 0,04759$$

(0,00017) (0,14751) (5,25286) (0,01045)

które wyjaśnia 77% zmienności aktywności, definiowanej przez liczbę inicjatyw obywatelskich (NGO) na tysiąc mieszkańców.

Przeprowadzona analiza regresji pozwoliła stwierdzić, że do zmiennych niezależnych, mających największy wpływ na zmienność zmiennej zależnej (y), opisującą zmiany poziomu aktywności obywatelskiej, należą: odsetek radnych z wyższym wykształceniem w radach samorządów, liczba firm przypadająca na tysiąc mieszkańców oraz liczba stowarzyszeń i fundacji w przeliczeniu na liczbę mieszkańców. Na ostatnim etapie budowy modelu regresji zdecydowano o wyborze zmiennej z grupy zmiennych politycznych, czego wynikiem było skonstruowanie modelu, w którym reprezentowane są zmienne z każdej z grup zmiennych: ekonomicznej, politycznej i społecznej. Dzięki temu model cechuje wyższy stopień wiarygodności, niż miałyby to miejsce przy eliminacji zmiennej x_2 , a nie zmiennej x_5 . Było to możliwe, gdyż poziom nadmiarowości analizowanych zmiennych był bardzo podobny, jednak na uwagę zasługuje fakt, iż uwzględnienie zmiennej x_5 (opisującą dochody własne gmin), należącej do grupy zmiennych ekonomicznych w wysokim stopniu pozytywnie weryfikuje hipotezę badawczą o zależności poziomu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz jego aktywności, od stopnia zamożności społeczeństwa, w tym kształtującej się klasy średniej.

The first part of the paper discusses the importance of the research and the objectives of the study. It highlights the need for a comprehensive understanding of the current state of affairs and the challenges faced by the organization. The second part of the paper presents the methodology used in the study, including the data collection methods and the analysis techniques. The third part of the paper discusses the findings of the study and the implications for the organization. The final part of the paper provides conclusions and recommendations for future research and practice.

7. PRZESTRZENNE WYMIARY AKTYWNOŚCI OBYWATELSKIEJ W POLSCE

7.1. GEOGRAFICZNE ZRÓŻNICOWANIE INICJATYW OBYWATELSKICH W POLSCE I ICH DYNAMIKA

Istniejące zestawienia inicjatyw obywatelskich, stanowiących podstawowy przejaw istnienia i działania społeczeństwa obywatelskiego, wprawdzie nie obejmuje całości spektrum funkcjonowania tegoż, lecz w najlepszy możliwy sposób pozwala na zbadanie jego geograficznego zróżnicowania. Przeprowadzenie całości badań inicjatyw obywatelskich, obejmujących wszystkie przejawy aktywności społeczeństwa obywatelskiego niemożliwe jest z co najmniej dwóch powodów. Należą do nich nieustanne pojawianie się nowych inicjatyw, których nie sposób ująć w trakcie badań z ograniczonym horyzontem czasowym, a co ważniejsze, pewna część inicjatyw obywatelskich nie funkcjonuje w żadnych zestawieniach – jak na przykład szereg inicjatyw mających miejsce w strukturach kościoła rzymsko-katolickiego, czy jednostkowych inicjatyw dla realizacji wybranego zadania, generowanych przez powoływane specjalnie w tym celu grupy ludzi, ulegające następnie rozwiązaniu. Tak więc badania geograficznych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego oparto na zarejestrowanych oficjalnie inicjatywach obywatelskich, istniejących przez dłuższy czas, które swoją działalnością wykraczają poza realizację jednostkowego celu, a tym samym stwarzają podstawy dla rozwoju społecznej aktywności i kształtowania postaw społeczeństwa obywatelskiego.

Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie pojawiła się prawna definicja organizacji pozarządowej. Zgodnie z art. 3 ust. 2 tej ustawy organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, nie będące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (niedziałające w celu osiągnięcia zysku), w tym fundacje i stowarzyszenia.

Ustawa przyjmuje szeroką definicję organizacji pozarządowych, poza stowarzyszeniami i fundacjami do tak określonego trzeciego sektora należą też inne podmioty takie, jak związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego, czy zawodowego. Pod koniec kwietnia 2004 r. w rejestrze REGON zarejestrowanych było: 45 891 stowarzyszeń, 7 210 fundacji, które określono jako „organizacje pozarządowe” (Gumkowska, Herbst 2005).

Tabela 31. Organizacje pozarządowe w Polsce w 2004 r.

Województwo	Organizacje		
	ogółem	na 1000 mieszk.	na 100 km ²
Śląskie	5 566	1,18	47,57
Małopolskie	4 727	1,46	31,30
Pomorskie	3 587	1,64	29,16
Mazowieckie	9 620	1,88	26,95
Mazursko-warmińskie	2 126	1,49	22,62
Dolnośląskie	4 304	1,51	21,63
Łódzkie	3 084	1,18	16,95
Wielkopolskie	4 496	1,34	15,04
Kujawsko-pomorskie	2 453	1,19	13,63
Podkarpackie	2 571	1,22	12,73
Lubuskie	1 495	1,48	10,68
Lubelskie	2 632	1,20	10,49
Zachodniopomorskie	2 270	1,34	9,87
Podlaskie	1 620	1,34	8,85
Opolskie	1 135	1,07	6,34
Świętokrzyskie	1 335	1,03	5,52
Polska	53 021	1,38	16,96

Źródło: opracowane na podstawie (Gumkowska, Herbst 2005)

Przestrzenne zróżnicowanie w województwach wskazuje, iż najwięcej z nich funkcjonuje w województwie mazowieckim o najwyższym wskaźniku liczby organizacji na 10 tys. mieszkańców. Do województw o wysokiej liczbie organizacji pozarządowych (powyżej 4 tys.) należą województwa wielkopolskie, dolnośląskie, śląskie i małopolskie, jednak stopień partycypacji obywatelskiej w organizacjach pozarządowych wygląda zupełnie inaczej, gdy uwzględnimy liczbę mieszkańców w tych województwach.

Do województw o stosunkowo wysokim wskaźniku liczby organizacji samorządowych na 10 tys. mieszkańców, poza województwem mazowieckim należą także województwa: pomorskie (16,42), dolnośląskie (15,09), warmińsko-mazurskie (14,89), lubuskie (14,82) i małopolskie (14,6). Najmniej organizacji zarejestrowanych jest w województwie opolskim, lubuskim oraz w województwie świętokrzyskim. To ostatnie cechuje także najniższy wskaźnik liczby organizacji na 10 tys. mieszkańców – 10,3. Do najsłabszych pod względem liczby organizacji pozarządowych (NGO) województw należą opolskie, świętokrzyskie i śląskie. W kolejnej grupie znajdują się województwa kujawsko-pomorskie, łódzkie, lubelskie i podkarpackie.

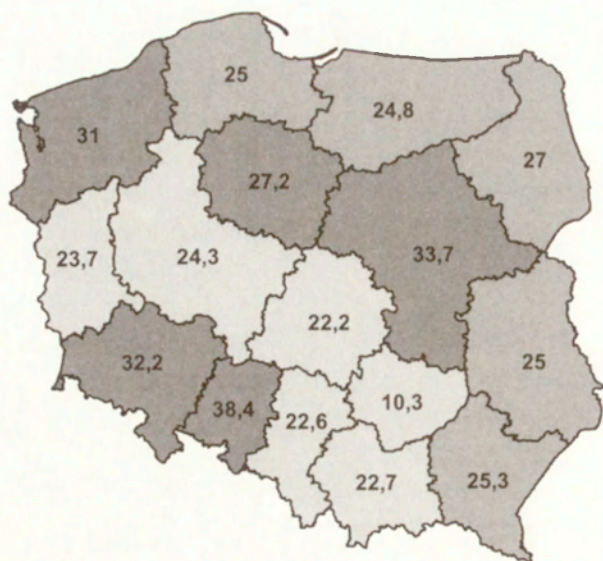


Ryc. 17. Liczba organizacji pozarządowych na 10 tys. mieszkańców w kwietniu 2004 r.
 Number of non-governmental organizations per ten thousand inhabitants in April 2004
 Źródło: Gumkowska, Herbst 2005

Jako wskaźnik dynamiki rozwoju sektora pozarządowego w poszczególnych województwach przyjęto procentowy przyrost liczby organizacji od 2002 do 2004 r.

W roku 2004 województwem o najmniejszej liczbie zarejestrowanych organizacji było województwo opolskie, jednocześnie jednak było to województwo, w którym nastąpił największy procentowy wzrost liczby zarejestrowanych organizacji od 2002 r. Dwa kolejne najdynamiczniej rozwijające się obszary to województwa mazowieckie i dolnośląskie. Natomiast najniższy wskaźnik dynamiki powstawania nowych organizacji odnotowano w województwach: świętokrzyskim, łódzkim, śląskim i małopolskim (Gumkowska, Herbst 2005).

W 2005 r. w stosunku do badań z kwietnia 2004 r. nastąpił przyrost o 5,7% liczby organizacji pozarządowych, sięgając ogólnej liczby 56 tys. W omawianych badaniach (Gumkowska, Herbst 2005) posłużono się, inną niż przyjęta w niniejszej pracy, definicją społeczeństwa obywatelskiego, liczba inicjatyw dla 2004 r. i 2005 r. może się więc w niektórych przypadkach różnić. Z tego względu dla prezentacji przestrzennych wymiarów społeczeństwa obywatelskiego w dalszej części pracy konsekwentnie brane są pod uwagę wyniki z przeprowadzonych badań.



Ryc. 18. Dynamika zmian liczby organizacji pozarządowych (w %) w latach 2002–2004; stan na kwiecień 2004 r.

Dynamics of non-governmental organizations (per %) in years 2002–2004, in April 2004

Źródło: Gumkowska, Herbst 2005

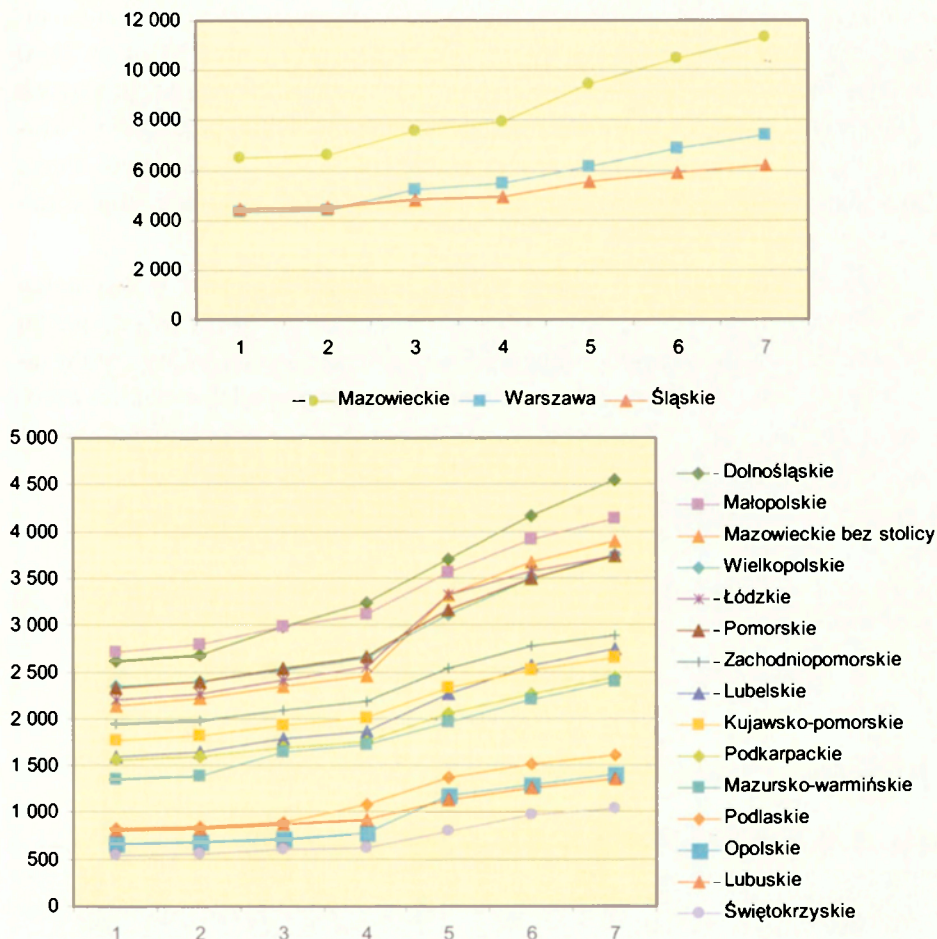
Tabela 32. Zmiany liczby inicjatyw obywatelskich w Polsce w latach 1999–2005

Województwo	NGO	Razem	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	2005 /1999
Warszawa*	43,00	7 439	582	681	687	246	840	60	4 343	1,71
Mazowieckie	22,07	11 342	810	1 041	1 510	366	955	141	6 489	1,75
Zach.-pomor.	17,13	2 898	126	239	342	100	105	38	1 948	1,49
Pomorskie	17,05	3 739	240	334	493	137	145	52	2 338	1,60
Mazursko-war.	16,82	2 404	204	231	247	69	269	19	1 365	1,76
Dolnośląskie	15,74	4 558	389	468	454	253	308	73	2 613	1,74
Polska	14,75	56 040	3 511	4 960	7 503	1 974	3 078	764	34 250	1,64
Łódzkie	14,41	3 740	161	257	764	148	144	54	2 212	1,69
Opolskie	13,49	1 411	118	118	398	54	44	16	663	2,13
Lubuskie	13,44	1 356	87	140	210	39	47	16	817	1,66
Podlaskie	13,43	1 617	94	152	282	199	49	15	826	1,96
Śląskie	13,12	6 194	259	375	624	131	285	83	4 437	1,40
Kujawsko-pom.	12,90	2 668	143	193	323	70	121	41	1 777	1,50
Małopolskie	12,71	4 132	215	354	455	115	202	81	2 710	1,52
Lubelskie	12,59	2 753	186	294	411	77	141	42	1 602	1,72
Podkarpackie	11,64	2 442	176	199	316	64	91	32	1 564	1,56
Mazowieckie**	11,32	3 903	228	360	853	120	115	81	2 146	1,82
Wielkopolskie	11,25	3 751	248	383	470	128	126	49	2 347	1,60
Świętokrzyskie	8,02	1 035	55	182	174	24	46	12	542	1,91

* Warszawa powiat grodzki; ** bez Warszawy

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych NGO fundacji Klon/Jawor

W latach 1999–2005 największa liczba pozarządowych inicjatyw obywatelskich (NGO) została zarejestrowana w województwie mazowieckim. Jest to specyficzny przypadek, i gdy wydzielimy z tego województwa Warszawę, w klasyfikacji liczby NGO według województw, województwo mazowieckie straci swoją pozycję plasując się dopiero na piątym miejscu w rankingu. Podobnie zmianie ulegnie ranking województw pod względem liczby organizacji pozarządowych na 10 tys. mieszkańców.



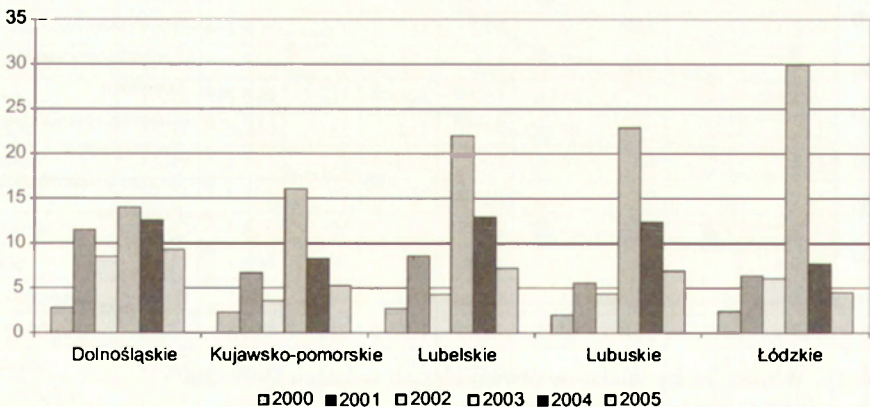
Ryc. 19. Wzrost liczby inicjatyw obywatelskich w latach 1999–2005

Increase in NGO number in years 1999–2005

Źródło: opracowanie własne

Największy przyrost NGO w latach 1999–2005 zanotowano w województwach opolskim, podlaskim i świętokrzyskim, natomiast najmniejszy przyrost miał miejsce w województwach śląskim, małopolskim i kujawsko-pomorskim. Pod względem wielkości zmian największy przyrost liczby NGO przypada na lata 2003–2005 z kulminacją dla kraju w 2003 r. Pod względem liczby NGO w województwach na pierwszym miejscu znajduje się województwo mazowieckie, ponad dziesięciokrotnie przewyższając liczbą NGO województwo świętokrzyskie zajmujące ostatnią pozycję. Drugie miejsce zajmuje województwo śląskie, co jest zrozumiałe ze względu na liczbę ludności, a województwo wielkopolskie, wyprzedzane przez małopolskie, zajmuje dopiero czwarte miejsce. Jednak ranking województw pod względem wskaźnika NGO na 1000 mieszkańców w znaczący sposób zmienia ich kolejność. Na pierwszych trzech miejscach sytuują się województwa zachodniopomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie. Natomiast mazowieckie, zwłaszcza po odrębnym ujęciu Warszawy, oraz wielkopolskie zamykają ranking w towarzystwie województwa świętokrzyskiego.

W przypadku analizy dynamiki w poszczególnych regionach maksymalny przyrost we wszystkich województwach miał miejsce w 2003 r. W przypadku większości województw widoczne jest występowanie dwóch fal wzrostu w latach 2000–2001, oraz 2002–2003, po których następuje spadek dynamiki wzrostu liczby inicjatyw obywatelskich, jak to ma miejsce w przypadku całego kraju. Przebieg ten, w dalszej części analizy, określono jako typowy.



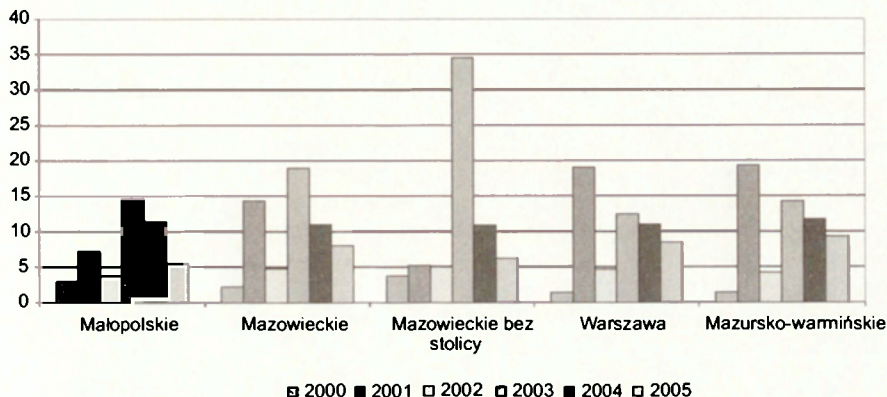
Ryc. 20. Dynamika inicjatyw obywatelskich w latach 2000–2005 (%) w województwie: dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, lubelskim, lubuskim i łódzkim

Dynamics of NGO in years 2000–2005 (%) in voivodships: dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, lubelskie, lubuskie and łódzkie

Źródło: opracowanie własne

<http://rcin.org.pl>

Wśród pierwszej piątki województw poddanych analizie największy wzrost procentowy miał miejsce w województwie łódzkim, przy stosunkowo niewielkiej, prawie nie zaznaczającej się, pierwszej fali z lat 2000–2001. Najbardziej wyrównany przyrost liczby zgłoszeń cechuje województwo dolnośląskie, natomiast dynamika zjawiska w pozostałych trzech jest podobna do krajowej.



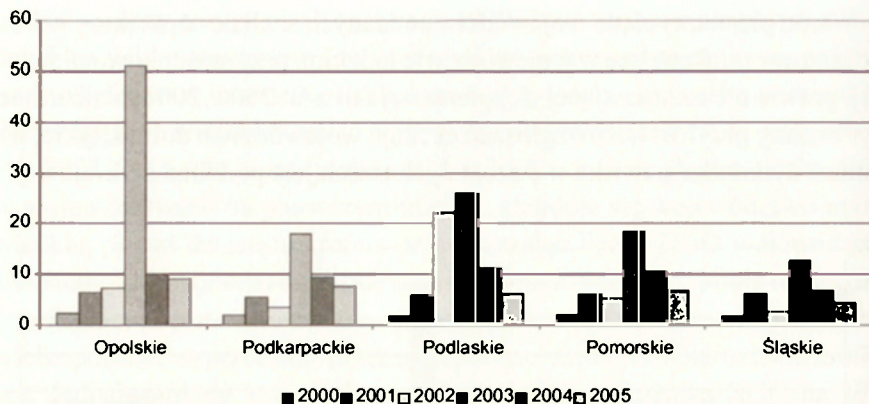
Ryc. 21. Dynamika inicjatyw obywatelskich w latach 2000–2005 (%) w województwie: małopolskim, mazowieckim, warmińsko-mazurskim oraz w Warszawie

Dynamics of NGO in years 2000–2005 (%) in voivodships: małopolskie, mazowieckie, warmińsko-mazurskie and in Warsaw

Źródło: opracowanie własne

W kolejnej grupie województw, województwo małopolskie ma typowy przebieg zjawiska, natomiast mazursko-warmińskie charakteryzuje się zmianą kolejności wielkości fali, w porównaniu do przebiegu typowego, gdyż w tym przypadku pierwsza z fal jest wyraźnie, o ok. 5% większa od kolejnej fali. O ile dynamika zjawiska dla całego województwa mazowieckiego ma przebieg typowy, o tyle samo województwo bez stolicy cechuje występowanie tylko jednej wyraźnej fali. Z kolei wykres dla Warszawy przebiega prawie identycznie jak dla województwa mazursko-warmińskiego.

Cechami charakterystycznymi w kolejnej grupie województw, w porównaniu do Polski, jest wyraźny brak dwóch fal zjawiska w województwach opolskim i podlaskim, oraz stosunkowo niewielka pierwsza fala w województwie pomorskim. Na podkreślenie zasługuje także największy dla wszystkich województw przyrost w województwie opolskim w 2003 r., sięgający ponad 50%, przy stosunkowo niewielkich przyrostach wartości pozostałych województw, sięgających maksymalnie w tym roku 15–25%. Natomiast dynamikę zmian dwóch pozostałych województwach można określić jako typową.

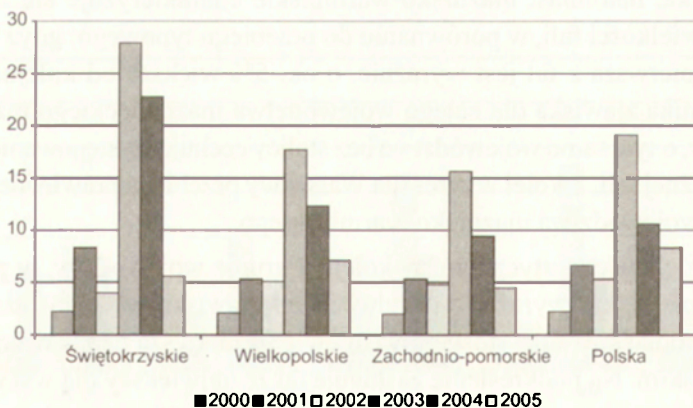


Ryc. 22. Dynamika inicjatyw obywatelskich w latach 2000–2005 (%) w województwie: opolskim, podkarpackim, podlaskim, pomorskim i śląskim

Dynamics of NGO in years 2000–2005 (%) in voivodships: opolskie, podkarpackie, podlaskie, pomorskie and śląskie

Źródło: opracowanie własne

W ostatniej grupie województw, województwo świętokrzyskie charakteryzuje przebieg typowy dla kraju, natomiast dwa pozostałe województwa, wielkopolskie i zachodniopomorskie mają dynamikę zjawiska, podobnie jak województwo pomorskie, w dużej mierze zredukowaną do jednej wyraźnej fali.



Ryc. 23. Dynamika inicjatyw obywatelskich w latach 2000–2005 (%) w województwie: świętokrzyskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim oraz w Polsce

Dynamics of NGO in years 2000–2005 (%) in voivodships: świętokrzyskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie and in Poland

Źródło: opracowanie własne

Wśród powiatów występuje wyraźne zróżnicowanie wartości wskaźnika NGO na 1000 mieszkańców pomiędzy powiatami ziemskimi i tak zwanymi powiatami grodzkimi, czyli gminami miejskimi na prawach powiatu ziemskiego. O ile przedział, w którym wahają się wartości wskaźnika dla powiatów grodzkich, sięga od 5,03 w powiatach grodzkich województwa opolskiego, do 1,69 w powiatach grodzkich województwa śląskiego, to analogiczne wartości dla powiatów ziemskich wynoszą od 1,14 dla powiatów ziemskich województwa warmińsko-mazurskiego, do 0,51 dla powiatów ziemskich województwa świętokrzyskiego.

Tabela 33. Zróżnicowanie wskaźnika inicjatyw obywatelskich w powiatach grodzkich w 2005 r.

Województwo	Inicjatywy obywatelskie ogółem	Inicjatywy obywatelskie na 1000 mieszkańców	Liczba mieszkańców na inicjatywę obywatelską
Opolskie	647	5,03	199
Podkarpackie	1334	4,11	243
Mazowieckie	8838	4,06	246
Warmińsko-mazurskie	1118	3,71	269
Zachodniopomorskie	1950	3,47	288
Lubelskie	1817	3,31	302
Lubuskie	774	3,17	316
Pomorskie	2602	3,03	328
Dolnośląskie	2505	3,02	332
Małopolskie	2796	2,92	344
Wielkopolskie	2155	2,61	384
Podlaskie	1097	2,58	387
Łódzkie	2234	2,47	405
Kujawsko-pomorskie	1851	2,32	431
Świętokrzyskie	484	2,31	434
Śląskie	4652	1,69	591

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych NGO fundacji Klon/Jawor

Wszystkie średnie wskaźniki dla powiatów grodzkich w województwach (tab. 33) wynoszą zdecydowanie powyżej średniej dla Polski (1,47), przy czym wyraźnie widoczny jest zarówno wysoki poziom urbanizacji w województwie śląskim obniżający wskaźnik do poziomu dla całego województwa, jak i województwa o niskim stopniu urbanizacji, jak pokazuje przykład województwa świętokrzyskiego. Przy ocenie wysokości wskaźnika NGO dla powiatów grodzkich wyraźnie widać, iż po wykluczeniu największego i najmniejszego wskaźnika pozostałe oscylują w przedziale 2,3–4,1, co świadczy o stosunkowo dużym zróżnicowaniu pomiędzy powiatami grodzkimi poszczególnych

Tabela 34. Zróżnicowanie wskaźnika inicjatyw obywatelskich w powiatach ziemskich w 2005 r.

Województwo	Inicjatywy obywatelskie ogółem	Inicjatywy obywatelskie na 1000 mieszkańców	Liczba mieszkańców na inicjatywę obywatelską
Warmińsko-mazurskie	1284	1,14	878
Dolnośląskie	2054	0,99	1005
Łódzkie	1502	0,89	1123
Pomorskie	1137	0,85	1177
Mazowieckie	2506	0,85	1182
Zachodniopomorskie	955	0,84	1187
Opolskie	774	0,84	1195
Śląskie	1525	0,78	1284
Lubuskie	582	0,76	1314
Podlaskie	520	0,67	1499
Kujawsko-pomorskie	817	0,64	1554
Wielkopolskie	1628	0,64	1557
Podkarpackie	1108	0,63	1600
Małopolskie	1342	0,58	1711
Lubelskie	937	0,57	1749
Świętokrzyskie	551	0,51	1960

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych NGO fundacji Kłon/Jawor

województw. W opolskim powiecie grodzkim na jedną inicjatywę obywatelską przypada jedynie 199 osób, natomiast w analogicznym uśrednionym powiecie województwa śląskiego przypada prawie trzy razy więcej osób.

Natomiast w przypadku powiatów ziemskich (tab. 34), po odrzuceniu skrajnych wartości różnica wskaźnika NGO wynosi jedynie 0,57 punktu, wskazując na spłaszczenie zróżnicowania dla tych powiatów. Najwyższą średnią wartość dla powiatów ziemskich cechuje województwo warmińsko-mazurskie, w powiatowych, natomiast najniższe wartości, poniżej 0,6 NGO na tysiąc mieszkańców występują w województwach małopolskim, lubelskim i świętokrzyskim. Na jedną inicjatywę obywatelską w uśrednionym powiecie ziemskim województwa warmińsko-mazurskiego przypada 878 mieszkańców, natomiast w analogicznym powiecie województwa świętokrzyskiego prawie 2 tysiące mieszkańców. Przy porównaniu uśrednionych powiatów o skrajnych wartościach, liczba osób przypadająca na jedną inicjatywę obywatelską w powiecie ziemskim w województwie świętokrzyskim jest aż jedenastokrotnie większa od liczby analogicznej liczby w uśrednionym powiecie grodzkim województwa opolskiego.

7.2. KLASYFIKACJA WIELOCECHOWA AKTYWNOŚCI OBYWATELSKIEJ

Dla pełnego przedstawienia przestrzennych wymiarów aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, poza analizą regionów, obejmującą województwa, celowe wydaje się przedstawienie klasyfikacji wielocechowej aktywności społecznej. Pozwoli to na pełne ukazanie wpływu czynników kształtujących geograficzne zróżnicowanie aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, a tym samym proces jego kształtowania na poziomie powiatów. Klasyfikację wielocechową, zwaną także analizą skupień (*cluster analysis*), można stosować w przypadku, gdy zbiór obiektów poddanych analizie podzielony jest na podzbiory w oparciu o dwie lub większą liczbę cech diagnostycznych. Z metodologicznego punktu widzenia, mamy dwie metody klasyfikacji wielocechowej, rzadko spotykaną w badaniach – klasyfikację wielocechową przez podział, oraz klasyfikację wielocechową przez grupowanie, zwaną także klasyfikacją indukcyjną (Chojnicki, Czyż 1973). Na potrzeby tej ostatniej opracowano wiele metod i procedur badawczych (Parysek 1982; Chudzyńska 1980), w tym między innymi metody: najbliższego sąsiedztwa, najdalszego sąsiedztwa, średniej grupowej, środka ciężkości, mediany, J.H. Warda. Dla potrzeb niniejszego opracowania, we wszystkich procedurach klasyfikacji wielocechowej, zastosowano odmianę przez grupowanie w oparciu o metodę J.H. Warda, przy założeniu odległości euklidesowej. Zgodnie z założeniami tej metody (Parysek 1982), dokonujemy łączenia dwóch skupień, gdy zapewnia to minimum sumy kwadratów odchyleń wszystkich elementów od środków ciężkości skupień, do których one należą. Matematycznie obraz tego założenia przybiera postać wzoru (Parysek 1982):

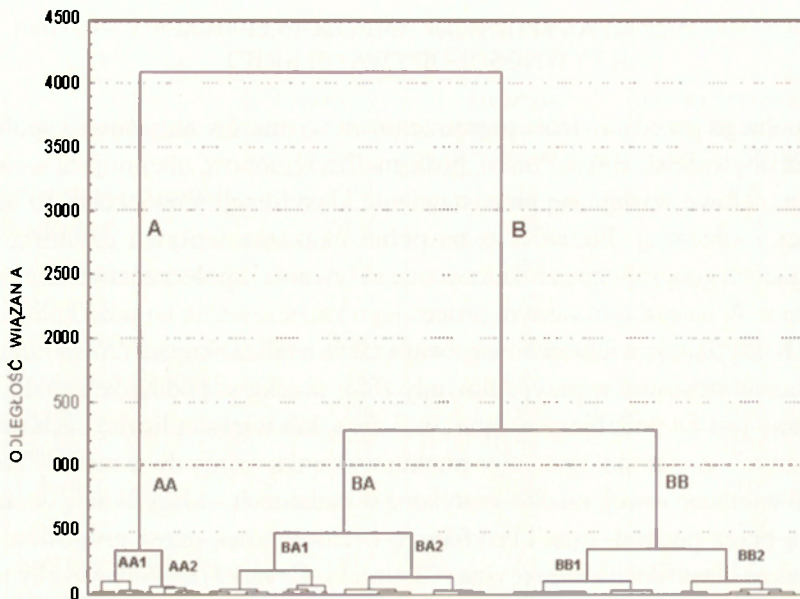
$$E.S.S. = \sum_{i=1}^m x_i^2 - \left(\frac{1}{m} \sum_{i=1}^m x_i \right)^2$$

x_i – odchylenie i -tego punktu ($i=1, 2, \dots, m$) od środka ciężkości x .

Klasyfikację wielocechową przeprowadzono dla trzech zmiennych, do których należą:

- liczba firm ogółem na tysiąc mieszkańców, w podziale na powiaty,
- odsetek radnych z wyższym wykształceniem w radach samorządów powiatowych,
- liczba stowarzyszeń i fundacji w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców w powiatach.

W efekcie zastosowania procedur klasyfikacji wielocechowej, odmiany przez grupowanie w oparciu o metodę J.H. Warda (przy założeniu odległości euklidesowej) otrzymano dendryt (ryc. 23), z którego można wnioskować o po-



Ryc. 23. Dendrogram (graf drzewo) podobieństw powiatów z punktu widzenia aktywności społecznej

Dendrogram (tree diagram) of similarities between counties in relation to social activity

Źródło: opracowanie własne

dziale zbioru poddanego analizie na trzy kategorie, składające się każda z nich z dwóch podzbiorów.

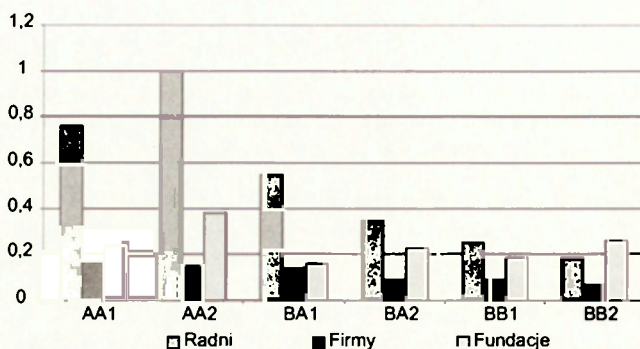
Jak pokazuje rycina, poddane analizie przestrzennej powiaty można podzielić na dwie grupy A oraz B, które mają podobne relacje między zmiennymi diagnostycznym. Ponieważ odległość wiązania w drugiej grupie powiatów (B), dla której występują kategorie BA i BB znajduje się powyżej odległości wiązania dla pierwszej kategorii (A), w pierwszej kategorii grupa powiatów A, będzie w dalszej części analizy określana jako typ AA. Ten zbiór, jak pokazuje dendryt w odległości wiązania poniżej 500, można podzielić na dwa podzbiory, które określono AA1 oraz AA2. W drugiej grupie powiatów (B), które

Tabela 35. Klasyfikacja przestrzennych grup powiatów według zbiorów i podzbiorów

Typ	Powiaty
AA1	Bielsko-Biała, Dąbrowa Górnicza, Gdańsk, Gdynia, Grudziądz, Jelenia Góra, Katowice, Kielce, Konin, Kraków, Legnica, Leszno, Mysłowice, Nowy Sącz, Olsztyn, Piekary Śląskie, Piotrków Trybunalski, Płock, Przemyśl, Ruda Śląska, Siemianowice, Skierniewice, Słupsk, Sosnowiec, Szczecin, Świnoujście, Tychy, Włocławek, Zabrze, Żory.
AA2	Biała Podlaska, Białystok, Bydgoszcz, Chełm, Chorzów, Częstochowa, Elbląg, Gliwice, Gorzów Wielkopolski, Jaworzno, Kalisz, Koszalin, Krosno, Lublin, Łomża, Łódź, Opole, Ostrołęka, Poznań, Radom, Rzeszów, Siedlce, Sopot, Suwałki, Tarnów, Toruń, Warszawa, Wrocław, Zamość, Zielona Góra.

BA1	Będziński, Białogardzki, Brzeski (Opol.), Bytom, Cieszyński, Dzierżoniowski, Gdański, Gliwicki, Goleniowski, Gorzowski, Grodziski I (Maz.), Gryficki, Iławski, Inowrocławski, Jastrzebie Zdrój, Jeleniogórski, Kamiennogórski, Kamiński, Kętrzyński, Kłodzki, Krapkowicki, Krotoszyński, Kwidzyński, Legionowski, Lubiński, Międzychodzki, Międzyrzeczki, Mikołowski, Myszkowski, Nakielski, Obornicki, Olecki, Oleśnicki, Olkuski, Ostródzki, Oświęcimski, Otwocki, Pabianicki, Piaseczyński, Pilski, Piski, Policki, Polkowicki, Poznański, Pruszkowski, Pszczyński, Pucki, Raciborski, Rybnik, Słubicki, Sulęciński, Szczecinecki, Świdnicki, Tarnobrzeg, Tarnobrzesci, Tarnogórski, Wałbrzych, Wałecki, Warszawski zachodni, Wejherowski, Wodzisławski, Wołowski, Wschowski, Zawierciański, Zgorzelecki, Złotoryjski, Złotowski, Żniński.
BA2	Augustowski, Bartoszycki, Bełchatowski, Bielski (Sl.), Biełuńsko-łędzkiński, Bolesławiecki, Braniewski, Brzozowski, Bydgoski, Chodzieski, Choszczeński, Chrzanowski, Ciechanowski, Czarnkowsko-trzcianecki, Człuchowski, Dębicki, Drawski, Działdowski, Elcki, Giżycki, Głubczycki, Gnieźnieński, Gołdapski, Gostyniński, Hajnowski, Jaworski, Kędzierzyńsko-kozielski, Kluczborski, Kłobucki, Kołobrzesci, Koszaliński, Kościerski, Krakowski, Krośnieński, Leski, Leszczyński, Leżajski, Lęborski, Lubaczowski, Lubański, Lubliniecki, Łańcucki, Łęczyński, Łobeski, Łódzki wschodni, Mogileński, Mrągowski, Myśliborski, Namysłowski, Nowodworski (Maz.), Nowomiejski, Nowotarski, Nowotomyski, Nyski, Olsztyński, Oławski, Opolski (Opol.), Ostrowiecki, Ostrowski (Wielkopol.), Prudnicki, Puławski, Pyrzycki, Rybnicki, Rycki, Sandomierski, Skarżyski, Słupski, Stalowowolski, Starachowicki, Stargardzki, Strzelecko-drezdenecki, Strzyżowski, Szamotulski, Sztumski, Śremski, Świdnicki (Lub.), Świebodziński, Świątchłowice, Tczewski, Trzebnicki, Tucholski, Wadowicki, Wągrowiecki, Wielicki, Wołomiński, Wrzeński, Zduńskowolski, Zgierski, Zielonogórski, Zagański, Żyrardowski.
BB1	Bialski, Białostocki, Bieszczadzki, Bocheński, Brzeski (Małopol.), Brzeziński, Bytowski, Chełmiński, Chojnicki, Częstochowski, Głogowski, Gorlicki, Gostyński, Grajewski, Grodziski (Wielkopol.), Grójecki, Gryfiński, Jarociński, Jarosławski, Jasielski, Jędrzejowski, Kartuski, Kępiński, Kielecki, Kolski, Konecki, Kościański, Kozielnicki, Krasnostawski, Krańicki, Krośnieński (Lubus.), Legnicki, Lidzbarski, Lipnowski, Lipski, Lubelski, Lwówecki, Łaski, Łukowski, Malborski, Miechowski, Mielecki, Miłicki, Miński, Mławski, Myślenicki, Nidzicki, Niżański, Nowodworski (Pom.), Nowosądecki, Nowosolski, Oleski, Opolski (Lub.), Ostrzeszowski, Parczewski, Pińczowski, Piotrkowski, Pleszewski, Płocki, Płoński, Przasnyski, Radomski, Radomszczański, Rawicki, Rawski, Ropczycko-sędziszowski, Rypiński, Rzeszowski, Sanocki, Sępoleński, Sieradzki, Sławieński, Starogardzki, Staszowski, Strzelecki, Strzeliński, Suski, Szczycieński, Średzki (Wielkopol.), Świdwiński, Świecki, Tarnowski, Tatrzański, Tomaszowski (Maz.), Turecki, Wałbrzyski, Wąbrzeski, Węgorzewski, Wolsztyński, Wrocławski, Zambrowski, Zabkowiecki, Żarski, Żywiecki.
BB2	Aleksandrowski, Białobrzesci, Bielski (Podl.), Biłgorajski, Brodnicki, Buski, Chełmski, Dąbrowski, Elbląski, Garwoliński, Golubsko-dobrzyński, Górowski, Grudziądzki, Hrubieszowski, Janowski, Kaliski, Kazimierski, Kolbuszowski, Kolneński, Koniński, Kutnowski, Limanowski, Lubartowski, Łęczycki, Łomżyński, Łosicki, Łowicki, Makowski, Moniecki, Opatowski, Opoczyński, Ostrołęcki, Ostrowski (Maz.), Pajęczański, Poddębicki, Proszowicki, Przemyski, Przeworski, Przysuski, Pułtuski, Radziejowski, Radzyński, Sejneński, Siedlecki, Siemiatycki, Sierpecki, Skierniewicki, Słupecki, Sochaczewski, Sokołowski, Sokolski, Suwalski, Szydłowiecki, Średzki (Doln.), Tomaszowski (Lub.), Toruński, Węgrowski, Wieluński, Wieruszowski, Włocławski, Włodawski, Włoszczowski, Wysokomazowiecki, Wyszowski, Zamojski, Zwoleński, Żuromiński.

Źródło: opracowanie własne



Ryc. 24. Klasyfikacja powiatów dla wartości maksymalnych w podzbiorach
 Classification of counties with respect to maximal values in subcollections
 Źródło: opracowanie własne

już podzielono na kategorie BA oraz BB, należy wydzielić podzbiory, odpowiednio BA1, BA2 oraz BB1 i BB2. Należące do każdej z grup powiaty przedstawiono w tabeli 36.

Z klasyfikacji przeprowadzonej dla maksymalnych wartości wskaźników w zbiorach, przy sprowadzeniu danych do tego samego rzędu jednostek wynika, iż czynnikiem różnicującym w największym stopniu zbiory AA1 oraz AA2 jest liczba stowarzyszeń i fundacji w przeliczeniu na liczbę mieszkańców. Dla większości przypadków w zbiorze AA1 wskaźniki dla liczby fundacji i stowarzyszeń są mniejsze niż w zbiorze AA2, kształtując się w przedziale 0,0007-0,0024, w porównaniu do zbioru AA2, w którym przyjmują wartości z przedziału 0,0020-0,0038.

Tabela 36. Klasyfikacja powiatów według wartości cech

Typy powiatów	Cechy		
	Wykształcenie radnych (%)	Firmy (wskaźnik)	Fundacje (wskaźnik x100)
AA1	56–76	0,07–0,17	0,0–0,24
AA2	77–100	0,05–0,15	0,20–0,38
BA1	36–55	0,07–0,14	0,04–0,16
BA2	26–35	0,07–0,09	0,07–0,23
BB1	19–25	0,05–0,09	0,13–0,19
BB2	5–19	0,04–0,07	0,17–0,26

Źródło: opracowanie własne

Z analizy danych statystycznych wynika, iż głównym czynnikiem różnicującym grupy AA od BA i BB jest odsetek wykształcenia radnych struktur samorządowych (por. ryc. 24), co w dużym stopniu związane jest odsetkiem osób z wyższym wykształceniem w poszczególnych powiatach. A ponieważ

generalnie procent osób z wyższym wykształceniem jest wyższy w miastach (gminach miejskich na prawach powiatu ziemskiego), grupy powiatów AA1 i AA2 obejmują prawie wszystkie powiaty z odsetkiem osób z wyższym wykształceniem w radach samorządowych powyżej 35% (por. tab. 36). Należą do tych grup prawie wszystkie dawne miasta wojewódzkie (bez Tarnobrzegu, Wałbrzycha, Piły i Ciechanowa), miasta aglomeracji Trójmiejskiej, część miast konurbacji Śląska oraz grudziądzki powiat grodzki, dobrze skomunikowany z Toruniem i Bydgoszczą (ośrodkami akademickimi), co ułatwiało podejmowanie studiów i zdobywanie wyższego wykształcenia.

Z porównania przestrzennego zróżnicowania odsetka radnych z wyższym wykształceniem w radach samorządów oraz wydzielonych w klasyfikacji wielo cechowej grup wynika, iż większość powiatów z grupy BA1, ma w samorządach odsetek radnych z wyższym wykształceniem w przedziale 36–55%, natomiast w powiatach grupy BA2 wartości 26–35%. Powiaty grupy BB1 cechuje ta sama zmienna w przedziale 19–25%, natomiast w powiatach grupy BB2, przyjmuje ona wartości w przedziale 5–19%.

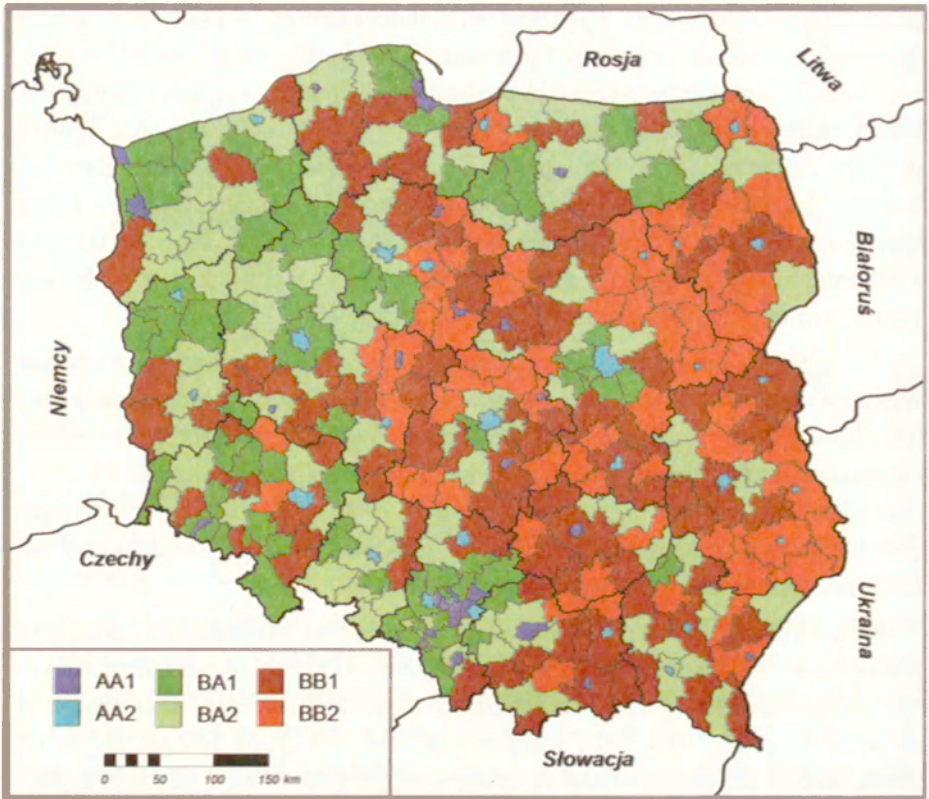
Kolejnym czynnikiem różnicującym przestrzennie powiaty na podzbiory jest zmienna opisująca liczbę firm w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców. Czynnikiem ten ma największy wpływ przy różnicowaniu zbioru w grupie powiatów B na podzbiory BA i BB. Jego wartości (tab. 36) dla grupy BA kształtują się w większości przypadków w przedziale pomiędzy 0,07–0,14, gdy w przypadku podzbioru BB są wyraźnie mniejsze, obejmując przedział 0,04–0,09.

Ostatni z czynników, opisujący liczbę stowarzyszeń i fundacji w przeliczeniu na mieszkańców, różnicuje zbioru BA i BB na podzbiory BA1, BA2 oraz BB1 i BB2. Dla większości analizowanych przypadków współczynnik ten przybiera mniejsze wartości dla podzbiorów BA1 i BB1 w porównaniu do podzbiorów BA2 i BB2.

Tabela 37. Klasyfikacja powiatów według relatywnej wartości cech

Typy powiatów	Wartości wskaźnika przyjmowane przez większość elementów poszczególnych podzbiorów w relacji do średniej dla zbioru					
	Poziom wykształcenia radnych (%)		Liczba firmy (wskaźnik)		Liczba fundacji (wskaźnik x100)	
	wyższy	niższy	wyższa	niższa	większa	mniejsza
AA1		X	X			X
AA2	X			X	X	
BA1	X		X			X
BA2		X		X	X	
BB1	X		X			X
BB2		X		X	X	

Źródło: opracowanie własne



Ryc. 25. Klasyfikacja wielocechowa aktywności obywatelskiej

Multicharacteristic classification of civil activity

Źródło: opracowanie własne

Analiza wyników klasyfikacji wielocechowej (ryc. 25) pozwala na stwierdzenie stosunkowo wyraźnego wpływu dziedzictwa rozbiorów na kształtowanie się aktywności obywatelskiej mierzonej podanymi w pracy zmiennymi. Należy także zauważyć wpływ dziedzictwa rozbiorów, gdyż generalnie ziemie dawnego zaboru rosyjskiego znajdują się w dużej części w podzbiorach BB1 oraz BB2, natomiast ziemie dawnego zaboru pruskiego oraz przyłączone do Polski po 1945 r. w podzbiorach BA1 oraz BA2. Ponieważ zmienną w największym stopniu różnicującą podzbiory było wykształcenie radnych samorządowych w powiatach ziemskich i grodzkich, przy założeniu, iż istnieje pozytywna korelacja pomiędzy wykształceniem radnych i ich aktywnym elektoratem, niski poziom urbanizacji i wyższe zatrudnienie w rolnictwie w województwach świętokrzyskim, lubelskim, podlaskim, mazowieckim, oraz w mniejszym stopniu małopolskim, podkarpackim i kujawsko-pomorskim oraz częściowo w wielkopolskim skutkowało zaliczeniem większości powiatów tych regionów do zbioru BB. W odróżnieniu od wymienionych województw, w regionach Polski północnej i zachodniej oraz na Śląsku wyraźnie widoczna jest

przewaga typu BA w klasyfikacji powiatów pod względem aktywności obywatelskiej.

Do województw o największej liczbie powiatów w podzbiorze BA1 należą: śląskie, dolnośląskie i lubuskie, a w mniejszym stopniu województwa zachodniopomorskie oraz warmińsko-mazurskie. Z kolei powiaty należące do typu BA2 przeważają w województwach opolskim, zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim i pomorskim. Na tle tej klasyfikacji najbardziej interesujące wydają się odchylenia od generalnego układu typów klasyfikacji. Poza oczywistymi wyjątkami, jakie stanowią powiaty grodzkie, wyraźnie widoczny jest wpływ dużych ośrodków miejskich na ich sąsiedztwo, jak w przypadku aglomeracji warszawskiej, powiatów puckiego, gdańskiego i wejherowskiego wokół Trójmiasta, za wyjątkiem powiatu kartuskiego, o najślabszych z wymienionych jednostek powiązaniach komunikacyjnych z Trójmiastem, otoczenia Łodzi, Krakowa, Poznania, Bydgoszczy, i w najmniejszym stopniu Wrocławia. W mniejszym stopniu, ze względu na rangę ośrodka, widoczny jest wpływ Słupska, Koszalina, Zielonej Góry, Olsztyna czy Krosna, dawnych ośrodków wojewódzkich. Sąsiedztwo danych i obecnych ośrodków wojewódzkich prawdopodobnie wyjaśnia odmienny, od otaczających go powiatów typ w klasyfikacji dla powiatów: gryfińskiego, sławieńskiego, leszczyńskiego ziemskiego, górowskiego, średzkiego (Dolny Śląsk), wrocławskiego ziemskiego, łęczyńskiego, świdnickiego (Lubelskie), bydgoskiego ziemskiego, a generalnie rzecz ujmując większości powiatów ziemskich utworzonych wokół powiatu grodzkiego – dawnego lub obecnego miasta wojewódzkiego.

Odmiennie czynniki zdecydowały o różnicy w typie powiatu, w stosunku do otaczających go jednostek, w przypadku powiatów: hajnowskiego, augustowskiego, kościerskiego, malborskiego, tczewskiego, tucholskiego, a w pewnym stopniu także lubaczowskiego, sanockiego i nowotarskiego. Prawdopodobnym czynnikiem wpływającym na odmienny typ tych jednostek w klasyfikacji wielocechowej jest znaczący udział usług, zwłaszcza sektora turystycznego, co powoduje wzrost osób z wyższym wykształceniem oraz znacznie większą niż na terenach z nimi sąsiadujących liczbę lokalnych inicjatyw obywatelskich mających na celu promowanie lokalnych walorów turystycznych oraz kultywowanie tradycji historycznych.

Osobne zagadnienie stanowi próba wyjaśnienia klasyfikacji BB1, a w mniejszym stopniu także BB2, dla szeregu powiatów położonych poza dawnymi granicami zaboru rosyjskiego, na Dolnym Śląsku, w Lubuskiem, na Pomorzu Zachodnim, w Wielkopolsce, na Pomorzu Gdańskim oraz na Warmii i Mazurach. Powiaty te cechuje stosunkowo niski wskaźnik wykształcenia radnych, równie niski wskaźnik firm na tysiąc mieszkańców, a różnicuje w zbiorze BB

poziom aktywności badanej na podstawie liczby stowarzyszeń i fundacji (także stosunkowo niski w porównaniu do powiatów całej Polski). Prostim wytłumaczeniem może być w tym przypadku, dla części powiatów Warmii i Mazur, pomorskiego oraz lubuskiego, niewielka gęstość zaludnienia oraz rolnictwo, które wraz z gospodarką leśną zajmują wysoki udział w strukturze zatrudnienia. Natomiast w przypadku powiatów w Wielkopolsce, na Dolnym Śląsku i na Pomorzu prawdopodobnie najsilniej oddziaływującym czynnikiem jest tradycyjnie wysoki udział zatrudnienia w rolnictwie.

Do wyjaśnienia pozostaje jeszcze zróżnicowanie powiatów dla zbioru AA, obejmującego jedynie miasta na prawach powiatu ziemskiego. Przy stosunkowo niewielkiej różnicy w liczbie firm na tysiąc mieszkańców (na korzyść typu AA1), czynnikiem różnicującym zbiór na dwa podtypy w pierwszym rzędzie był wysoki wskaźnik wykształcenia radnych, a następnie liczba stowarzyszeń i fundacji w przeliczeniu na liczbę mieszkańców. Ośrodki typu AA1 cechuje niższy wskaźnik dla liczby fundacji i stowarzyszeń, niż dla ośrodków typu AA2, co najlepiej widoczne jest w przypadku Górnego Śląska. Ośrodki położone w centrum konurbacji, ze względu na samą ich liczbę cechuje mniejsza wartość wskaźnika fundacji, niż ośrodki położone bardziej peryferyjnie w stosunku do Katowic. Te ostatnie, dzięki swojemu oddaleniu od centrum stają się lokalnym ośrodkiem aktywności przyciągając więcej inicjatyw obywatelskich niż ośrodki położone centralnie, które dodatkowo w pewnym stopniu konkurują ze sobą lub stanowią alternatywne miejsca dla tworzonych NGO. Z braku konkurencji dla lokalizacji działalności pozarządowej czy tworzenia inicjatyw obywatelskich wyraźnie korzystają prawie wszystkie aglomeracje polskie, Poznań, Wrocław, Łódź, Warszawa, a wyjątkiem od tej reguły są Trójmiasto, gdzie trzy konkurujące ze sobą pod względem aktywności obywatelskiej ośrodki doprowadziły do obniżenia wskaźnika fundacji i stowarzyszeń w Gdańsku i Gdyni, które znajdują się w typie AA1, a tym samym do nadwartościowania Sopotu, miasta z najwyższym procentowym udziałem osób z wyższym wykształceniem w kraju, który z wysokim wskaźnikiem fundacji i stowarzyszeń znalazł się w typie AA2. Wyjątkiem jest również Kraków, w którym o przynależności do typu AA1 zdecydowały stosunkowo niska wartość wskaźnika fundacji i stowarzyszeń, oraz wykształcenia radnych w porównaniu do pozostałych aglomeracji.

7.3. PRZESTRZENNE ZRÓŻNICOWANIE LICZBY INICJATYW OBYWATELSKICH NA POZIOMIE LOKALNYM

7.3.1. REGION AKTYWNEGO UCZESTNICTWA

Badanie przestrzennego zróżnicowania kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego na poziomie lokalnym, w mikroskali oparto na ocenie liczby i analizie dynamiki inicjatyw obywatelskich, w tym stowarzyszeń, fundacji i organizacji pozarządowych, określanych w pracy jako NGO. Pod uwagę wzięto 56 tys. organizacji pozarządowych umieszczonych w bazie danych NGO w podziale na gminy, który dla analizy przestrzennego wymiaru społeczeństwa obywatelskiego zagregowano do poziomu powiatów, w wybranych przypadkach przedstawiając także zróżnicowanie na poziomie gmin. Po przeprowadzeniu analizy liczby i przestrzennego zróżnicowania inicjatyw obywatelskich przyjęto, iż województwa w Polsce można podzielić na cztery grupy, z uwzględnieniem poziomu aktywności obywatelskiej oraz klasyfikacji wielo cechowej (por. tab. 38 i tab. 39).

Tabela 38. Klasyfikacja województw Polski pod względem liczby powiatów w poszczególnych typach i podtypach, zmodyfikowana przez wskaźnik aktywności inicjatyw obywatelskich (IO) dla województw

		I	Pierwsza największa liczba powiatów w typie				
		O	BA1	BA2	BB1	BB2	
Dru-ga naj-więk-sza licz-ba powi-atów w typie	B A 1	W	X	Warszawa Zachodniopomorskie + Pomorskie			
		N		Warmińsko-mazurskie			
	B A 2	W	Lubuskie Śląskie	X	Małopolskie		
		N					
	B B 1	W	Dolnośląskie	Opolskie	X	Łódzkie Podlaskie Kujawsko-pomorskie Lubelskie	
		N					Wielkopolskie
B B 2		W		Podkarpackie	Świętokrzyskie	X	
N							

W – IO wyższy; N – IO niższy

Pomorskie przesunięte (+) z BA2/BB1 do BA2/BA1 (wykształcenie)

Podkarpackie przesunięte (-) z BA2/BB1 do BA2/BB2 (wykształcenie)

Wielkopolskie przesunięte (+) z BB1/BA2 do BA2/BB1 (wykształcenie)

*Mazowieckie bez Warszawy

Źródło: opracowanie własne

Tabela 39. Podział województw na regiony o różnym stopniu aktywności obywatelskiej

Region aktywnego uczestnictwa	Region pragmatycznego uczestnictwa	Region prostego uczestnictwa	Region silnych, lokalnych relacji społecznych
BA2/BA1	BA1/BA2 BA2/BB1	BB1/BA2 BB2/BB1	BA2/BB2; BB1/BB2 BA2/BB1(N); BB2/BB1(N)
Warszawa Zachodniopomorskie Pomorskie Warmińsko-mazurskie	Dolnośląskie Opolskie Lubuskie Śląskie	Łódzkie Podlaskie Kujawsko-pomorskie Małopolskie Lubelskie	Podkarpackie Mazowieckie* Wielkopolskie Świętokrzyskie

* Mazowieckie bez Warszawy

Źródło: opracowanie własne

Podział województw na podstawie liczby powiatów w poszczególnych typach klasyfikacji wzbogacono o analizę wskaźnika aktywności obywatelskiej liczonego dla liczby inicjatyw obywatelskich na tysiąc mieszkańców metodą rozstępów krytycznych, co, wraz z dynamiką zmian liczby inicjatyw, uwarunkowaniami historycznymi wpływającymi na tworzenie się i siłę relacji społecznych w badanych regionach pozwoliło na podział województw na cztery regiony, arbitralnie określone jako regiony: aktywnego uczestnictwa, pragmatycznego uczestnictwa, prostego uczestnictwa oraz silnych, lokalnych relacji społecznych.

Analizę aktywności obywatelskiej w województwach oparto na analizie jednostek powiatowych, gdyż jak to pokazują mapy dla każdego z województw, aktywność na poziomie gmin nie pozwala, ze względu na mozaikowy układ wartości, na przeprowadzenie rzetelnego, generalizującego wnioskowania. Pomimo wydzielenia Warszawy z województwa mazowieckiego, ze względu na bardzo wysoki wskaźnik inicjatyw obywatelskich, jej analiza została przeprowadzona wraz z całym województwem w kolejnej części pracy.

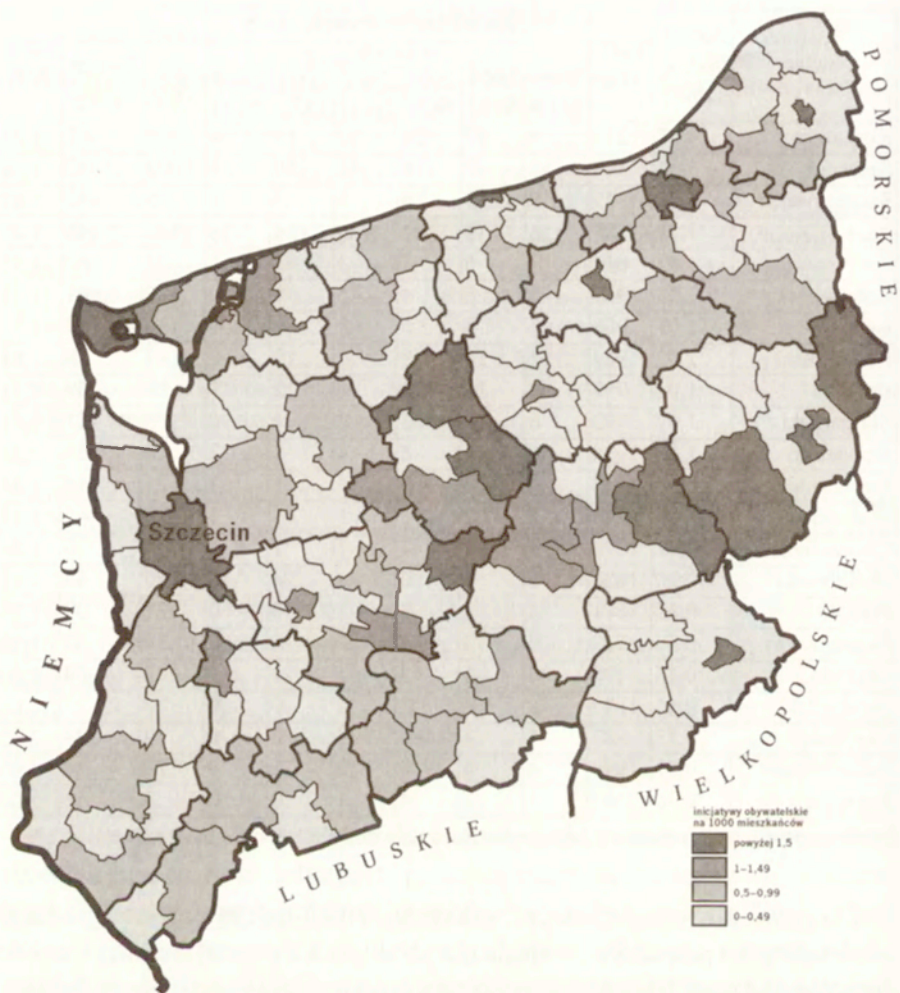
Województwo zachodniopomorskie w rankingu województw zajmuje pierwszą lokatę ze wskaźnikiem 1,71. Dynamika zmian w latach 1999–2005 sięga 50%, a największy bezwzględny przyrost liczby inicjatyw obywatelskich (NGO) miał miejsce w latach 2003–2005. Wśród powiatów o największej dynamice przyrostu NGO na uwagę zasługują powiaty drawski, sławieński, choszczeński, koszaliński ziemski, oraz gryficki, gryfiński, goleniowski i pyrzycki. Jednak te ostatnie wysoką dynamikę zawdzięczają niskim wartościom początkowym w 1999 r., a nie wysokim przyrostom liczby inicjatyw obywatelskich (NGO).

Tabela 40. Inicjatywy obywatelskie w województwie zachodniopomorskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Koszalin	4,57	219	9	27	58	10	15	4	369	492	1,33
Szczecin	3,34	299	61	87	116	41	50	24	1003	1382	1,38
Szczecinecki	1,84	545	8	17	18	5	7	2	85	142	1,67
Zach.-pomor.	1,71	585	126	239	342	100	105	38	1948	2 898	1,49
Swinoujście	1,63	614	3	6	7	3	3	1	44	67	1,52
Łobeski	1,06	942	5	3	4	1	1	0	27	41	1,52
Białogardzki	1,03	968	1	10	6	3	1	0	29	50	1,72
Kołobrzeski	1,03	969	2	10	8	5	10	0	43	78	1,81
Drawski	1,01	991	4	11	12	1	2	1	28	59	2,11
Stargardzki	1,01	992	6	9	23	7	1	0	75	121	1,61
Sławieński	1,00	998	6	11	8	4	1	2	26	58	2,23
Kamieński	0,96	1043	4	6	8	1	1	1	25	46	1,84
Wałecki	0,80	1248	1	2	11	1	1	1	27	44	1,63
Choszczeński	0,72	1398	2	4	7	1	1	1	20	36	1,80
Myśliborski	0,70	1436	1	6	10	0	4	0	26	47	1,81
Policki	0,60	1671	3	3	7	3	0	0	21	37	1,76
Koszaliński	0,58	1719	2	10	4	1	1	0	19	37	1,95
Gryficki	0,56	1790	0	3	7	3	3	1	17	34	2,00
Swidwiński	0,55	1829	2	4	3	2	0	0	16	27	1,69
Gryfiński	0,53	1887	1	4	13	5	2	0	19	44	2,32
Goleniowski	0,51	1944	4	4	8	2	1	0	21	40	1,90
Pyrzycki	0,40	2505	1	2	4	1	0	0	8	16	2,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

Do powiatów o najwyższym wskaźniku NGO należą powiaty grodzkie, z których tylko powiat Świnoujście nie przekracza wysokiej średniej wartości dla województwa. Wysokie wartości wskaźnika w województwie zachodniopomorskim związane są prawdopodobnie z wysokim poziomem bezrobocia, które wpływa na wysoki poziom uczestnictwa w różnego rodzaju kursach wzmacniających postawy przedsiębiorcze i innowacyjne. Słabość inwestycyjna, niewielka liczba tworzonych miejsc pracy wymusza procesy migracyjne lub rozwój lokalnej przedsiębiorczości, a tworzone NGO ułatwiają zdobywanie i wykorzystywanie różnych funduszy pomocowych, z których korzystanie wymaga istnienia formalnych struktur. Wysoka pozycja powiatów grodzkich, Szczecina i Koszalina, jest typowa dla regionalnych i lokalnych ośrodków wzrostu, podobnie jak funkcja turystyczna wyraźnie dowartościowującą wartość NGO w powiecie świnoujskim.



Ryc. 26. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa zachodniopomorskiego

NGO index in counties and communes of Zachodniopomorskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

Najniższa wartość wskaźnika występuje w powiecie pyrzyckim, który przy braku ziemskiego odpowiednika grodzkiego powiatu szczecińskiego pełni, wraz z powiatami goleniowskim i polickim, jego rolę, pozostając w strefie oddziaływania Szczecina, podobnie jak ziemski powiat koszaliński. Interesujący w tej sytuacji jest wysoki, w porównaniu do innych województw, wskaźnik NGO na 1000 mieszkańców, który tylko w jednym przypadku ma wartość poniżej 0,5. Na dodatkową analizę zasługuje natomiast powiat świdwiński, w którym wartość NGO jest wyraźnie niższa od otaczających go powiatów. Jednak w tym przypadku czynnikiem wpływającym na obniżenie względnie wysokiego

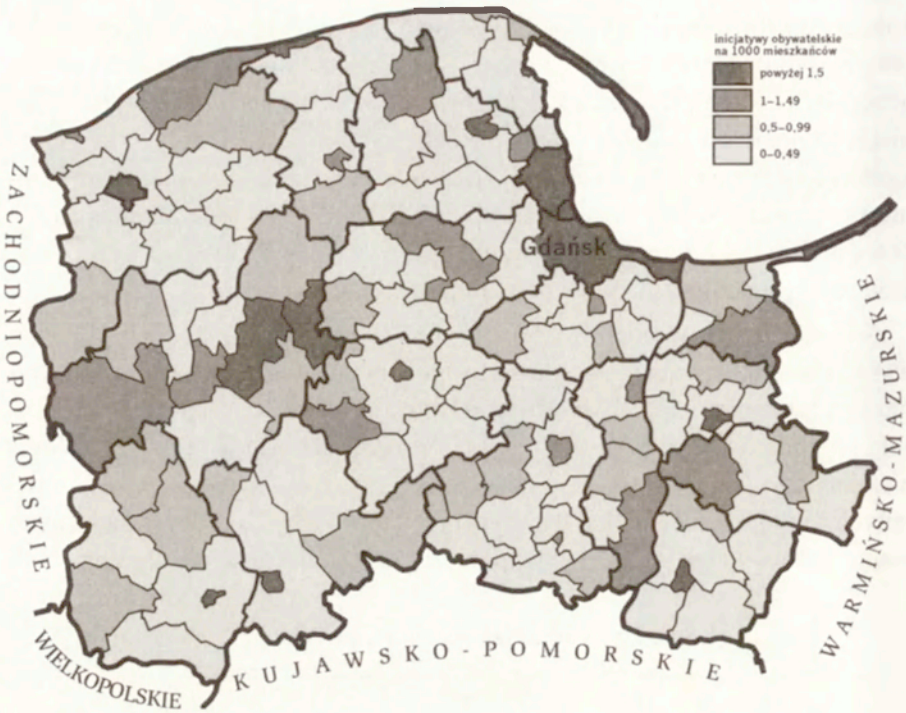
wskaźnika NGO jest prawdopodobnie istnienie dużego pod względem liczby żołnierzy garnizonu wojskowego, Świdwin jest miejscowością garnizonową dla trzech pułków obrony przeciwlotniczej kraju, lotnictwa i wojsk łączności, generująca szereg usług na lokalnym rynku pracy. Pozwala to na wyjaśnienie niskiego poziomu zaangażowania mieszkańców miasta, z których część zawodowo związana jest z wojskiem. Takie relacje utrudniają w znacznym stopniu tworzenie lokalnej przestrzeni obywatelskiej ze względu na dużą zawodową mobilność ludności oraz ich zaangażowanie zawodowe, hermetyczność środowiska i z założenia niski poziom partycypacji społecznej.

Województwo pomorskie cechuje wysoki, wyższy od średniej krajowej wskaźnik NGO, a dodatkowo powiat sopocki ma najwyższy wskaźnik w kraju, wynoszący 6,35 inicjatyw obywatelskich na 1000 mieszkańców. Tak wysoki poziom nie może wynikać jedynie z grodzkiego charakteru, stosunkowo niewielkiego miasta, lecz w tym przypadku zdecydowanie wpływ ma szereg innych funkcji: akademicka, turystyczna i uzdrowiskowa, wszystkie wzmacniając proobywatelskie postawy społeczne, tworząc liczne grupy obywatel-

Tabela 41. Inicjatywy obywatelskie w województwie pomorskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Sopot	6,35	157	17	18	28	2	12	3	179	259	1,45
Gdańsk	3,28	305	97	118	173	43	57	28	994	1510	1,52
Słupsk	2,77	362	16	28	33	19	10	2	166	274	1,65
Gdynia	2,20	454	36	46	66	10	22	8	371	559	1,51
Pomorskie	1,71	586	240	334	493	137	145	52	2338	3740	1,60
Bytowski	1,37	731	4	9	11	7	7	3	62	103	1,66
Małborski	1,14	874	9	15	7	2	1	1	37	72	1,95
Kwidzyński	1,11	904	4	14	19	1	4	0	47	89	1,89
Tczewski	1,06	944	7	11	14	6	2	0	79	119	1,51
Lęborski	1,01	994	1	9	14	4	9	1	26	64	2,46
Chojnicki	1,00	997	9	8	8	6	0	1	59	91	1,54
Nowodworski	0,87	1151	1	4	5	4	0	1	16	31	1,94
Wejherowski	0,87	1151	11	11	21	8	5	1	97	154	1,59
Człuchowski	0,86	1164	2	8	14	2	2	0	21	49	2,33
Pucki	0,78	1277	7	4	15	2	2	0	27	57	2,11
Kościerski	0,73	1379	2	5	10	6	5	0	20	48	2,40
Sztumski	0,69	1450	1	1	5	7	1	1	13	29	2,23
Starogardzki	0,65	1534	5	10	18	2	1	1	42	79	1,88
Kartuski	0,61	1633	5	3	12	2	4	1	38	65	1,71
Słupski	0,51	1961	1	5	12	1	0	0	28	47	1,68
Gdański	0,48	2063	5	7	8	3	1	0	16	40	2,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)



Ryc. 27. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa pomorskiego

NGO index in counties and communes of Pomorskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

skie, rejestrujące fundacje i stowarzyszenia. Dla wyjaśnienia należy także dodać iż Sopot cechuje najwyższy w Polsce odsetek ludności z wyższym wykształceniem oraz wysoki poziom dochodów budżetowych miasta oraz stosunkowo niewielki poziom bezrobocia, dodatkowo spadający wyraźnie w okresie letnim. Pozostałe powiaty na tle Sopotu, chociaż ich wskaźnik NGO jest także wysoki (Gdańsk – 3,28; Słupsk – 2,77; Gdynia – 2,20), w zasadzie nie wyróżniają się wśród powiatów grodzkich w kraju.

Stosunkowo wysokie miejsce w rankingu zajmują powiaty bytowski, malborski, kwidzyński i tczewski. Aktywność obywatelską w pierwszym z nich można wytłumaczyć stosunkowo dużym odsetkiem ludności napływowej oraz potrzebą walki z wysokim poziomem bezrobocia, które w regionach o osiadłej ludności nie ma tak determinującego wpływu, ze względu na silne lokalne powiązania grup społecznych. Natomiast na terenach z ludnością napływową, która nie znajduje oparcia w istniejących grupach społecznych mamy do czynienia z przyjęciem postawy wycofania się społecznego (powiat nowodworski – łatwiej wyjechać do Trójmiasta niż generować lokalne inicjatywy),

lub ze wzrostem aktywności społecznej. Powiaty kwidzyński i tczewski wysoki wskaźnik NGO zawdzięczają odpowiednio Kwidzyn inwestycjom (zagranicznym), sprzyjającym redystrybucji czasu prywatnego, i Tczew dobremu położeniu komunikacyjnemu, dzięki któremu skupia się w tym ośrodku lokalna, aktywna społecznie elita regionu. Powiat malborski, to generalnie aktywność skoncentrowana wokół zamku. W samym mieście zlokalizowano 65 z 72 inicjatyw obywatelskich.

Najniższy wskaźnik NGO w województwie pomorskim cechuje powiaty ziemskie funkcjonujące wokół powiatów grodzkich (gdański, słupski) oraz powiaty położone na Kaszubach i Kociewiu, z wyjątkiem Tczewa. Te dwa regiony zachowują stałą odrębność kulturową, co przy istnieniu silnych, niesformalizowanych grup społecznych wyraźnie wpływa na niższy poziom inicjatyw obywatelskich. A jeśli dodamy do tego silne konserwatywne nastawienie ludności kaszubskiej, która swoje cele realizuje częściej w oparciu o lokalne struktury parafialne niż tworzone instytucje obywatelskie, to otrzymamy stosunkowo niski poziom wskaźnika NGO (powiaty pucki, kościerski, kartuski, wejherowski). Dynamikę przyrostu NGO w województwie pomorskim cechuje raczej ustabilizowany, w porównaniu do innych województw poziom. Największa liczba NGO powstała w latach 2003–2005. Z kolei największy przyrost liczby NGO cechuje nowo powstały, z podziału dawnego powiatu malborskiego, powiat sztumski, oraz powiaty człuchowski, lęborski, malborski i widzyński.

Województwo warmińsko-mazurskie zajmuje wprawdzie jedną z ostatnich lokat pod względem liczby NGO, lecz aż trzecią pozycję w rankingu regionów pod względem wskaźnika NGO na tysiąc mieszkańców (1,68). Dynamika przyrostu wykazuje stały przyrost NGO w latach 2001–2005 za wyjątkiem 2002 r. Do powiatów o najwyższym tempie zmian należą elbląski grodzki, ostródzki, nidzicki, braniewski, kętrzyński i gołdapski. Powyżej średniej krajowej pod względem liczby NGO na 1000 mieszkańców plasuje się aż 7 powiatów, w tym obydwie grodzkie, a powyżej średniej dla województwa znajduje się także powiat olecki. Wysokie na tle kraju wskaźniki w tym województwie związane są głównie z jego funkcją turystyczną oraz dużą mobilnością i przedsiębiorczością mieszkańców. W porównaniu do Polski wszystkie powiaty cechuje wysoki, powyżej 0,8 wskaźnik NGO. Wyraźnie widoczny jest wpływ pasma transportowego obejmującego powiaty iławski i działowski oraz oddziaływania granicy, przy której położone są powiaty o wysokim wskaźniku. Nawet w przypadku powiatu gołdapskiego, którego wysokość NGO także jest stosunkowo wysoka.

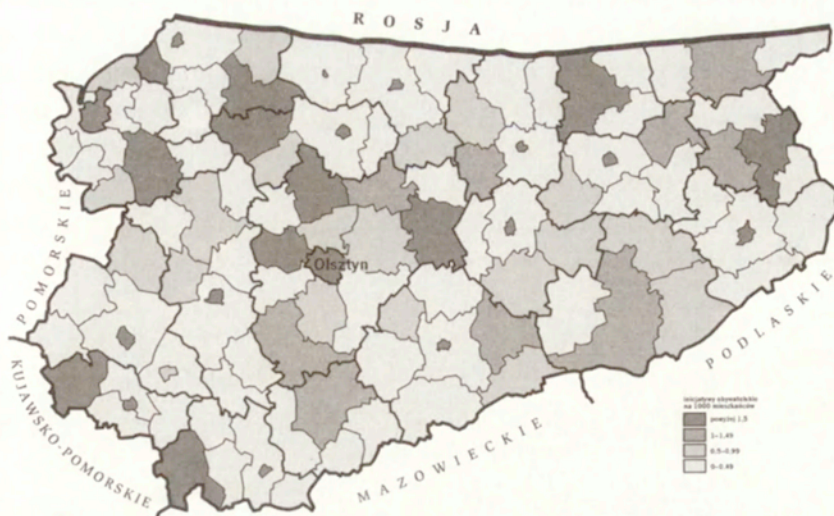
Tabela 42. Inicjatywy obywatelskie w województwie warmińsko-mazurskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Olsztyn	4,61	217	54	46	57	14	68	3	558	800	1,43
Elbląg	2,51	399	27	35	36	11	99	1	111	320	2,88
Olecki	1,69	591	5	3	6	1	3	1	39	58	1,49
Mazur.--warm.	1,68	594	204	231	247	69	269	19	1365	2 404	1,76
Giżycki	1,65	606	2	8	13	7	7	0	57	94	1,65
Węgorzewski	1,55	646	4	2	4	1	2	0	24	37	1,54
Nidzicki	1,50	667	4	11	7	3	8	0	18	51	2,83
Lidzbarski	1,45	687	7	6	6	6	2	0	36	63	1,75
Działdowski	1,38	726	10	9	10	4	6	2	49	90	1,84
Nowomiejski	1,31	762	8	6	8	4	1	1	29	57	1,97
Braniewski	1,24	805	5	8	10	1	5	0	26	55	2,12
Bartoszycki	1,11	899	5	14	6	1	7	1	35	69	1,97
Łławski	1,08	925	8	6	12	1	6	1	63	97	1,54
Olsztyński	1,05	950	11	13	16	1	7	2	68	118	1,74
Mragowski	1,03	968	8	5	2	2	5	2	28	52	1,86
Elcki	1,02	978	6	8	11	2	4	2	53	86	1,62
Kętrzyński	1,01	987	8	7	8	0	11	1	33	68	2,06
Gołdapski	0,99	1007	2	6	3	1	2	0	13	27	2,08
Elbląski	0,96	1045	4	8	8	1	1	1	31	54	1,74
Ostródzki	0,91	1101	15	17	8	5	17	0	34	96	2,82
Piski	0,89	1130	4	5	10	0	3	0	29	51	1,76
Szczycieński	0,88	1140	7	8	6	3	5	1	31	61	1,97

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www. bazy.ngo.pl)

Cechą wyróżniającą ten region jest wysoka koncentracja NGO w ośrodkach lokalnego wzrostu, w miastach powiatowych, w których zarejestrowano od 80% do 90% wszystkich inicjatyw obywatelskich w poszczególnych powiatach. Jest to wynikiem skoncentrowania najbardziej aktywnej ludności w lokalnych ośrodkach decyzyjnych oraz stosunkowo niskiej gęstości zaludnienia w całym województwie. Wysoka liczba NGO w tym regionie związana jest także z pochodzeniem ludności, w większości napływowej na tak zwane *ziemie odzyskane*, co skutkowało powolnym nawiązywaniem więzi społecznych i potrzebą formalizacji inicjatyw obywatelskich, raz dla ich potwierdzenia, dwa dla tworzenia koniecznej dla rozwoju przestrzeni społecznej i trzy ze względu na możliwość korzystania z różnorodnych środków wzmacniających tendencje rozwojowe, szczególnie istotnych przy utrzymującym, stosunkowo wysokim poziomie bezrobocia w regionie.

Powiaty o najniższym wskaźniku NGO w znacznym stopniu potwierdzają tezę o oddziaływaniu powiatów grodzkich na ich otoczenie, wyraźnie jest to widoczne w przypadku elbląskiego, a także w stosunku do średniej dla całego



Ryc. 28. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa warmińsko-mazurskiego

NGO index in counties and communes of Warmińsko-mazurskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

województwa, w porównaniu do powiatu olsztyńskiego ziemskiego. Ciekawym zjawiskiem jest spadek liczby NGO na 1000 mieszkańców postępujący od granicy w równoleżnikowym układzie, aż do województwa mazowieckiego. Wśród powiatów o najniższym wskaźniku w województwie na uwagę zasługuje także jego wysoka wartość w porównaniu do reszty kraju oraz jego relatywne spłaszczenie, gdyż wartości najmniejsze dla regionu mieszczą się w przedziale od 0,88 do 0,99 wskaźnika NGO.

7.3.2. REGION PRAGMATYCZNEGO UCZESTNICTWA

Województwo dolnośląskie cechuje wprawdzie wysoki wskaźnik NGO, powyżej średniej krajowej (1,57), co daje mu czwartą pozycję w kraju, jednak ze względu na klasyfikację należy już do kolejnej grupy regionów. Dynamika zmian pokazuje stały wysoki przyrost, z niewielką tendencją wzrostu w latach 2001–2005. Do powiatów o największej dynamice zmian należą powiaty wałbrzyski grodzki¹⁴, głogowski, świdnicki, kłodzki i zgorzelecki. Wysoki procentowy wzrost liczby NGO w pozostałych powiatach wynika z niskiego stanu w 1999 r., tak jak ma to miejsce w przypadku powiatów: górowskiego, strzebińskiego, bolesławieckiego i trzebnickiego.

¹⁴ Ze względu na stosunkowo późne (2004 r.) połączenie powiatu ziemskiego i grodzkiego wałbrzyskiego w jeden powiat ziemski, w analizie ujęto te powiaty osobno.

Do powiatów o najwyższych wskaźnikach NGO na tysiąc mieszkańców należą cztery powiaty grodzkie oraz powiaty jaworski, głogowski i jeleniogórski ziemski, ze wskaźnikami powyżej średniej dla kraju. Czynnikiem determinującymi wysoki wskaźnik NGO w tym województwie są przede wszystkim jego dynamiczny rozwój, stosunkowo niskie bezrobocie, wysoki wskaźnik osób zatrudnionych w usługach, oraz silne oddziaływanie funkcji edukacyjnej, turystycznej i korzystne położenie nadgraniczne, które obejmuje także współpracę euroregionalną. Ważną rolę w tworzeniu przestrzeni społecznej

Tabela 43. Inicjatywy obywatelskie w województwie dolnośląskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Jelenia Góra	4,06	246	16	20	26	28	23	3	250	356	1,42
Legnica	3,63	275	16	14	28	17	24	11	276	386	1,40
Jaworski	3,28	305	17	14	23	5	14	0	99	172	1,74
Wrocław	2,77	361	169	199	157	91	98	19	1030	1763	1,71
Wałbrzych	1,92	521	20	24	26	23	30	9	117	249	2,13
Dolnośląskie	1,57	635	389	468	454	253	308	73	2613	4 558	1,74
Głogowski	1,53	655	14	13	19	9	14	1	64	134	2,09
Jeleniogórski	1,51	662	6	4	6	5	7	2	67	97	1,45
Lubiński	1,44	693	14	18	10	6	18	3	84	153	1,82
Swidnicki	1,19	843	33	22	19	17	22	2	76	191	2,51
Lubański	1,03	974	6	3	5	5	2	3	35	59	1,69
Złotoryjski	1,00	999	4	4	5	3	4	1	25	46	1,84
Kamiennogór.	0,98	1019	6	6	4	2	3	1	24	46	1,92
Polkowicki	0,95	1052	2	2	9	1	2	2	40	58	1,45
Kłodzki	0,92	1087	9	19	25	9	16	2	65	155	2,38
Dzierżoniowski	0,91	1103	5	11	15	4	7	1	53	96	1,81
Zgorzelecki	0,91	1098	7	12	12	4	7	3	42	87	2,07
Wołowski	0,86	1162	4	4	10	3	1	1	18	41	2,28
Lwówecki	0,70	1425	3	5	6	1	1	0	18	34	1,89
Oławski	0,70	1420	6	10	4	3	0	0	27	50	1,85
Ząbkowicki	0,67	1488	4	5	6	2	3	1	26	47	1,81
Milicki	0,65	1539	1	3	4	0	1	1	14	24	1,71
Bolesławiecki	0,61	1635	6	5	8	6	2	0	27	54	2,00
Legnicki	0,57	1769	4	2	2	0	2	1	19	30	1,58
Trzebnicki	0,55	1832	2	15	4	0	0	2	19	42	2,21
Oleśnicki	0,53	1878	5	9	8	1	1	0	31	55	1,77
Strzeliński	0,49	2024	2	6	4	1	0	0	9	22	2,44
Sredzki śląski	0,45	2232	0	6	2	0	1	0	13	22	1,69
Wrocławski	0,38	2599	2	6	0	2	1	3	24	38	1,58
Wałbrzyski	0,23	4260	5	7	5	4	2	1	20	44	2,20
Górowski	0,19	5249	1	0	2	1	2	0	1	7	7,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)



Ryc. 29. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa dolnośląskiego

NGO index in counties and communes of Dolnośląskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

społeczeństwa obywatelskiego odgrywa pochodzenie ludności, którą w większości stanowi ludność napływowa, składająca się przeważnie mierze z jednostek innowacyjnych i przedsiębiorczych.

Wysokie wartości NGO dla powiatów w tym regionie, sięgające powyżej 0,9 NGO na tysiąc mieszkańców, związane są z jednej strony z pełnieniem przez nie lokalnego ośrodka wzrostu, jak ma to miejsce w przypadku Świdnicy, Głogowa, Jaworu i Kłodzka, z drugiej, jak pokazuje przykład jeleniogórskiego powiatu ziemskiego wynikają z ich funkcji turystycznej. Karpacz, Kowary i Szklarska Poręba w powiecie jeleniogórskim ziemskim generują 70% NGO, a w tym przypadku siła oddziaływania Jeleniej Góry jest zbyt słaba, aby wpływać w sposób zmniejszający inicjatywy obywatelskiego w skali lokalnej, gdyż tylko w tej skali stwarzają one możliwość społecznej realizacji mieszkańcom. Wysoki poziom NGO w powiecie lubińskim tworzony jest dzięki

sile gospodarczej tego ośrodka, która także wzmacnia tworzenie przestrzeni społecznej w Głogowie. Z kolei do powiatów o najniższych wskaźnikach NGO należą powiaty strzeliński, średzki, górowski, wrocławski i dawny wałbrzyski ziemskie, w których wskaźnik NGO sięga poniżej 0,5. W zasadzie pomijając dawny ziemski powiat wałbrzyski, wyraźny wpływ cienia społecznych inicjatyw widoczny jest jedynie w przypadku powiatu wrocławskiego ziemskiego.

Województwo opolskie pod względem wskaźnika NGO (1,35) zajmuje średnie miejsce wśród polskich województw. Dynamika zmian pokazuje stosunkowo niewielkie zmiany w latach 2000–2002 i wysoki wzrost liczby NGO w 2003 r., który plasuje to województwie w grupie regionów o najwyższym tempie przyrostu NGO w latach 1999–2005. Do powiatów o największym tempie zmian liczby NGO, które ponad trzykrotnie zwiększyły liczbę zarejestrowanych inicjatyw obywatelskich należą powiaty nyski, głubczycki, brzeski, namysłowski, krapkowicki, opolski ziemski i kędzierzyński.

Tabela 44. Inicjatywy obywatelskie w województwie opolskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Opole	5,03	199	52	46	83	16	32	9	409	647	1,58
Opolskie	1,35	747	118	118	398	54	44	16	663	1 411	2,13
Nyski	1,17	856	9	19	74	9	3	1	57	172	3,02
Prudnicki	1,15	867	5	7	24	3	2	2	27	70	2,59
Kluczborski	0,99	1012	5	7	20	5	1	0	32	70	2,19
Głubczycki	0,90	1112	7	4	19	0	1	0	15	46	3,07
Strzelecki	0,88	1135	3	5	32	2	2	0	28	72	2,57
Oleski	0,81	1234	7	4	16	3	2	1	23	56	2,43
Brzeski śląski	0,80	1252	7	4	34	3	1	1	24	74	3,08
Namysłowski	0,79	1261	6	4	12	2	0	0	11	35	3,18
Krapkowicki	0,64	1562	3	6	19	4	0	0	12	44	3,67
Opolski	0,57	1759	9	8	36	4	0	1	19	77	4,05
Kędzierz.-koz.	0,46	2152	5	4	29	3	0	1	6	48	8,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

Do powiatów o najwyższym wskaźniku NGO należą poza opolskim powiatem grodzkim powiaty nyski i prudnicki. W tabeli wyraźnie widoczna jest rola Opola, jako regionalnego ośrodka wzrostu, w którym koncentruje się prawie połowa ze wszystkich inicjatyw obywatelskich, co składa się na jeden z najwyższych wskaźników w Polsce (5,03). Poza Opolem wyróżnia się południowa część województwa, która korzystając z renty granicy generuje wy-



Ryc. 30. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa opolskiego

NGO index in counties and communes of Opolskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

ższą niż w całym regionie liczbę NGO na tysiąc mieszkańców. Na wysoki poziom NGO ma prawdopodobnie wpływ zróżnicowanie etniczne województwa, zamieszkiwane przez największą w kraju grupę mniejszości niemieckiej, podobnie jak mniejszość litewska w powiecie sejneńskim, generująca liczne inicjatywy obywatelskie o charakterze stowarzyszeń kulturalnych i edukacyjnych kultuwujących i rozwijających lokalną tożsamość mieszkańców. Postawy proobywatelskie wzmacnia stosunkowo niski poziom bezrobocia oraz wysoki poziom migracji zarobkowej przekładający się na rozwój prywatnej przedsiębiorczości, także stymulującej prospołeczne postawy.

Do powiatów o najniższych wskaźnikach należy tradycyjnie powiat ziemski opolski oraz powiat kędzierzyn-koźle, w którym niski poziom NGO prawdopodobnie związany jest z oddziaływaniem pobliskiej konurbacji śląskiej, w szczególności z wpływem Gliwic i Rybnika.

Tabela 45. Inicjatywy obywatelskie w województwie lubuskim

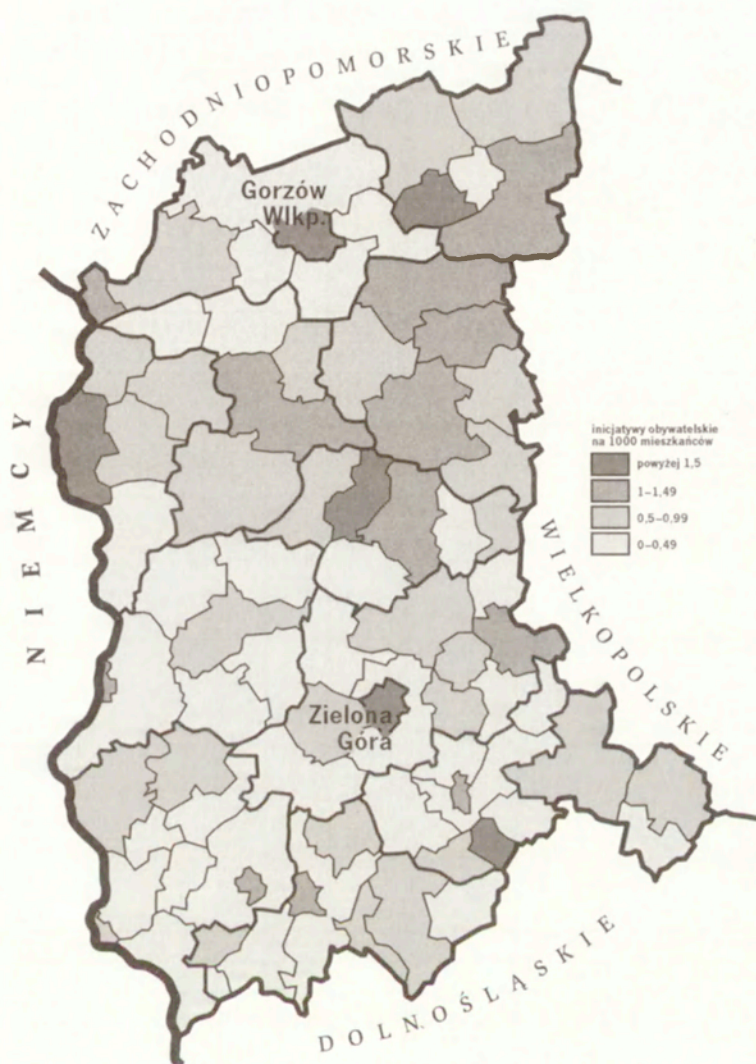
Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Zielona Góra	3,31	302	29	40	49	12	14	3	246	393	1,60
Gorzów Wlkp.	3,03	330	21	27	62	9	14	5	243	381	1,57
Lubuskie	1,34	744	87	140	210	39	47	16	817	1 356	1,66
Słubicki	1,25	799	2	7	8	1	1	0	40	59	1,48
Międzyrzeczki	1,06	942	2	9	12	1	0	0	38	62	1,63
Strzel.-drezd.	0,91	1094	3	4	8	2	4	0	25	46	1,84
Swiebodziński	0,91	1104	3	6	9	3	1	0	29	51	1,76
Sulęciński	0,82	1222	4	3	3	5	1	1	12	29	2,42
Nowosolski	0,74	1356	8	4	12	3	4	0	33	64	1,94
Wschowski	0,72	1389	1	3	4	0	1	1	18	28	1,56
Zagański	0,71	1402	1	8	9	2	0	2	37	59	1,59
Zarski	0,68	1480	3	8	17	0	3	3	33	67	2,03
Krośnieński	0,67	1491	2	8	8	0	2	1	17	38	2,24
Zielonogórski	0,52	1927	5	3	6	1	2	0	29	46	1,59
Gorzowski	0,51	1947	3	10	3	0	0	0	17	33	1,94

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

Województwo lubuskie cechuje niższy od średniej Polski wskaźnik NGO (1,34). Natomiast wyraźnie widoczna jest niska dynamika zmian liczby NGO, których najwięcej powstało w 2003 r.

Do powiatów o najwyższym wskaźniku NGO należy, poza obydwoma powiatami grodzkimi, wokół których klasycznie występuje przestrzeń osłabionych inicjatyw obywatelskich, powiat słubicki. Słubice zawdzięczają relatywnie wysoki poziom NGO funkcji akademickiej (41 NGO), dzięki której w powiecie nastąpiło skupienie licznej grupy młodzieży akademickiej, w naturalny sposób wykazującej się wysoką motywacją oraz ze względu na specyfikę transgranicznej uczelni przedsiębiorczością, co dodatkowo wzmacnia nadgraniczne położenie miasta.

Poza dwoma powiatami grodzkimi, pozostałe cechuje niższy od średniej krajowej poziom współczynnika NGO. Jednak jego zróżnicowanie wewnątrz województwa nie jest wysokie, mieszcząc się w przedziale pomiędzy 1,05–0,51, co świadczy o porównywalnym procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w województwie. Stosunkowo niski poziom NGO związany jest z bliskością granicy i łatwym realizowaniem indywidualnej aktywności w dobrze rozwiniętych usługach oraz możliwości wykorzystania renty granicznej, jaką stwarza bliskie sąsiedztwo Niemiec.



Ryc. 31. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa lubuskiego

NGO index in counties and communes of Lubuskie Voivodshiplubuskiego

Źródło: opracowanie własne

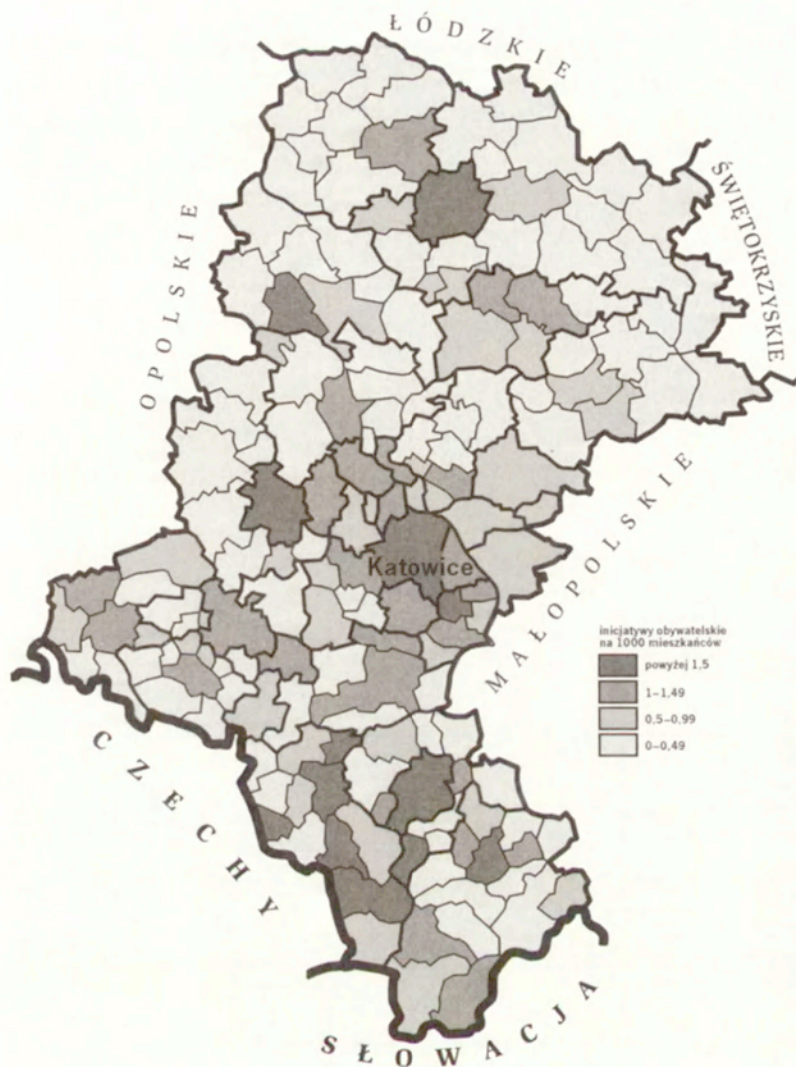
Województwo śląskie jest województwem o największej liczbie bezwzględnej NGO, jeśli pominiemy województwo mazowieckie, które swoją pierwszą lokatę zawdzięcza Warszawie. Jednak pod względem wskaźnika NGO na 1000 mieszkańców Śląsk zajmuje dopiero dziewiąte miejsce w kraju (1,31). Największy przyrost NGO notowany był w latach 2003–2005. Jednak wśród powiatów trudno wskazać silne zróżnicowanie dynamiki przyrostu NGO. Powyżej średniej dla województwa plasuje się sześć powiatów, z wyraźną dominacją

Tabela 46. Inicjatywy obywatelskie w województwie śląskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Katowice	4,25	235	43	49	86	33	86	11	1057	1365	1,29
Bielsko-Biała	3,08	325	27	36	51	14	23	4	391	546	1,40
Częstochowa	2,19	457	23	28	59	6	26	7	396	545	1,38
Gliwice	1,85	541	25	22	35	9	11	7	263	372	1,41
Cieszyński	1,83	545	11	30	28	5	10	9	219	312	1,42
Mysłowice	1,32	760	4	6	9	1	7	1	71	99	1,39
Śląskie	1,31	760	259	375	624	131	285	83	4437	6 194	1,40
Bytom	1,29	777	5	10	22	5	13	1	189	245	1,30
Tychy	1,26	794	2	8	19	4	2	3	128	166	1,30
Chorzów	1,19	837	4	10	14	7	8	3	92	138	1,50
Rybnik	1,16	866	4	17	18	4	14	4	103	164	1,59
Bieruńsko-lędz.	1,11	899	0	3	9	0	2	0	48	62	1,29
Zywiecki	1,11	899	8	8	14	4	3	1	128	166	1,30
Zabrze	1,02	976	11	14	28	8	4	3	130	198	1,52
Piekary	1,01	986	3	2	8	0	0	1	47	61	1,30
Zory	1,01	987	7	4	5	2	4	3	39	64	1,64
Świętochłowice	0,95	1055	3	4	4	1	1	0	40	53	1,33
Sosnowiec	0,92	1086	6	16	19	5	15	2	148	211	1,43
Jaworzno	0,90	1110	3	5	15	2	9	0	53	87	1,64
Siemianowice	0,90	1112	6	3	7	1	4	0	45	66	1,47
Raciborski	0,89	1128	8	3	17	1	4	3	64	100	1,56
Mikołowski	0,88	1131	3	4	13	2	1	5	52	80	1,54
Myszkowski	0,86	1163	1	4	16	1	1	0	39	62	1,59
Dąbrowa Górń.	0,77	1297	5	12	9	2	6	4	63	101	1,60
Lubliniecki	0,76	1323	1	6	12	1	3	0	35	58	1,66
Będziński	0,73	1376	6	9	9	1	3	4	78	110	1,41
Jastrzębie	0,73	1373	3	9	6	1	2	0	49	70	1,43
Tarnogórski	0,72	1387	5	5	12	2	4	0	72	100	1,39
Ruda Śląska	0,68	1464	7	10	18	2	3	1	60	101	1,68
Wodzisławski	0,66	1522	6	9	19	2	3	2	61	102	1,67
Bielski	0,63	1583	5	4	12	2	1	0	70	94	1,34
Pszczynski	0,62	1624	3	3	9	0	3	2	44	64	1,45
Zawierciański	0,59	1690	3	5	8	2	7	0	49	74	1,51
Gliwicki	0,43	2320	4	4	6	1	1	1	33	50	1,52
Kłobucki	0,39	2568	1	3	4	0	0	0	25	33	1,32
Rybnicki	0,38	2617	0	2	0	0	0	0	26	28	1,08
Częstochowski	0,35	2845	3	8	4	0	1	1	30	47	1,57

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

Katowic, związaną z funkcją administracyjną oraz ośrodkami dawnych miast wojewódzkich: Bielsko-Białej i Częstochowy. Wysoką lokatę zachowują tradycyjnie silne ośrodki Gliwicki i Myślenicki oraz powiat cieszyński, podobnie jak ślubicki świetnie wykorzystujący swoje nadgraniczne położenie oraz powiązania komunikacyjne.



Ryc. 32. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa śląskiego

NGO index in counties and communes of Śląskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

Do powiatów o najmniejszej liczbie inicjatyw obywatelskich należą powiaty ziemskie utworzone wokół i w sąsiedztwie powiatów grodzkich: częstochowski, rybnicki, gliwicki i bielski. Z tego samego względu wyraźnie słabsze są powiaty kłobucki, leżący w bliskim sąsiedztwie Częstochowy i pszczyński, położony blisko silnych ośrodków Katowic i Bielsko-Białej. Słabość szeregu powiatów mieszczących się pod względem wskaźnika NGO na 1000 mieszkańców w przedziale 0,6–0,95 wynika z tradycyjnego podziału ról społecznych w śląskich rodzinach, w których wysoko do tej pory cenione jest życie rodzinne, zajmujące znaczną część wolnego czasu.

Kolejnym czynnikiem wpływającym na niski poziom NGO jest silne poczucie więzi regionalnej a nawet silnej odrębności kulturowej czy wręcz etnicznej¹⁵, która nie wymaga instytucjonalizacji oraz zatrudnienie znacznej części mieszkańców regionu w przemyśle, co niestety wpływa na obniżenie motywacji dla altruistycznych postaw społecznych, natomiast wpływa na generowanie postaw w części przynajmniej roszczeniowych, głównie w relacji my i oni.

7.3.3. REGION PROSTEGO UCZESTNICTWA

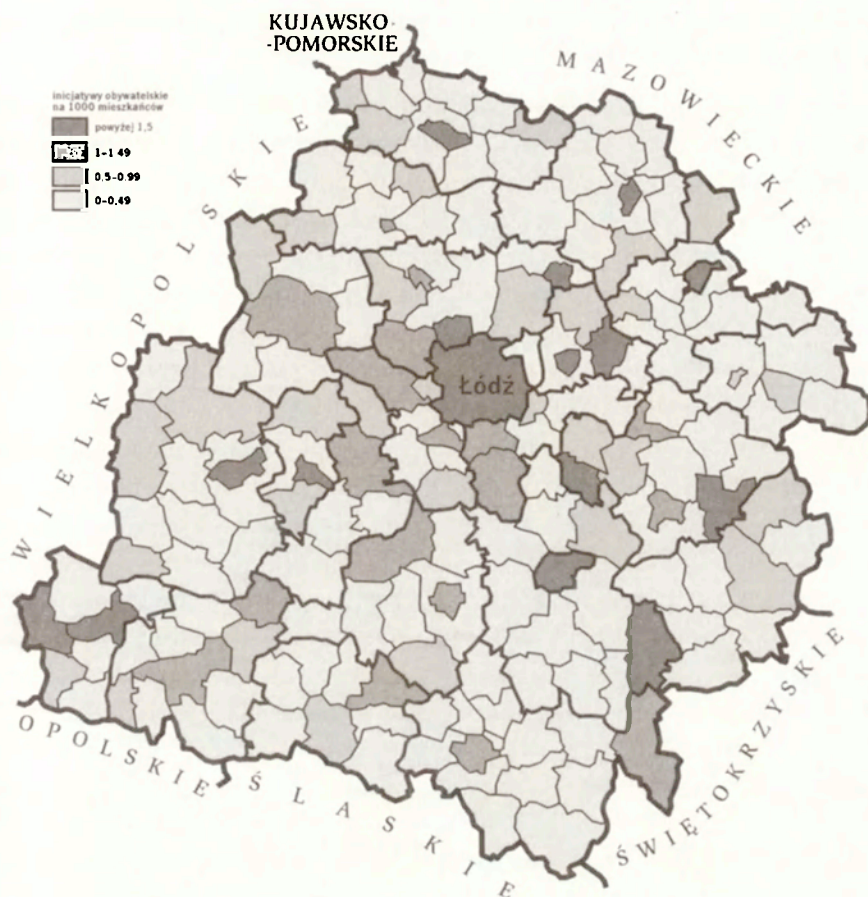
Analizę kolejnego regionu, określonego jako region prostego uczestnictwa, ze względu na wysokie wskaźniki inicjatyw obywatelskich rozpoczyna województwo łódzkie. Zajmuje ono pozycję dokładnie w środku listy rankingowej polskich województw ze wskaźnikiem bliskim średniej krajowej (1,44).

Tabela 47. Inicjatywy obywatelskie w województwie łódzkim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Skiermiewice	2,92	343	5	7	33	5	7	1	84	142	1,69
Łódź	2,47	405	89	123	284	50	86	25	1259	1916	1,52
Piotrków Tryb.	2,23	448	6	8	28	26	5	3	103	179	1,74
Sieradzki	1,53	652	6	5	32	9	11	1	123	187	1,52
Łódzkie	1,44	693	161	257	764	148	144	54	2212	3 740	1,69
Zduńskowolski	1,31	762	2	5	30	1	2	3	46	89	1,93
Zgierski	1,27	785	11	16	49	6	5	3	114	204	1,79
Tomaszowski	1,06	943	5	11	27	11	3	2	70	129	1,84
Pabianicki	1,05	956	5	7	25	8	3	1	76	125	1,64
Brzeziński	1,01	990	1	3	7	2	1	0	17	31	1,82
Łaski	0,98	1024	1	4	18	4	0	0	23	50	2,17
Kutnowski	0,95	1050	4	11	29	2	4	0	51	101	1,98
Łowicki	0,90	1106	2	7	28	3	1	2	32	75	2,34
Wieruszowski	0,87	1150	3	4	8	5	4	2	11	37	3,36
Bełchatowski	0,85	1182	5	7	39	7	2	0	35	95	2,71
Wieluński	0,79	1265	7	2	14	2	2	2	33	62	1,88
Łódzki wsch.	0,66	1516	0	4	15	1	1	1	20	42	2,10
Piotrkowski	0,62	1612	3	6	13	0	2	1	31	56	1,81
Poddębicki	0,61	1644	0	5	11	2	0	0	8	26	3,25
Radomszczań.	0,58	1713	1	9	20	2	3	1	34	70	2,06
Łęczycki	0,57	1751	5	2	14	0	0	1	9	31	3,44
Opoczyński	0,57	1762	0	4	19	1	1	2	18	45	2,50
Pajęczański	0,35	2839	0	3	4	1	1	1	9	19	2,11
Skiermiewicki	0,34	2938	0	0	7	0	0	1	5	13	2,60
Rawski	0,32	3109	0	4	10	0	0	1	1	16	16,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

¹⁵ W ostatnim spisie powszechnym (2002) ponad 170 tys. mieszkańców, w większości Górnego Śląska określiło swoją tożsamość jako „śląską” w pewnej opozycji do „polskości”.



Ryc. 33. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa łódzkiego

NGO index in counties and communes of Łódzkie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

Dynamika zmian liczby NGO pokazuje największy przyrost w latach 2004–2005. Wśród powiatów z największym tempem przyrostu liczby NGO znajdują się powiaty: łaski, kutnowski, łowicki, wieluński, radomszczański, opoczyński, ale zdecydowanie przodują powiaty rawski, choć w jego przypadku przyczyny gwałtownego wzrostu widoczne są w tabeli 47 oraz bełchatowski, korzystający z silnego gospodarczego wsparcia lokalnej kopalni.

Do powiatów o wysokim wskaźniku należą powiaty grodzkie i powiat siedzki ziemski, jeden z niewielu, który w okresie wprowadzania nowego podziału terytorialnego kraju zrezygnował z utworzenia swojego bliźniaczego powiatu, który tak jak ma to miejsce we wszystkich pozostałych przypadkach osłabia rolę i znaczenie drugiego „bliźniaczego” powiatu. Silna pozycja Zduńskiej Woli, Zgierza, Pabianic i Brzezin związana jest z silnymi tradycjami lo-

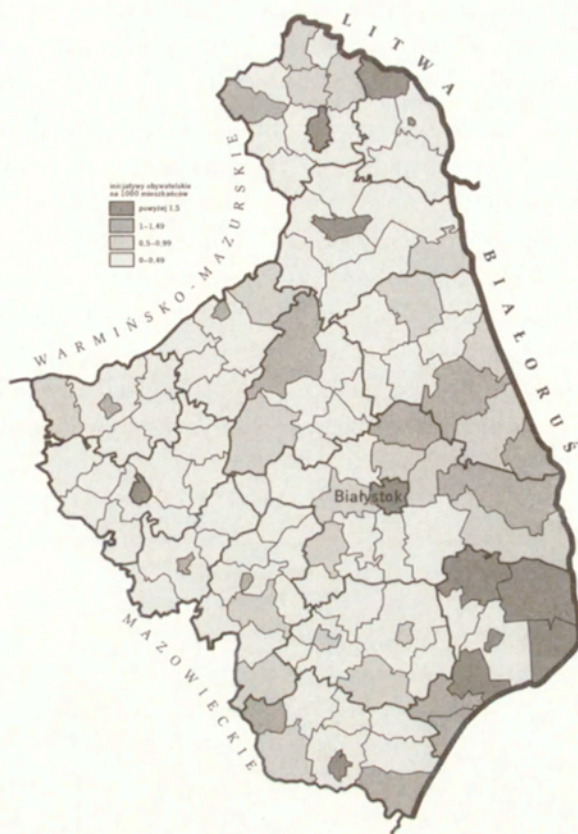
kalnej przedsiębiorczości, mocno związanej indywidualną aktywnością, w tym także w sferze obywatelskiej.

Jednak dużą część powiatów województwa łódzkiego cechuje niski, poniżej 1,0 wskaźnik NGO. Do powiatów o najniższym wskaźniku, poza powiatami ziemskimi wokół ich grodzkich odpowiedników, należą powiaty pajęczański i rawski. Obydwa znajdują się w strefie oddziaływania silnego ośrodka miejskiego, odpowiednio Częstochowy, i bliskiej w stosunku do Rawy Mazowieckiej Warszawy, co wyjaśnia proces migracji przedsiębiorczej, cechującej się wysokim poziomem inicjatywy ludności, która przy niskim poziomie inwestycji nie znajduje przestrzeni społecznej, w której mogłaby realizować swoje interesy, zarówno jednostkowe jak i grupowe.

Pod względem dynamiki zmian największy przyrost NGO w województwie podlaskim miał miejsce w latach 2002–2004, a największy przyrost liczbowy, poza powiatami grodzkimi miał miejsce w powiatach hajnowskim i sokolskim. W województwie podlaskim, z punktu widzenia aktywności obywatelskiej, na pierwszych miejscach znajdują się powiaty grodzkie oraz hajnowski i sejneński. Te pierwsze, jak pokażą kolejne województwa są typowym przykładem wpływu procesów urbanizacyjnych na generowanie aktyw-

Tabela 48. Inicjatywy obywatelskie w województwie podlaskim

Powiaty	NGO / lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Łomża	3,32	301	11	7	30	15	6	3	140	212	1,51
Suwałki	2,63	380	10	17	32	11	10	0	102	182	1,78
Białostok	2,41	415	52	74	100	71	22	9	375	703	1,87
Hajnowski	1,68	594	5	5	20	19	5	1	28	83	2,96
Sejneński	1,48	674	2	4	8	7	1	0	10	32	3,20
Podlaskie	1,34	745	94	152	282	199	49	15	826	1 617	1,96
Augustowski	1,00	1001	2	8	13	11	0	1	24	59	2,46
Grajewski	0,81	1236	2	3	6	7	0	0	23	41	1,78
Siemiatycki	0,73	1379	2	1	4	10	0	0	19	36	1,89
Sokolski	0,73	1367	2	6	19	9	0	0	18	54	3,00
Zambrowski	0,58	1733	1	1	7	3	0	1	13	26	2,00
Białostocki	0,56	1780	0	19	13	11	2	0	33	78	2,36
Kolneński	0,50	2007	0	0	7	4	0	0	9	20	2,22
Suwałski	0,48	2088	0	2	7	2	1	0	5	17	3,40
Bielski Podlaski	0,46	2176	2	2	5	6	1	0	12	28	2,33
Moniecki	0,44	2297	1	2	5	6	0	0	5	19	3,80
Wysokomazow.	0,38	2619	2	1	5	5	1	0	9	23	2,56
Łomżyński	0,08	12727	0	0	1	2	0	0	1	4	4,00



Ryc. 34. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa podlaskiego

NGO index in counties and communes of Podlaskie Voivodeship

Źródło: opracowanie własne

ności społecznej i związane są silnie z procesem tworzenia przestrzeni konkretnej, przechodzącej w przestrzeń społeczną, przestrzeń społeczeństwa obywatelskiego. Kolejne dwa powiaty reprezentujące wyższy poziom inicjatyw obywatelskich cechują wyróżniające je od pozostałych cechy.

W przypadku powiatu sejneńskiego, na wyższy niż przeciętny poziom inicjatyw obywatelskich wpływ wywarło lokalne zróżnicowanie etniczne, które skutkowało tworzeniem lokalnej przestrzeni społecznej ukierunkowanej na zachowanie tożsamości etnicznej litewskiej ludności. W Sejnach zarejestrowano 75% z ogółu inicjatyw w powiecie. Natomiast powiat hajnowski, ze względu na przyrodniczą i kulturową wartość parku narodowego w naturalny sposób wpływa na inicjowanie szeregu działań obywatelskich ukierunkowanych na działania związane z ochroną zasobów przyrodniczych, działalnością

ekologiczną oraz rozwojem infrastruktury turystycznej i promowaniem walorów przyrodniczych parku narodowego. Szczegółowe dane potwierdzają to stanowisko, w samej Hajnówce funkcjonuje 48 z 83 NGO w powiecie.

Do powiatów o najniższym współczynniku NGO należą powiaty suwalski ziemski, bielski, moniecki, wysokomazowiecki i łomżyński ziemski. Poza trzema pierwszymi powiatami pozostałe, pod względem liczby NGO na 1000 mieszkańców znajdują się poniżej średniej krajowej (1,47). W przypadku powiatów ziemskich niski poziom inicjatyw wynika z ich skupienia w odpowiadającym im powiatach grodzkich, co także pokazuje przykład powiatu białostockiego ziemskiego. Natomiast pozostałe powiaty cechuje wysoki poziom migracji zarobkowej, która w naturalny sposób kanalizuje inicjatywy oraz przedsiębiorczość, wykazywane na polu realizacji indywidualnych interesów.



Ryc. 35. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa kujawsko-pomorskiego

NGO index in counties and communes of Kujawsko-pomorskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

<http://rcin.org.pl>

Tabela 49. Inicjatywy obywatelskie w województwie kujawsko-pomorskim

Powiaty	NGO / lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Toruń	3,42	292	31	37	61	11	32	5	536	713	1,33
Włocławek	2,34	427	11	9	25	5	13	5	214	282	1,32
Bydgoszcz	2,02	495	40	46	79	20	45	12	504	746	1,48
Kujawsko-pom.	1,29	775	143	193	323	70	121	41	1777	2668	1,50
Grudziądz	1,10	907	2	10	14	4	6	2	72	110	1,53
Aleksandrowski	1,07	937	4	5	12	3	0	1	34	59	1,74
Grudziądzki	1,04	960	5	6	7	1	1	0	20	40	2,00
Sępoleński	0,81	1238	1	4	13	1	1	1	12	33	2,75
Chełmiński	0,76	1320	4	4	8	1	1	2	19	39	2,05
Wąbrzeski	0,71	1406	2	3	5	1	0	0	14	25	1,79
Lipnowski	0,69	1442	3	2	12	0	2	1	26	46	1,77
Tucholski	0,68	1473	3	3	5	0	2	3	16	32	2,00
Swiecki	0,65	1543	9	10	9	0	0	1	34	63	1,85
Toruński	0,65	1537	2	7	3	2	1	0	41	56	1,37
Inowrocławski	0,64	1568	5	8	21	8	2	1	61	106	1,74
Brodnicki	0,63	1592	3	5	5	3	3	1	27	47	1,74
Nakielski	0,62	1624	4	6	15	1	3	3	20	52	2,60
Zniński	0,60	1663	1	4	7	4	3	2	21	42	2,00
Włocławski	0,56	1784	0	5	3	1	2	0	37	48	1,30
Golub.-dobrz.	0,55	1808	3	5	7	1	0	0	9	25	2,78
Bydgoski	0,50	1994	6	1	5	2	4	1	27	46	1,70
Rypiński	0,45	2221	1	4	2	1	0	0	12	20	1,67
Mogileński	0,42	2354	2	6	1	0	0	0	11	20	1,82
Radziejowski	0,42	2359	1	3	4	0	0	0	10	18	1,80

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

Poziom inicjatyw dla województwa kujawsko-pomorskiego jest niższy od wskaźnika dla Polski. Pod względem dynamiki przyrostu największa liczba NGO powstała w latach 2003–2005, a najwyższa dynamika cechuje powiaty grudziądzki, tucholski i golubsko-dobrzyński. Na pierwszych miejscach pod względem liczby inicjatyw znajdują się powiaty grodzkie województwa, poza grodzkim grudziądzkim. Połączenie dwóch powiatów grudziądzkich także plasowałoby go powyżej średniej dla województwa. Wyraźnie wysoki wskaźnik dla Torunia związany jest funkcją akademicką miasta i liczną, w stosunku do całkowitej liczby mieszkańców, grupą wysoko motywowanej, młodej ludności, skłonnej do przyjmowania postaw obywatelskich i podejmowania działalności w trzecim sektorze.

Natomiast do powiatów o najniższych współczynnikach NGO należą powiaty: radziejowski, mogileński, rypiński oraz powiat bydgoski ziemski. W tym ostatnim przypadku ma miejsce klasyczny dla NGO proces koncentracji ludności aktywnej w większym ośrodku tworzący swoistą próżnię aktywności obywatelskiej wokół niego. Natomiast pozostałe powiaty z dominującą ludnością rolniczą cechuje wysoki poziom aktywności społecznej (pomoc sąsiedzka, uczestnictwo w praktykach religijnych), nie przybierając sformalizowanego charakteru. Jest to w pewnym stopniu wynikiem wysokiego poziomu bezrobocia, niskiego poziomu wykształcenia oraz stosunkowo niskiego poziomu dochodów, co ukierunkowuje aktywność mieszkańców na realizację własnych aspiracji.

Na tle słabych pod względem liczby inicjatyw NGO wyraźnie wyróżnia się powiat aleksandrowski, w którym czynnikiem aktywizacji obywatelskiej są liczne ośrodki kuracyjne. W samym Ciechocinku zlokalizowano 30 NGO, co stanowi ponad połowę inicjatyw podejmowanych w tym powiecie. Jest to wynik prostej zależności poziomu wykształcenia oraz skupienia w tej gminie, w porównaniu do pozostałych większej liczby osób cechujących się wysoką przedsiębiorczością i proobywatelskim nastawieniem.

Województwo małopolskie zajmuje szóstą lokatę od końca pod względem wskaźnika NGO, przy wysokiej liczbie bezwzględnej NGO. Największy przyrost inicjatyw obywatelskich nastąpił w latach 2003–2005, jednak duża liczba ludności powoduje iż wskaźnik NGO wynosi jedynie 12,71. Najwyższą dynamiką wzrostu liczby NGO cechują się powiaty gorlicki, dąbrowski, bocheński i krakowski ziemski. Wskutek zajmowania strefy podmiejskiej w procesie migracji z Krakowa do strefy podmiejskiej otrzymujemy rozwijającą się stosunkowo zamożną, nawiązującą relacje społeczne grupę ludności.

Do powiatów grodzkich, zajmujących pierwsze lokaty w każdym z analizowanych województw, w małopolskim województwie dołączył powiat tatrzański, którego specyfika i funkcje determinujące rozwój inicjatyw obywatelskich wydają się oczywiste. Kolejne wysokie lokaty w rankingu zajmują powiaty oświęcimski i olkuski, z wyraźnie niższym współczynnikiem NGO, sięgającym jedynie 0,9 NGO na 1000 mieszkańców.

Do najsłabszych pod względem wysokości wskaźnika NGO powiatów tego województwa, poza ziemskimi powiatami wokół odpowiadających im powiatów grodzkich należą powiaty: proszowicki, brzeski, limanowski, bocheński, wielicki, które znajdują się w przestrzeni silnego oddziaływania Krakowa, a z drugiej strony lokalnych ośrodków wzrostu w Tarnowie i Nowym Sączu. Na ich tle wyraźnie odróżniają się powiaty oświęcimski, chrzanowski i olkuski z silną lokalną gospodarką, oraz powiaty gorlicki, miechowski i nowotarski, w któ-



Ryc. 36. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa małopolskiego

NGO index in counties and communes of Małopolskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

rych ze względu na odległość wpływ Krakowa nie występuje w sposób determinujący zachowania migracyjne. Dodatkowo każdy z tych trzech ostatnich powiatów stanowi silne centrum lokalne, wpływając na wzrost postaw pro obywatelskich w tworzeniu małej ojczyzny.

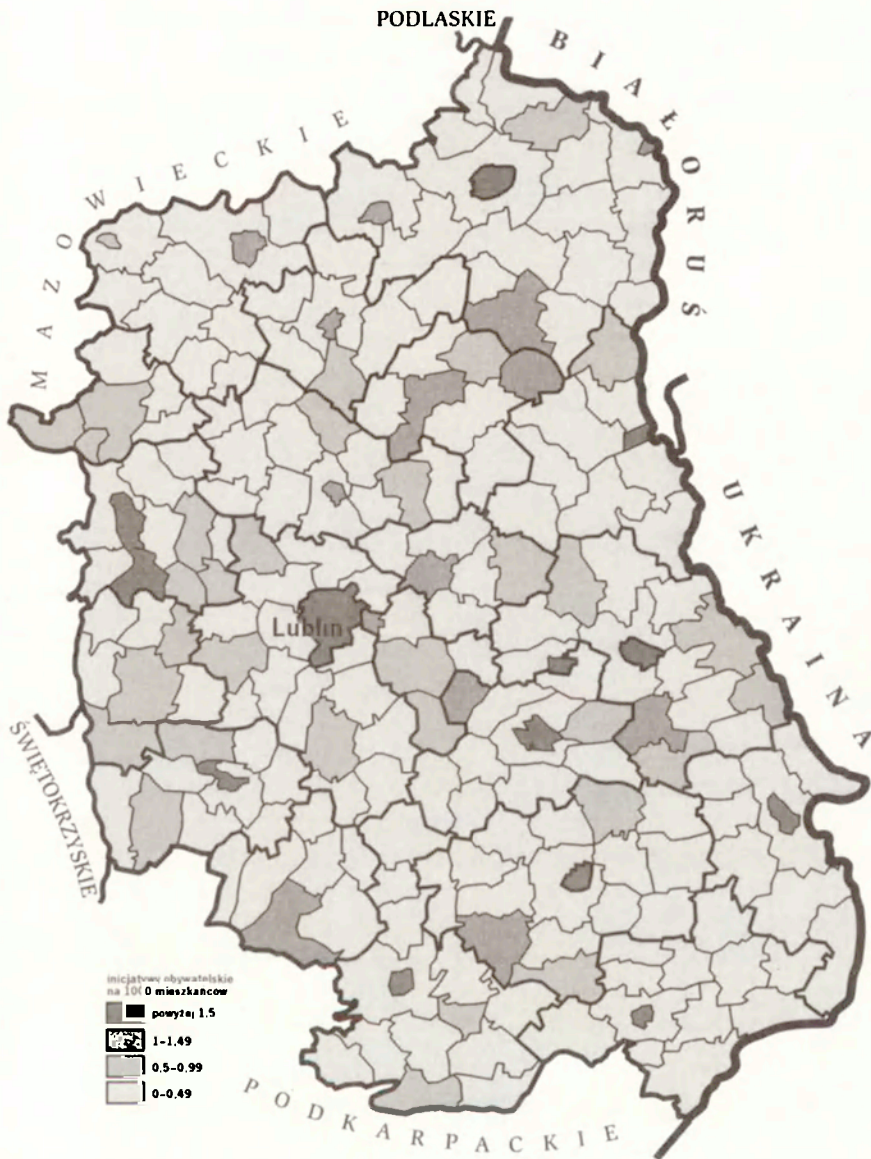
Tabela 50. Inicjatywy obywatelskie w województwie małopolskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Nowy Sącz	4,05	247	15	22	19	9	15	7	255	342	1,34
Tarnów	3,07	326	17	22	35	11	9	2	267	363	1,36
Kraków	2,76	362	117	183	202	57	137	37	1358	2091	1,54
Tatrzński	1,87	535	7	6	16	1	2	0	90	122	1,36
Małopolskie	1,27	788	215	354	455	115	202	81	2710	4132	1,52
Oświęcimski	0,93	1071	9	11	19	3	6	8	87	143	1,64
Olkuski	0,92	1092	5	6	15	0	3	0	76	105	1,38
Chrzanowski	0,82	1213	3	8	14	6	6	4	65	106	1,63
Gorlicki	0,76	1314	6	10	17	4	6	2	36	81	2,25
Miechowski	0,64	1559	2	5	4	2	1	1	18	33	1,83
Nowotarski	0,61	1639	5	9	25	5	1	1	64	110	1,72
Wielicki	0,61	1635	3	4	4	1	1	1	48	63	1,31
Suski	0,60	1665	2	7	7	0	1	2	30	49	1,63
Wadowicki	0,57	1745	2	14	15	3	3	2	49	88	1,80
Dąbrowski	0,53	1892	1	7	8	0	1	0	14	31	2,21
Myślenicki	0,53	1891	3	4	5	1	1	3	44	61	1,39
Nowosądecki	0,53	1880	3	9	11	1	2	3	75	104	1,39
Bocheński	0,40	2496	0	9	5	0	3	3	20	40	2,00
Limanowski	0,36	2804	5	6	4	2	0	1	25	43	1,72
Krakowski	0,34	2985	6	7	14	5	4	4	41	81	1,98
Brzeski	0,30	3329	2	3	9	0	0	0	13	27	2,08
Proszowicki	0,23	4360	0	0	1	3	0	0	7	10	1,43
Tarnowski	0,20	4928	2	2	6	1	0	0	28	39	1,39

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

Województwo lubelskie, podobnie jak pozostałe trzy województwa Polski południowo-wschodniej (podkarpackie, małopolskie, świętokrzyskie) cechuje niski poziom inicjatyw obywatelskich (1,26). Widoczna jest stosunkowo niewielka dynamika wzrostu liczby NGO w latach 1999–2005. Przy średniej niższej od wartości dla Polski, jedynie powiaty grodzkie w województwie lubelskim cechuje wysoki wskaźnik NGO. Poza nimi pod względem wysokości wyróżnia się prężny ekonomicznie powiat puławski.

Natomiast zdecydowaną większość powiatów cechują niskie wartości wskaźnika NGO, przy stosunkowo niedużej jego rozpiętości w przedziale od 0,9–0,26, co świadczy o niskim, lecz równym poziomie wykształcenia mierzzonego wskaźnikiem NGO na 1000 mieszkańców. Generalnie cały region Polski południowo-wschodniej cechują niskie wartości wskaźnika, co ma wyraźny związek nie tylko ze słabością ekonomiczną tego regionu, lecz również w tradycyjnie, nisko innowacyjnie nastawionym społeczeństwie.



Ryc. 37. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa lubelskiego

NGO index in counties and communes of Lubelskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

W zasadzie najbardziej innowacyjne jednostki w strukturach społeczeństwa, o przewadze cech agrarnych, wybierają migrację w miejsce petryfikowania istniejących struktur, w których nie znajdują dla siebie odpowiedniej przestrzeni społecznej. A tworzenie tej ostatniej w stabilnych strukturach społecznych napotyka na wyjątkowo wiele barier.

Tabela 51. Inicjatywy obywatelskie w województwie lubelskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Chełm	4,11	243	21	21	25	6	11	7	191	282	1,48
Lublin	3,32	301	79	123	124	24	81	15	736	1182	1,61
Zamość	2,91	343	14	17	34	2	9	1	117	194	1,66
Biała Podlaska	2,75	363	4	8	18	1	3	3	122	159	1,30
Lubelskie	1,26	795	186	294	411	77	141	42	1602	2753	1,72
Puławski	1,04	963	16	13	32	1	3	2	55	122	2,22
Parczewski	0,87	1156	1	6	7	0	0	0	18	32	1,78
Łęczyński	0,86	1168	2	8	8	1	4	5	21	49	2,33
Włodawski	0,86	1159	2	5	18	0	0	0	10	35	3,50
Kraśnicki	0,81	1240	2	10	30	19	2	0	18	81	4,50
Swidnicki	0,76	1319	2	10	8	5	2	1	27	55	2,04
Krasnostawski	0,68	1481	9	4	8	2	2	2	25	52	2,08
Hrubieszowski	0,60	1663	3	13	9	2	1	0	14	42	3,00
Biłgorajski	0,59	1691	5	10	14	1	3	2	27	62	2,30
Rycki	0,58	1726	3	6	12	0	0	0	14	35	2,50
Radzyński	0,53	1875	1	5	11	1	1	1	13	33	2,54
Lubartowski	0,52	1939	2	4	3	2	3	1	32	47	1,47
Opolski lubelski	0,52	1921	3	3	14	1	1	0	11	33	3,00
Łukowski	0,46	2179	2	7	9	3	4	0	25	50	2,00
Tomaszowski	0,45	2242	4	4	8	1	1	0	22	40	1,82
Bialski	0,42	2392	2	5	5	2	6	1	27	48	1,78
Chełmski	0,38	2644	2	3	1	0	1	0	21	28	1,33
Janowski	0,35	2841	0	3	3		1		10	17	1,70
Lubelski	0,33	3008	5	4	4	3	1	0	29	46	1,59
Zamojski	0,26	3831	2	2	6	0	1	1	17	29	1,71

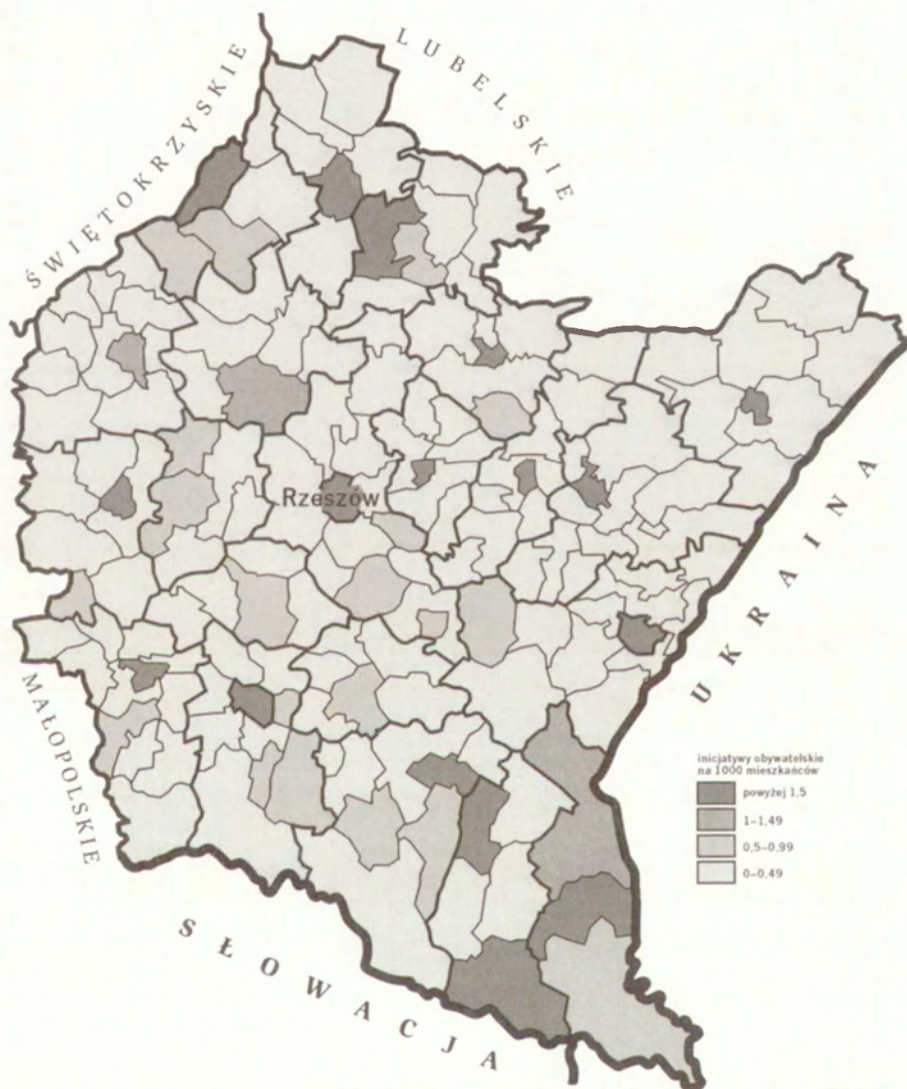
Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www. bazy.ngo.pl).

7.3.4. REGION SILNYCH, LOKALNYCH RELACJI SPOŁECZNYCH

Województwo podkarpackie zajmuje jedno z ostatnich miejsc wśród polskich województw pod względem wysokości wskaźnika NGO na 1000 mieszkańców, który wynosi 1,16 i jest niewiele wyższy od wskaźnika dla Wielkopolski. Cechuje je także niewielka w porównaniu do kraju dynamika zmian, przerost NGO w latach 1999–2005 wyniósł około 56%. Największy wzrost liczby inicjatyw obywatelskich nastąpił w latach 2003–2005. Najwyższe tempo przyrostu w województwie cechowało powiaty leski, bieszczadzki, oraz powiaty rzeszowski ziemski, tarnobrzeczki ziemski, ropczycki, leżajski i mie-

lecki, jednak w przypadku tych ostatnich dynamiczny, ponad stu procentowy wzrost był wynikiem raczej niskiego poziomu startu, niż wysokiego przyrostu NGO w badanym okresie.

Do powiatów o najwyższym wskaźniku NGO poza powiatami grodzkimi należą powiaty bieszczadzki i leski, jednak nawet w przypadku tych dwóch ostatnich wskaźnik NGO jest niższy od średniej krajowej. Wysokie wartości dla powiatów grodzkich łatwo wyjaśnić, jeśli uwzględni się siłę oddziaływa-



Ryc. 38. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa podkarpackiego

NGO index in counties and communes of Podkarpackie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

nia lokalnych ośrodków wzrostu, które generują *cień* postaw obywatelskich w otaczającej je przestrzeni. Wyraźnie jest to widoczne w przypadku powiatów tarnobrzesckiego grodzkiego (3,64) i tarnobrzesckiego ziemskiego (0,44) w porównaniu do powiatów grodzkiego i ziemskiego przemyskiego, odpowiednio 4,24 i 0,18 NGO na 1000 mieszkańców. W przypadku powiatu Tarnobrzesckiego siła oddziaływania wyraźnie wpływa na obniżenie poziomu NGO w sąsiadującym z nim od wschodu powiatem ziemskim, a już po drugiej stronie Wisły, w sąsiednim województwie świętokrzyskim równoważona jest przez oddziaływanie Sandomierza, który w jednym z planów zmian administracyjnych przed 1975 r. rozpatrywany był jako alternatywna, wraz ze Stalową Wolą

Tabela 52. Inicjatywy obywatelskie w województwie podkarpackim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Rzeszów	4,26	235	51	51	74	20	26	5	450	677	1,50
Przemysł	4,24	236	11	10	27	5	10	1	222	286	1,29
Krosno	3,93	255	18	11	23	7	18	3	108	188	1,74
Tarnobrzeg	3,64	275	10	4	14	3	6	3	143	183	1,28
Bieszczadzki	1,25	797	2	2	6	2	1	0	15	28	1,87
Leski	1,16	860	4	3	6	0	0	2	16	31	1,94
Podkarpackie	1,16	859	176	199	316	64	91	32	1564	2442	1,56
Stalowowolski	1,10	906	7	12	24	4	1	2	71	121	1,70
Sanocki	0,95	1051	8	9	14	3	0	1	55	90	1,64
Dębicki	0,92	1084	18	10	13	1	2	2	76	122	1,61
Lubaczowski	0,78	1282	5	4	3	1	1	1	30	45	1,50
Jarosławski	0,74	1356	7	7	9	6	2	0	59	90	1,53
Niżański	0,74	1344	0	7	8	0	2	3	30	50	1,67
Jasielski	0,73	1374	4	7	12	1	4	4	52	84	1,62
Kolbuszowski	0,62	1619	4	4	4	1	0	0	25	38	1,52
Mielecki	0,61	1640	5	15	14	2	3	2	40	81	2,03
Leżajski	0,59	1688	3	7	12	0	2	1	16	41	2,56
Łańcucki	0,54	1847	0	5	10	1	2	0	24	42	1,75
Przeworski	0,53	1876	4	4	6	1	0	0	27	42	1,56
Ropczy.-sędz.	0,53	1870	4	6	8	0	1	0	19	38	2,00
Tarnobrzescki	0,44	2249	4	3	6	0	0	0	11	24	2,18
Brzozowski	0,33	2987	3	3	3	1	0	0	12	22	1,83
Krośnieński	0,33	3032	1	6	3	2	3	1	20	36	1,80
Strzyżowski	0,31	3257	1	3	3	0	0	0	12	19	1,58
Rzeszowski	0,30	3370	2	5	13	3	6	1	21	51	2,43
Przemyski	0,18	5488	0	1	1	0	1	0	10	13	1,30

siedziba władz administracyjnych. Natomiast powiat grodzki przemyski, leżący w bezpośrednim sąsiedztwie granicy, nie stwarzając możliwości realizacji postaw prospołecznych nie tylko cechuje wyższy wskaźnik NGO na 1000 mieszkańców, ale dodatkowo z większą siłą wpływa na otaczającą go przestrzeń obniżając wokół siebie, tworząc swoisty *cień* postaw proobywatelskich. W przypadku powiatów leskiego i bieszczadzkiego wyjaśnienie wysokiego wskaźnika NGO związane jest z funkcją turystyczną tego regionu, w którym wyraźna jest koncentracja inicjatyw obywatelskich w ośrodkach powiatowych (Lesko 23 NGO; Ustrzyki Dolne 21 NGO).

Niski indeks NGO jest typowy dla południowo-wschodnich regionów Polski. Najniższe wartości cechują powiaty ziemskie utworzone wokół odpowiadających im powiatów grodzkich. Poniżej wskaźnika 0,5 znajdują się wszystkie cztery powiaty ziemskie utworzone wokół dawnych miast wojewódzkich, które utraciły swojej funkcje administracyjne i wokół Rzeszowa. Do powiatów o niskim wskaźniku należą także powiaty strzyżowski i brzozowski. Wyraźnie większa jest też rozpiętość pomiędzy powiatami poniżej średniej dla województwa sięgająca od 0,18 do 1,16 NGO na tysiąc mieszkańców. Niski poziom kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego mierzony wskaźnikiem NGO związany jest z kilkoma czynnikami, do których należy rolniczy charakter zatrudnienia większości ludności, niski poziom usług, niski poziom wykształcenia, stabilna struktura społeczna pozwalająca na funkcjonowanie poza formalnymi strukturami oraz niewielkie nakłady inwestycyjne i wydatki budżetów na jednego mieszkańca.

Województwo mazowieckie stanowi specyficzny przypadek z punktu widzenia kształtowania się wskaźnika NGO na 1000 mieszkańców ze względu na wysokie wartości NGO dla samej Warszawy. W rankingu województw w zależności od uwzględnienia liczby NGO dla Warszawy województwo zajmuje pierwsze (2,21) lub trzecie od końca miejsce (1,13). Natomiast dla samej Warszawy wskaźnik NGO na 1000 mieszkańców wynosi 4,4, co przy sięgającej prawie 7,5 tysiąca liczbie NGO w mieście całkowicie zmienia obraz województwa. Z tego powodu uznano, iż dla rzetelnego przedstawienia przestrzennych wymiarów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w województwie mazowieckim Warszawę należy poddać oddzielnej analizie. Uznano też, iż należy wyłączyć z województwa jedynie powiat warszawski, chociaż niewątpliwie jego oddziaływanie wyraźnie widoczne jest przy analizie ciągów komunikacyjnych oraz w sąsiedztwie stolicy. Wysoki wskaźnik NGO w Warszawie jest wynikiem skupienia w stolicy wszystkich najważniejszych funkcji administracyjnych, dodatkowo wzmacnianych przez funkcje edukacyjną oraz turystyczną, inwestycje bezpośrednie, niskie bezrobocie oraz najwyższe w kraju średnie zarobki osób zatrudnionych.

Pod względem dynamiki zmian największy przyrost NGO w całym województwie zanotowano w latach 2003–2005. Do powiatów o największym wzroście liczby NGO należą powiaty makowski, grodziski, legionowski i warszawski zachodni. Natomiast w powiatach siedleckim ziemskim, przysuskim, żuromińskim, ostrołęckim ziemskim oraz zwoleńskim radomskim i łosickim wysoka dynamika wzrostu wynika z niskiej w 1999 r. liczby zarejestrowanych NGO. Wśród powiatów o najwyższym wskaźniku znajdują się wszystkie powiaty grodzkie, powiat ciechanowski, w którym w jednym z trzech w Polsce nie utworzono bliźniaczego powiatu grodzkiego, oraz powiaty bezpośrednio



Ryc. 39. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa mazowieckiego

NGO index in counties and communes of Mazowieckie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

<http://rcin.org.pl>

Tabela 53. Inicjatywy obywatelskie w Warszawie, województwie mazowieckim i w Polsce

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005	2004	2003	2002	2001	2000			
			NGO	NGO	NGO	NGO	NGO	NGO			
Warszawa	4,40	227	582	681	687	246	840	60	4343	7 439	1,71
Mazowieckie**	2,21	453	810	1041	1540	366	955	141	6489	11 342	1,75
Polska	1,47	681	3511	4960	7503	1974	3078	764	34 250	56 040	1,64
Mazowieckie*	1,13	884	228	360	853	120	115	81	2146	3 903	1,82

* Mazowieckie bez Warszawy; ** Mazowieckie razem z Warszawą

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

sąsiadujące z powiatem warszawskim grodzkim w paśmie komunikacyjnym pomiędzy Łodzią i Warszawą, obejmującym powiaty warszawski zachodni, pruszkowski, żyrardowski i grodziski. Podobnie wysoki wskaźnik NGO ze względu na bliskość Warszawy cechuje powiat legionowski oraz powiat makowski, w którym stosunkowo wysoki wskaźnik związany jest z licznymi NGO (30% dla powiatu) w gminie Różan.

Przy największej ogólnej liczbie powiatów w województwie mazowieckim wyraźnie widoczna jest duża rozpiętość pomiędzy wartościami wskaźnika NGO, dla jednostek poniżej średniej dla województwa liczonej bez uwzględnienia Warszawy, która sięga od prawie 0,8 wartości wskaźnika. W regionie można wyróżnić koncentrycznie mający wraz ze wzrostem odległości od Warszawy poziom aktywności obywatelskiej mierzony liczbą inicjatyw. Układ ten zaburzony jest jedynie przez dawne ośrodki wojewódzkie, pełniące lokalnie rolę biegunów aktywności, jak ma to miejsce w przypadku powiatów grodzkich siedleckiego, radomskiego, płockiego i ostrołęckiego, za omówionym już wyjątkiem powiatu ziemskiego ciechanowskiego.

Do powiatów o najniższych wartościach wskaźnika należą, poza utworzonymi wokół ich grodzkich odpowiedników, powiaty przysuski, łosicki, żurmiński oraz niewiele przekraczające wartość 0,5 wskaźnika NGO powiaty sierpecki, gostyniński, garwoliński, sochaczewski, węgrowski i ostrowski. Także zwoleński, lipski i kozienicki, jednak w ich przypadku niski poziom NGO związany jest z silnym oddziaływaniem Radomia.

Województwo wielkopolskie w rankingu województw pod względem wskaźnika NGO na 1000 mieszkańców (1,13) zajmuje przedostatnią pozycję, wyprzedzając jedynie województwo świętokrzyskie. Wprawdzie ogólna liczba NGO sięga prawie 3,8 tysiąca w badanym okresie czasu, jednak w przeliczeniu na liczbę mieszkańców wskaźnik plasuje się zdecydowanie poniżej śred-

Tabela 54. Inicjatywy obywatelskie w województwie mazowieckim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Siedlce	4,30	232	16	14	27	11	5	3	255	331	1,30
Ostrołęka	3,55	282	5	16	43	5	4	1	118	192	1,63
Płock	2,90	345	19	24	59	10	19	6	234	371	1,59
Radom	2,22	451	19	53	77	20	19	7	310	505	1,63
Ciechanowski	2,18	459	10	10	24	11	5	2	138	200	1,45
Grodziski Maz.	1,75	572	11	8	36	4	9	3	62	133	2,15
Makowski	1,28	781	4	14	16	4	0	3	19	60	3,16
Legionowski	1,24	807	8	9	34	1	4	0	60	116	1,93
Warszaw. Zach	1,17	851	10	8	34	10	0	3	50	115	2,30
Zyrdardowski	1,16	859	12	13	28	0	2	0	32	87	2,72
Mazowieckie*	1,13	884	228	360	853	120	115	81	2146	3903	1,82
Pruszkowski	1,11	903	7	10	31	4	6	2	99	159	1,61
Szydłowiecki	1,02	983	4	2	7	0	1	0	27	41	1,52
Wyszkowski	0,98	1021	6	8	14	1	0	0	41	70	1,71
Miński	0,96	1041	7	12	38	2	5	5	65	134	2,06
Sokołowski	0,93	1070	2	1	11	0	0	0	40	54	1,35
Nowodworski	0,86	1161	4	6	22	1	3	1	28	65	2,32
Grójecki	0,84	1193	3	7	30	1	0	0	40	81	2,03
Przasnyski	0,84	1185	2	10	14	1	0	2	16	45	2,81
Otwocki	0,83	1207	3	11	21	2	2	2	54	95	1,76
Pułtuski	0,82	1216	5	5	5	0	3	1	23	42	1,83
Mławski	0,81	1229	7	5	11	1	4	14	18	60	2,73
Białobrzegi	0,80	1247	0	3	9	0	0	0	15	27	1,80
Wołomiński	0,79	1262	16	12	41	7	7	1	73	157	2,15
Garwoliński	0,72	1381	6	3	16	0	1	0	51	77	1,51
Gostyniński	0,72	1396	0	3	12	3	3	1	12	34	2,83
Sochaczewski	0,72	1391	3	4	22	4	0	0	27	60	2,22
Sierpecki	0,70	1428	2	2	8	1	2	1	22	38	1,73
Piaseczyński	0,68	1476	8	8	26	3	3	4	42	94	2,24
Ostrowski Maz.	0,67	1483	4	7	21	1	0	0	18	51	2,83
Węgrowski	0,67	1486	4	11	8	1	3	0	19	46	2,42
Lipski	0,66	1511	2	1	11	0	0	0	11	25	2,27
Kozienicki	0,63	1595	6	9	12	2	0	0	10	39	3,90
Płoński	0,63	1599	3	4	15	0	2	1	30	55	1,83
Zwoleński	0,53	1872	1	4	5	2	1	1	6	20	3,33
Radomski	0,49	2026	7	14	20	1	2	0	27	71	2,63
Łosicki	0,48	2068	0	3	6	1	0	0	6	16	2,67
Ostrołęcki	0,48	2096	0	12	14	0	0	0	14	40	2,86
Płocki	0,44	2297	1	4	8	1	0	2	30	46	1,53
Przysuski	0,43	2328	1	5	4	3	0	0	6	19	3,17
Zuromiński	0,37	2701	0	2	4	1	0	0	8	15	1,88
Siedlecki	0,21	4754	0	3	6	0	0	0	8	17	2,13

* Mazowieckie bez Warszawy

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

niej dla Polski (1,47). Dynamika zmian pokazuje stosunkowo stabilny, z tendencją do wzrostu wysoki przyrost w latach 2002–2004, jednak ogólny przyrost NGO w latach 1999–2005 wynosi około 60%.

Do powiatów o najwyższym wskaźniku NGO, poza powiatami grodzkimi, należą powiaty pilski i pleszewski, a niewiele poniżej średniej dla województwa sytuuje się także powiat międzychodzki. W przypadku powiatu pilskiego

Tabela 55. Inicjatywy obywatelskie w województwie wielkopolskim

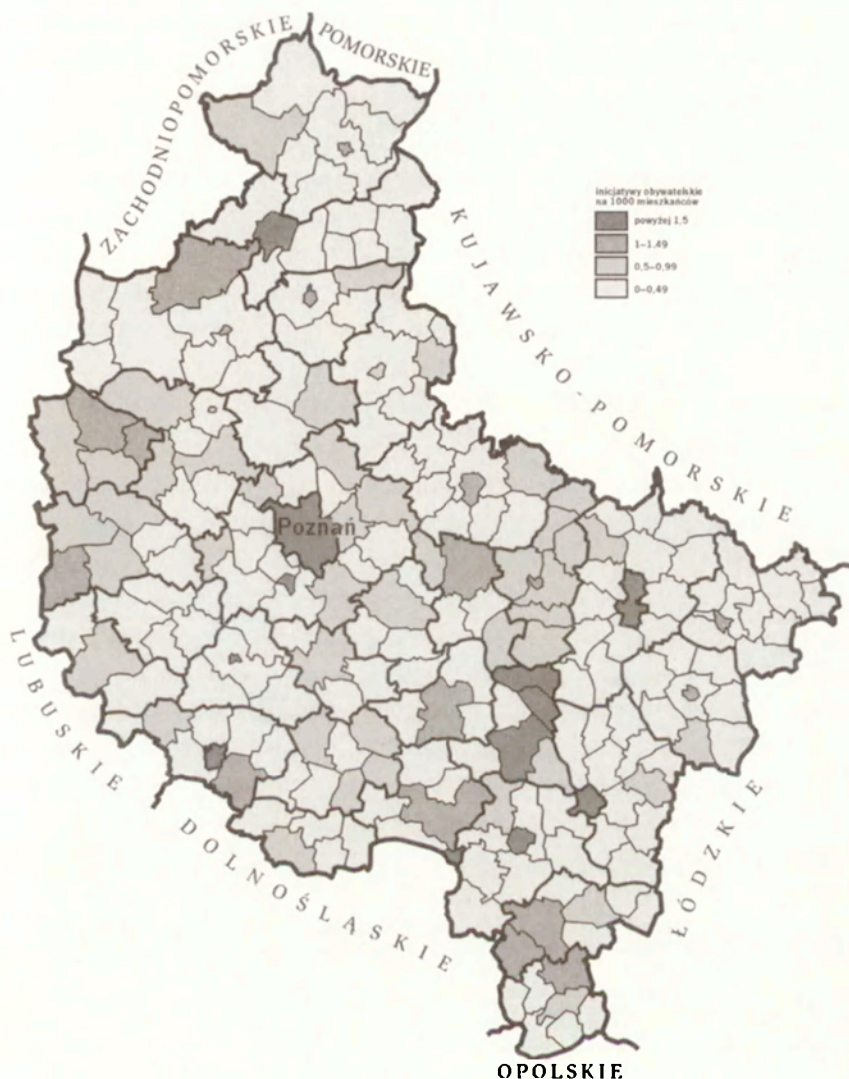
Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich w latach						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Leszno	2,81	356	13	11	24	7	0	2	122	179	1,47
Konin	2,64	379	10	13	23	6	9	1	153	215	1,41
Poznań	2,59	386	112	143	135	52	69	27	947	1485	1,57
Kalisz	2,23	449	8	13	24	7	0	2	188	242	1,29
Pilski	1,49	669	11	12	16	4	10	3	149	205	1,38
Pleszewski	1,23	814	0	12	19	5	1	0	39	76	1,95
Wielkopolskie	1,13	896	248	383	470	128	126	49	2347	3751	1,60
Międzychodzki	0,96	1038	2	5	3	0	1	0	24	35	1,46
Wrzesiński	0,88	1131	6	10	13	0	2	0	34	65	1,91
Chodzieski	0,86	1169	4	4	9	1	1	0	21	40	1,90
Ostrowski	0,83	1202	12	17	17	7	6	2	71	132	1,86
Krotoszyński	0,81	1240	4	7	8	1	2	0	40	62	1,55
Ostrzeszowski	0,81	1233	3	2	12	4	2	0	21	44	2,10
Jarociński	0,77	1304	0	6	10	1	1	0	36	54	1,50
Nowotomyski	0,77	1300	3	8	12	3	0	1	28	55	1,96
Czarnk.-trzcian.	0,69	1459	6	7	4	0	3	1	38	59	1,55
Gnieźnieński	0,69	1458	7	9	21	2	2	1	54	96	1,78
Sremski	0,67	1498	3	7	7	4	1	0	17	39	2,29
Kościański	0,63	1581	4	10	13	0	0	1	21	49	2,33
Gostyński	0,62	1611	2	6	10	1	1	0	27	47	1,74
Szamotulski	0,62	1614	3	4	9	5	2	0	30	53	1,77
Kępiński	0,60	1673	4	3	9	1	0	0	16	33	2,06
Słupecki	0,58	1728	3	7	6	0	2	0	16	34	2,13
Sredzki	0,55	1814	0	5	9	3	0	0	13	30	2,31
Wolsztyński	0,53	1874	2	2	5	0	1	0	19	29	1,53
Rawicki	0,52	1908	3	2	8	1	0	0	17	31	1,82
Turecki	0,51	1944	3	8	5	1	1	0	25	43	1,72
Złotowski	0,48	2075	0	6	5	0	1	2	19	33	1,74
Poznański	0,45	2238	9	19	10	7	3	0	76	124	1,63
Leszczyński	0,44	2248	1	4	3	0	0	1	13	22	1,69
Wągrowiecki	0,43	2323	2	3	4	0	1	1	18	29	1,61
Obornicki	0,41	2415	2	3	2	1	2	2	11	23	2,09
Kolski	0,35	2872	2	5	6	1	0	0	17	31	1,82
Grodziski Wlkp.	0,30	3279	1	6	1	0	0	0	7	15	2,14
Kaliski	0,21	4707	0	2	4	1	1	2	7	17	2,43
Koniński	0,20	4910	3	2	4	2	1	0	13	25	1,92

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Baza danych NGO, (www.bazy.ngo.pl)

wysoki poziom NGO wynika, tak jak w przypadku powiatu sieradzkiego w łódzkim województwie, z utworzenia w miejsce potencjalnych dwóch, ziemskiego i grodzkiego, jedynie jednego powiatu ziemskiego. Natomiast pozycja powiatu pleszewskiego związana jest z pasmem komunikacyjnym i słabym oddziaływaniem Kalisza, którego stosunkowo słaba w porównaniu do Poznania atrakcyjność, nie powoduje ściągnięcia przedsiębiorczości i inicjatyw obywatelskich.

W województwie wielkopolskim wyraźnie widoczne jest oddziaływanie powiatów grodzkich, wokół których kształtuje się niski poziom NGO. Do powiatów o najniższych wskaźnikach należą powiaty ziemskie koniński, kaliski, leszczyński, poznański oraz złotowski, wągrowiecki, obornicki, kolski i grodzki, wszystkie poniżej 0,5 NGO na 1000 mieszkańców. Niski poziom wskaźnika w przypadku województwa wielkopolskiego, o silnych tradycjach pracy społecznej, pracy u podstaw i samoorganizacji, wyjaśnić można w paradoksalny sposób. Te tradycje, istniejące powiązania społeczne, tworzenie lokalnej przestrzeni przedsiębiorczości i struktur społeczeństwa obywatelskiego, ze względu na stabilną strukturę społeczną nie wymagają w większości formalizacji. Duża liczba inicjatyw obywatelskich powstaje dla realizacji określonego zadania, funkcjonuje poza formalnymi strukturami, gdyż dla realizacji postawionych zadań na poziomie lokalnym nie wymaga struktur formalnych. Zamiast tworzyć struktury NGO i przystępować do działania, od razu, dzięki dużemu wzajemnemu zaufaniu i kapitałowi społecznemu, zadania się realizuje. O istnieniu tego zjawiska może świadczyć wyższy niż średni dla Polski poziom wolontariatu nie tylko w województwie wielkopolskim, lecz także podkarpackim, a szerzej w Galicji i na Kujawach (Gumkowska, Herbst, Wygnański 2003, 2004, s. 35)

Twierdzenie to oczywiście wymaga dodatkowych badań, lecz jeżeli uwzględnimy historyczny proces formowania się grup społecznych w obecnym województwie wielkopolskim, wieloletnie doświadczenia związane z samopomocą i samoorganizacją społeczeństwa wielkopolskiego (Kulturkampf, pierwsze banki spółdzielcze, rozwój spółdzielczości, jedyne zakończone sukcesem powstanie w historii Polski), to teza o wysokim kapitale społecznym wydaje się uprawniona. Interesujące w przypadku tego województwa jest przestrzenne zróżnicowanie liczby NGO w poszczególnych powiatach w podziale na gminy, które w przypadku większości powiatów w kraju pokazuje silną, wręcz dominującą rolę ośrodków powiatowych w tworzeniu przestrzeni inicjatyw obywatelskich, natomiast w powiatach województwa wielkopolskiego występują wprawdzie wyraźne różnice w liczbie NGO pomiędzy ośrodkiem powiatowym i gminami tego powiatu, jednak ich rozpiętość nie jest tak znaczna jak w pozostałych województwach, co świadczy o spłaszczeniu tworzonej



Ryc. 40. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa wielkopolskiego

NGO index in counties and communes of Wielkopolskie Voivodship

Źródło: opracowanie własne

przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego oraz o mocnych lokalnych postawach obywatelskich.

Województwo świętokrzyskie zajmuje ostatnie miejsce zarówno pod względem liczby NGO (1035) jak i wskaźnika NGO na 1000 osób (0,80). Wysoka dynamika zmian liczby NGO w latach 1999–2005 wynika z niskiego stanu początkowego liczby NGO, oraz generalnie niskiej liczby NGO w powiatach, z tego powodu nawet niewielki w porównaniu do innych województw wzrost

o pół tysiąca NGO stanowi o podwojeniu się liczby inicjatyw obywatelskich. Piętnastokrotny wzrost liczby NGO w powiecie ostrowieckim i dwunastokrotny w powiecie skarżyskim są tego najlepszym przykładem.

W praktyce powyżej średniej krajowej znajduje się jedynie powiat kielecki grodzki, a powyżej średniej dla województwa jeszcze tylko dwa powiaty: sandomierski i starachowicki. W pierwszym z nich o wyższym, niż w pozostałych powiatach, wskaźniku zadecydowały silne lokalne powiązania i wiekowa historia miasta, pełniącego rolę lokalnego, a w historii nawet regionalnego centrum. Starachowice, znane niestety z silnych powiązań nieformalnych, nie tyle im, co pozostałości po rozwiniętym ośrodku przemysłowym, zawdzięczają wyższy poziom NGO niż reszta powiatów w tym województwie.

Tradycyjnie na najniższych miejscach lokuje się kielecki powiat ziemski, oraz szereg słabych gospodarczo, z silnie rozwiniętym rolnictwem oraz słabym sektorem usług pozostałych powiatów. W przypadku tego województwa wydaje się, iż siła oddziaływania ściągającego przedsiębiorczych, pełnych inicjatywy mieszkańców do Kielc lub wpływająca na ich decyzje emigracyjne spowodowała swoisty drenaż inicjatyw obywatelskich realizowanych głównie w ośrodku kieleckim. Przyczyniły się do tego zjawiska niskie nakłady inwestycyjne oraz niskie wydatki budżetów w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Dodatkowo tradycyjnie silna tkanka struktury społecznej, uwarunkowana historycznie, pozwala na funkcjonowanie na niezbyt wysokim poziomie

Tabela 56. Inicjatywy obywatelskie w województwie świętokrzyskim

Powiaty	NGO/ lud. x 1000	Lud./ NGO	Liczba inicjatyw obywatelskich						NGO do 1999	NGO Razem w 2005	2005/ 1999
			2005 NGO	2004 NGO	2003 NGO	2002 NGO	2001 NGO	2000 NGO			
Kielce	2,31	434	23	36	68	9	32	7	309	484	1,57
Sandomierski	1,33	750	7	32	10	2	1	0	58	110	1,90
Starachowicki	0,85	1177	2	16	14	1	6	2	40	81	2,03
Świętokrzyskie	0,80	1247	55	182	174	24	46	12	542	1035	1,91
Pińczowski	0,68	1468	1	6	6	0	0	0	16	29	1,81
Konecki	0,57	1766	5	9	12	1	0	0	21	48	2,29
Staszowski	0,54	1864	3	7	6	1	1	1	21	40	1,90
Jędrzejowski	0,46	2193	0	14	13	2	2	0	10	41	4,10
Opatowski	0,45	2203	2	12	2	2	0	0	8	26	3,25
Skarżyski	0,43	2314	3	21	6	2	0	0	3	35	11,67
Kazimierski	0,41	2417	0	0	4	0	0	0	11	15	1,36
Włoszczowski	0,40	2500	1	0	6	1	0	1	10	19	1,90
Kielecki	0,31	3232	2	11	16	1	2	0	29	61	2,10
Ostrowiecki	0,25	4035	4	12	8	0	2	1	2	29	14,50
Buski	0,23	4376	2	6	3	2	0	0	4	17	4,25

ekonomicznym, bez konieczności podejmowania wysiłku inwestycyjnego związanego z dodatkową aktywnością obywatelską. Słabość tego województwa jest wyraźnie widoczna w zestawieniu liczby powiatów, których wskaźnik NGO jest mniejszy od 0,5 – jest ich aż osiem na czternaście w tym województwie.



Ryc. 41. Wskaźnik inicjatyw obywatelskich w powiatach i gminach województwa świętokrzyskiego

NGO index in counties and communes of Świętokrzyskie Voivodship

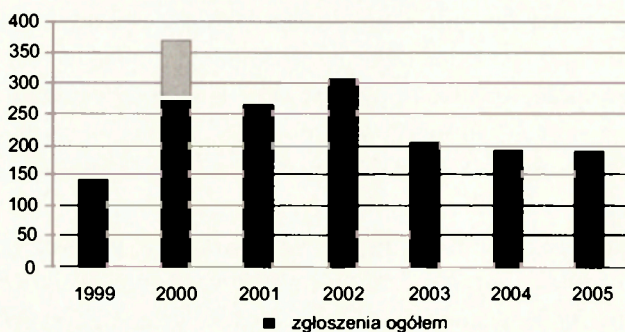
Źródło: opracowanie własne

8. DYFUZJA PRZESTRZENNA AKTYWNOŚCI SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO

Osobnym zagadnieniem w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego jest dyfuzja kultury politycznej, którą przedstawiono na przykładzie dyfuzji i percepcji uczestnictwa w konkursach fundacji *Pro Publico Bono*. Według J. Gierowskiego, „...przez kulturę polityczną rozumiano zarówno zespół zachowań związanych z funkcjonowaniem instytucji ustrojowo-politycznych, jak i postawy ideologiczne, w których znajdowała odbicie świadomość obywatelska, narodowa i społeczna i które prowadziły do aktywizacji politycznej” (1977:5-6). Biorąc pod uwagę powyższą definicję, a zwłaszcza jej część dotyczącą świadomości obywatelskiej, można uznać, iż pod pojęciem kultury politycznej rozumiany jest całokształt indywidualnych postaw politycznych członków danego społeczeństwa (Gołębiowski 2004). Indywidualne postawy są wyrazem uznawanych wartości, w tym wartości konstytuujących społeczeństwo obywatelskie w relacji do władzy państwowej. Od kultury politycznej danego społeczeństwa zależy stopień i charakter jego zaangażowania w politykę, także na szczeblu lokalnym, gdyż to właśnie kultura polityczna reguluje stosunki między rządzącymi a rządzonymi. Ponieważ istnieje ścisła zależność między kulturą polityczną danego społeczeństwa a występującymi w nim formami życia politycznego i społecznego, uznano iż udział w konkursach fundacji „*Pro Publico Bono*” stanowi dogodny przykład przyjmowania proobywatelskiej postawy w społeczeństwie sprzyjając tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego.

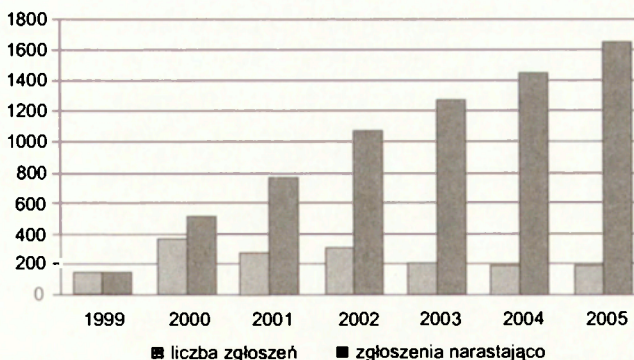
Konkurs na *Najlepszą Inicjatywę Obywatelską „Pro Publico Bono”* odbywa się od 1999 r., a jego adresatem są organizacje obywatelskie, oraz ludzie, którzy są *motorem* zmian zachodzących obecnie w Polsce, w skali lokalnej. Kierunek poszukiwań wyznacza aktywność w lokalnym środowisku, w organizowaniu obywateli do zbiorowego działania na rzecz wspólnoty. Celem Konkursu *Pro Publico Bono* jest nagradzanie najciekawszych i najbardziej wartościowych inicjatyw organizacji obywatelskich. A kapituła Konkursu za niezwykle ważne uznała promowanie inicjatyw lokalnych, o niewielkim zasięgu terytorialnym, ale doniosłym znaczeniu dla *małych ojczyzn*. Konkurs *Pro Publico Bono* odwołuje się w swej treści do nowej jakości w życiu publicznym, do czynu obywatelskiego, solidarności i samoorganizacji społecznej. Jego celem jest zarówno promocja aktywności obywatelskiej jak i wspieranie budowy państwa rozumianego jako wspólnota obywateli.

Otrzymane z sekretariatu *Pro Publico Bono*, i następnie opracowane dane, poddane zostały weryfikacji podczas której odrzucono inicjatywy o charakterze ogólnopolskim z siedzibą organizacji w Warszawie, gdyż ich zaliczenie do zgłoszeń konkursowych doprowadziłoby do nadmiaru danych z Warszawy i województwa mazowieckiego. Celem pracy, poza budową modelu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, jest próba odpowiedzi na pytanie „Czy i w jakim stopniu teoria dyfuzji kultury politycznej umożliwia analizę dynamiki zmian w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego”, należy więc zaznaczyć, iż niniejsza część pracy nie stanowi próby budowy modelu dyfuzji, a jedynie opis procesu dyfuzji, dla oceny jego przydatności do analizy zmian w budowie społeczeństwa obywatelskiego. Konkurs Fundacji *Pro Publico Bono* miał miejsce pierwszy raz w 1999 r. i następnie odbywa się rokrocznie, zebrane do analizy dane pochodzą z lat 1999–2005.



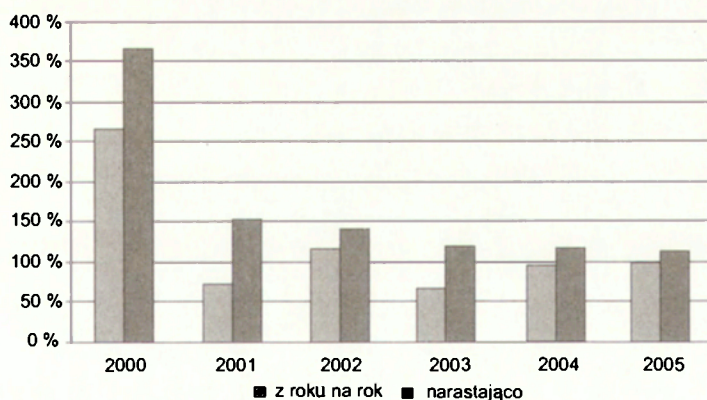
Ryc. 42. Zgłoszenia na konkurs fundacji *Pro Publico Bono* w latach 1999–2005
Applications for the contest of the Foundation „Pro Publico Bono” in years 1999–2005
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Fundacji *Pro Publico Bono*

Największa liczba zgłoszeń miała jak do tej pory miejsce w 2000 r., a najmniejsza w 2005 r. Napływ zgłoszeń ma wyraźny charakter falowy, z maksimum w 2000 r. i 2002 r. oraz spadkiem w latach następujących po nich. Pierwszy spadek można wyjaśnić mającą nastąpić zmianą rządów w kraju po wyborach z 2001 r. i niepewnością związaną z nową sytuacją polityczną. Rząd AWS i wspierających go początkowo partii, którego przedstawiciele byli inicjatorami powołania Fundacji *Pro Publico Bono* oraz prowadzonego przez nią konkursu, zastąpiony został przez rządy lewicy, co prawdopodobnie miało wyraźny wpływ na liczbę zgłoszeń w 2001 r., w którym to roku istniała możliwość zakończenia konkursu. Jednak kontynuacja działań fundacji *Pro Publico Bono* doprowadziła do wzrostu zgłoszeń w 2002 r. i ich stabilizacji na poziomie około 200 zgłoszeń rocznie w latach 2003–2005.



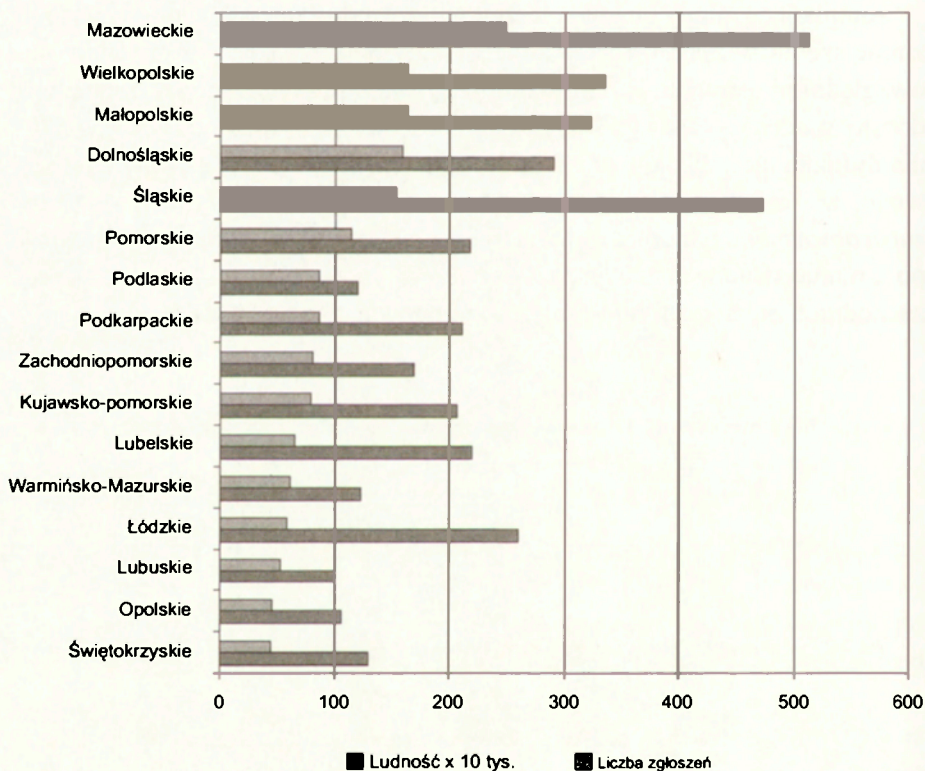
Ryc. 43. Zmiany liczby zgłoszeń na konkurs w latach 1999–2005
Changes in the number of applications for the contest in years 1999–2005
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Fundacji *Pro Publico Bono*

Analizując zmiany liczby zgłoszeń można wskazać na inną przyczynę ich zmniejszenia w 2001 r., zgodną z teorią dyfuzji, jeśli w analizie zjawiska uwzględnimy istnienie barier, w tym przypadku politycznych. Wyraźnie widoczny spadek można wyjaśnić istnieniem bariery absorbującej, która pochłania dyfuzję, nie oddziałując na źródło innowacji. Wprawdzie istniała możliwość, iż zmiany polityczne i rządowe w kraju będą stanowić barierę *superabsorbującą*, która pochłania dyfuzję i niszczy źródło transmisji, jednak po zmianie władzy fundacja *Pro Publico Bono*, przy finansowym poparciu zachodnich organizacji non-profit, kontynuowała swoją działalność.



Ryc. 44. Dynamika uczestnictwa w konkursie *Pro Publico Bono* w latach 2000–2005
Dynamics of participation in the contest „Pro Publico Bono” in years 2000–2005
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Fundacji *Pro Publico Bono*

Dynamika uczestnictwa pokazuje znaczne wahania liczby zgłoszeń w relacji do roku poprzedniego, potwierdzające falowy przebieg zjawiska. Wydaje się, że w tym przypadku można wskazać na istnienie kolejnych faz dyfuzji. W pierwszej fazie zaczynają tworzyć się centra, w których następuje percepcja innowacji i powstaje pomiędzy nimi a pozostałymi, odległymi od nich ośrodkami, wyraźny kontrast (ryc. 49). W następnym stadium dyfuzji zjawisko rozwija się w pełnej skali obejmując coraz większe obszary i tworząc na nich nowe centra innowacji (ryc. 50 i 51). W kolejnym stadium w latach 2003–2004 mamy do czynienia z prawie równym przebiegiem procesu na całym obszarze (stadium kondensacji). Na ostatnim etapie, w stadium nasycenia, w analizowanym przypadku zaczynającym się w 2005 r., proces przebiega powoli i może nastąpić jego wygaśnięcie (ryc. 52).

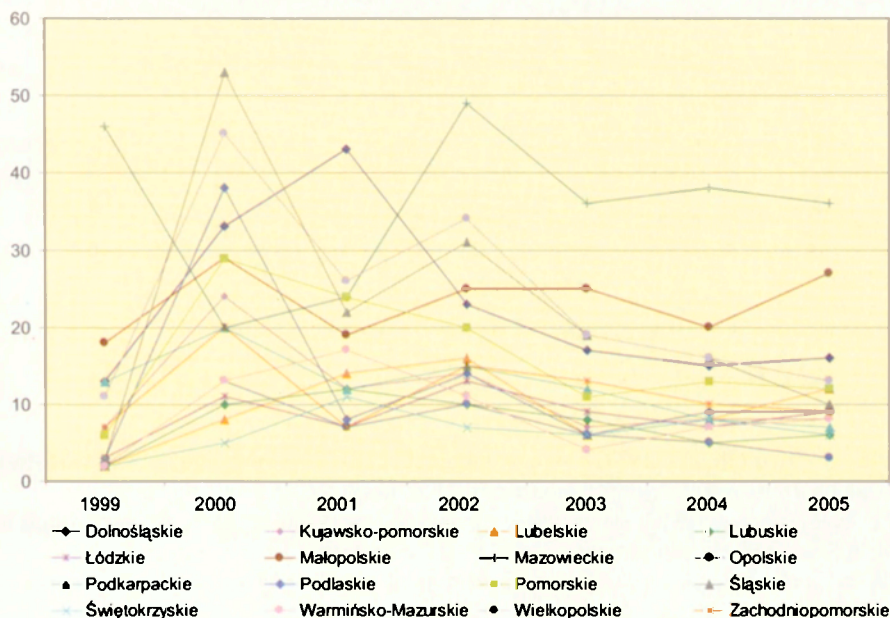


Ryc. 45. Całkowita liczba zgłoszeń na konkurs *Pro Publico Bono* w latach 1999–2005 w podziale na województwa

Overall number of applications for the contest „Pro Publico Bono” in particular voivodships in years 1999–2005

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Fundacji *Pro Publico Bono*

Pod względem liczby zgłoszeń na konkurs fundacji *Pro Publico Bono* do województw, z których pochodzi największa ich liczba należą województwa: mazowieckie, wielkopolskie, małopolskie, dolnośląskie, śląskie wszystkie powyżej 150 zgłoszeń. Wśród nich pierwsze miejsce zajmuje województwo mazowieckie, ponad 250 zgłoszeń. Na przeciwnym biegunie znajdują się województwa świętokrzyskie i opolskie nie przekraczające liczby 50 zgłoszeń. Generalnie, z niewielkimi odchyleniami, widoczny jest związek pomiędzy liczbą ludności a liczbą zgłoszeń na konkurs. Jedynie w przypadku województw śląskiego, lubelskiego, łódzkiego i świętokrzyskiego liczba zgłoszeń jest wyraźnie mniejsza, niż wynikałoby to z liczby ludności, a w przypadku województwa podlaskiego ich liczba jest większa.



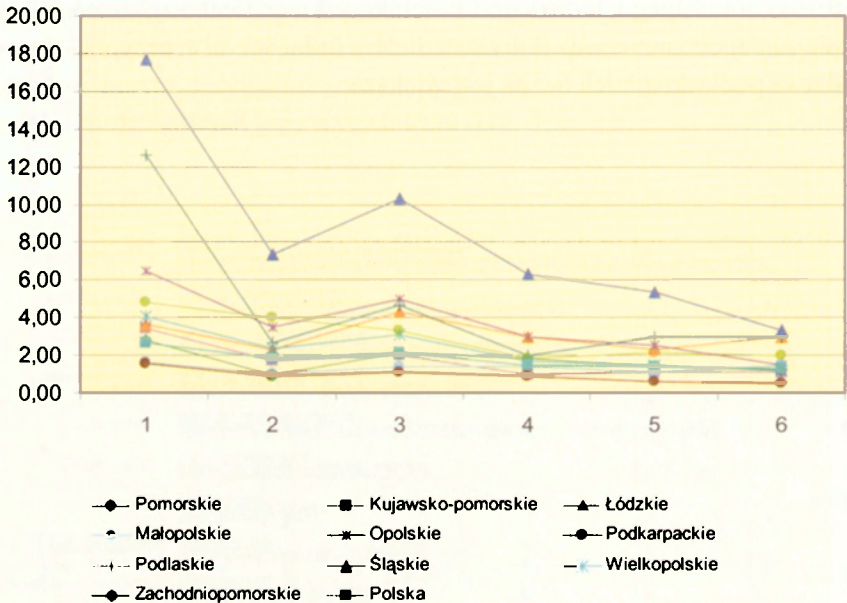
Ryc. 46. Dynamika liczby zgłoszeń na konkurs w podziale na województwa, w latach 1999–2005

Dynamics of the number of applications for the contest in particular voivodships in years 1999–2005

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Fundacji *Pro Publico Bono*

Dynamika liczby zgłoszeń w układzie województw ma cechy podobne do falowego układu liczby zgłoszeń w skali kraju. Można jednak wyróżnić dwie wyraźne grupy województw. W pierwszej grupie znalazły się województwa: kujawsko-pomorskie, łódzkie, małopolskie, opolskie, podkarpackie, podlaskie,

śląskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie z typowym dla Polski, dwu falowym przebiegiem wzrostu liczby zgłoszeń. W drugiej grupie znajduje się pozostałe siedem województw, o jednej fali zgłoszeń, z maksimum w 2001 r., za wyjątkiem lubelskiego, w którym najwięcej zgłoszeń zanotowano w 2002 r., oraz mazowieckiego. W tym ostatnim liczba zgłoszeń pierwszego roku edycji konkursu była największa, aby w kolejnych latach zmaleć i osiągnąć swoje maksimum również w 2002 r.



Ryc. 47. Dwu falowy wzrost liczby zgłoszeń na konkurs w podziale na województwa w latach 2000–2005, w porównaniu do 1999 r. (w %)

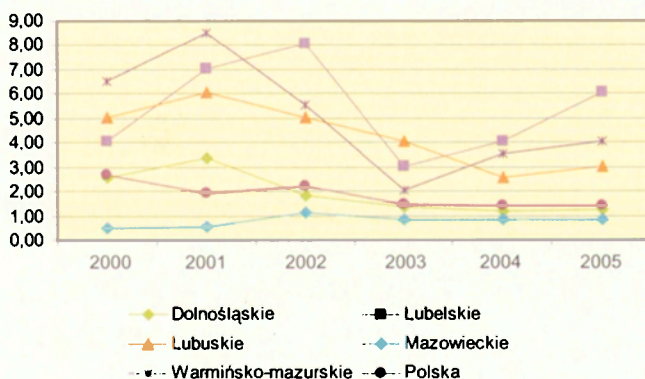
Two-phased increase in the number of applications for the contest in particular voivodships in years 2000–2005, in comparison to year 1999 (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Fundacji *Pro Publico Bono*

Falowy przebieg zjawiska (zgłoszeń do konkursu fundacji *Pro Publico Bono*), typowy dla dyfuzji przestrzennej, oraz wyraźny podział województw Polski na dwie grupy potwierdzają wykresy procentowego wzrostu liczby zgłoszeń w kolejnych latach w porównaniu do roku rozpoczęcia konkursu (1999 r.). W pierwszej grupie znalazły się województwa: kujawsko-pomorskie, łódzkie, małopolskie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, śląskie, wielkopolskie oraz zachodniopomorskie, z typowym dla średniej Polski dwu falowym przebiegiem wzrostu liczby zgłoszeń. Na wykresie wyraźnie widoczny jest wysoki, procentowy poziom przyrostu liczby zgłoszeń w 2000 r., w porównaniu do roku wcześniejszego, spadek przyrostu w kolejnym 2001 r. i ponowny wzrost, tworzący grzbiet fali w 2002 r. Po nim w 2003 r. następuje spadek natężenia

zjawiska i następnie w kolejnych latach, dla większości województw tej grupy, wyraźna tendencja spadkowa. Najwyższe wartości przyrostu w tej grupie cechują województwo śląskie i podlaskie, w których początkowy przyrost w stosunku do roku poprzedniego wynosił odpowiednio 17,7% i 12,7%, przy wartości początkowej dla Polski wynoszącej tylko 2,7%. Specyficznym przypadkiem w tej grupie jest województwo pomorskie, w którym nastąpiło połączenie dwóch fal, dzięki zgłoszeniom z 2001 r., prowadząc do przejścia w kolejnych latach w fazę nasycenia.

Do drugiej grupy cechującej się występowaniem jednej fali zjawiska należą województwa: dolnośląskie, lubelskie, lubuskie, mazowieckie, pomorskie, świętokrzyskie oraz warmińsko-mazurskie. Najwyższe wartości w tej grupie, dla województw warmińsko mazurskiego i lubuskiego sięgają odpowiednio 6,5% oraz 5% w 2000 r., po czym w całej grupie następuje procentowy wzrost liczby zgłoszeń tworząc wierzchołek fali w 2001 r., za wyjątkiem województw mazowieckiego i lubelskiego, w których fala osiąga swojej maksimum w 2002 r. Po osiągnięciu maksimum we wszystkich województwach tej grupy, odpowiednio w 2001 r. i w 2002 r. następuje spadek procentowego przyrostu zgłoszeń.



Ryc. 48. Jednofalowy wzrost liczby zgłoszeń na konkurs w podziale na województwa w latach 2000–2005, w porównaniu do 1999 r. (w %)

One-phased increase in the number of applications for the contest in particular voivodships in years 2000–2005, in comparison to year 1999 (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Fundacji *Pro Publico Bono*

Wychodząc z teorii przebiegu procesów dyfuzji, można w pierwszej grupie województw (ryc. 47) prognozować przejście zjawiska w fazę nasycenia, o czym może świadczyć tendencja spadku liczby zgłoszeń dla większości województw. Natomiast w przypadku drugiej grupy województw (ryc. 48) w 2006 r. mogą mieć miejsce dwie różne fazy zjawiska dyfuzji:

a) podobnie jak w pierwszej grupie województw, będzie miała miejsce faza nasycenia zjawiska aż do jego powolnego wygaszania,

b) kontynuacja fazy kondensacji, czemu towarzyszyć będzie wzrost liczby zgłoszeń, prowadzący do powstania kolejnej fali zjawiska.

Jak pokazuje wykres, drugi wariant przebiegu procesu wydaje się bardziej prawdopodobny w przypadku województw: lubelskiego, lubuskiego oraz warmińsko-mazurskiego. Interesujący jest przykład województwa świętokrzyskiego, które już przeszło drugą falę dyfuzji i prawdopodobnie zmierza do fazy nasycenia. Ostatnie województwa, dolnośląskie i mazowieckie, prawdopodobnie przeszły już fazę kondensacji i w ich przypadku rozpoczęła się faza nasycenia zjawiska.



Ryc. 49. Inicjatywy obywatelskie Pro Publico Bono w 1999 r.

NGO registered by Pro Publico Bono in 1999

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Fundacji Pro Publico Bono

Wprawdzie z samego porównania liczby inicjatyw obywatelskich zgłoszonych do konkursu nie można wnioskować o zachodzeniu procesu dyfuzji hierarchicznej, jednak przy analizie przestrzennego rozmieszczenia i zmian w liczbie inicjatyw obywatelskich widocznych jest kilka charakterystycznych zależności. Pierwsza z nich wyraźnie wskazuje na rolę dużych ośrodków miejskich w przyjmowaniu, a następnie propagowaniu konkursu. Kolejna to pojawienie się większej liczby zgłoszeń w województwach, w których w pierwszym etapie nie było ich lub były nieliczne (ryc. 49–52). I wreszcie stabilizacja ogólnej liczby zgłoszeń świadcząca o stabilizacji procesu i jego wkraczaniu w stadium nasycenia.



Ryc. 50. Inicjatywy obywatelskie *Pro Publico Bono* w 2000 r.

NGO registered by *Pro Publico Bono* in 2000

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Fundacji *Pro Publico Bono*

<http://rcin.org.pl>

Pierwotnym źródłem informacji o konkursie były mass media oraz informacje skierowane do instytucji zajmujących się współpracą z organizacjami pozarządowymi. Na konkurs napłynęło 140 zgłoszeń, w tym ponad połowa z: Warszawy, Poznania, Wrocławia oraz Torunia, Krakowa, Gdańska, Tarnowa i Rzeszowa. Pozostałe zgłoszenia inicjatyw mają charakter losowy i pokazują na istnienie, poza aktywnością członków poszczególnych organizacji przestrzennego porządku.

Jednak już w kolejnym roku, w którym napłynęło 371 zgłoszeń, można zauważyć trzy charakterystyczne cechy. Wraz ze wzrastającą dostępnością do informacji, pojawiło się wiele zgłoszeń z miejscowości, które wcześniej nie



Ryc. 51. Inicjatywy obywatelskie *Pro Publico Bono* w 2002 r.

NGO registered by *Pro Publico Bono* in 2002

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Fundacji *Pro Publico Bono*

brały udziału w konkursie, i na które ośrodki o dużej liczbie zgłoszeń w 1999 r. nie oddziaływały, co może świadczyć o zachodzeniu ekspansywnej dyfuzji hierarchicznej, z centrów informacji na niższy poziom. Należą do nich Białystok, Szczecin, Słupsk, Lublin, Olsztyn, Suwałki, Leszno i Zielona Góra. Ośrodki, które nadesłały zgłoszenia do pierwszej edycji konkursu, nadal czynnie biorą w nich udział, potwierdzając swojej zainteresowanie konkursem.

Po analizie zgłoszeń można wnioskować, iż następuje tutaj zjawisko dyfuzji hierarchicznej, o ile można w odniesieniu do inicjatyw obywatelskich użyć struktury hierarchicznej. Informacje o uczestnictwie inicjatywy w konkursie zostały przyjęte, zaakceptowane i rozpowszechnione w najbliższym otoczeniu, o czym świadczy napływ zgłoszeń z Krakowa, Poznania, Warszawy, Gdań-



Ryc. 52. Inicjatywy obywatelskie *Pro Publico Bono* w 2004 r.

NGO registered by *Pro Publico Bono* in 2004

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Fundacji *Pro Publico Bono*

ska i Rzeszowa. Trzecią cechą w przestrzennym procesie dyfuzji kultury politycznej inicjatyw obywatelskich jest pojawienie się w otoczeniu miejscowości, które nadesłały zgłoszenia na pierwszą edycję konkursu wielu nowych zgłoszeń, świadczących o zachodzeniu procesu ekspansywnej dyfuzji zaraźliwej. Przykładem tego procesu może być wzrost zgłoszeń z Przemyśla, Koszalina, Kielc, Nowego Sącza, Bielsko-Białej, a także, a może zwłaszcza, mniejszych miejscowości i miast powiatowych, jak: Chodzież, Nowy Tomyśl, Jelenia Góra, Dzierżoniów, Łęczna, Hajnówka i Piła.

Po 2001 r., w którym nastąpiło osłabienie zainteresowania konkursem czwartej edycji konkursu, w 2002 r. napłynęło kolejny raz ponad 300 zgłoszeń. Ich przestrzenne rozmieszczenie wskazuje na tworzenie się pewnych centrów inicjatyw obywatelskich rokrocznie biorących udział w konkursach fundacji *Pro Publico Bono*. Za takie centra uznać można Kraków, Warszawę, Poznań, Wrocław i Gdańsk. Z tych miast napływają zgłoszenia na każdą edycję konkursu. Obok nich silnymi ośrodkami, z których napływają zgłoszenia stają się Katowice (konurbacja Górnośląska), Szczecin, Toruń, Lublin i Białystok wypełniające mało aktywne w pierwszych edycjach konkursu regiony kraju. Powyższe miejscowości można uznać za obszary źródłowe dla procesu ekspansywnej, hierarchicznej lub zaraźliwej dyfuzji kultury politycznej.

W kolejnej edycji konkursu mamy do czynienia z kolejnym obniżeniem liczby zgłoszeń, lecz w 2004 r. i w 2005 r. nastąpiło zatrzymanie malejącej tendencji, a następnie wzrost liczby zgłoszeń do 241 w 2005 r. Analiza przestrzennego zróżnicowania i procesu dyfuzji kultury politycznej dla zgłoszeń na konkurs fundacji *Pro Publico Bono* w 2004 r., wskazuje na przejście do kolejnego stadium dyfuzji. Po latach 2000–2003, w których powstawały centra przyjmowania innowacji i powstał pomiędzy nimi a pozostałymi, odległymi od nich ośrodkami wyraźny kontrast, nastąpiło przejście do kolejnej fazy dyfuzji. W 2003 r. konkurs objął swoimi zgłoszeniami wszystkie województwa, choć reprezentowane w różnym stopniu, wkraczając w stadium kondensacji. W 2004 r. mamy do czynienia z ostatnim etapem w procesie dyfuzji kultury politycznej, który można określić jako stadium nasycenia.

W tym stadium proces przebiega powoli. Cechuje go wykrystalizowanie wyraźnych ośrodków generujących dyfuzję, przy odrzuceniu konkursu, rozumianego jako innowacja, przez część ośrodków wcześniej biorących w nim udział. Do stabilnych ośrodków przyjmujących i przekazujących innowację w końcowym stadium procesu należą Trójmiasto, Warszawa, Poznań, Szczecin, Wrocław, Katowice i Kraków. Oczywiście w przestrzennym zróżnicowaniu widoczna jest także percepcja konkursu przez inne ośrodki, aktywne stają się Kielce, Siedlce, Konin, Zamość, jednak wynika to z prostego przesunięcia w czasie wchodzenia poszczególnych miejscowości w kolejne stadia procesu dyfuzji kultury politycznej.

9. ZAKOŃCZENIE

Badania na podstawie zebranego materiału dowiodły, że Polsce w latach 1989–2005 zachodził proces kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego. Na jego przebieg wpływ miały głównie czynniki endogeniczne, chociaż początek procesu i jego prawne ramy zależne są od czynników egzogenicznych. Na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego wpływ wywarła przede wszystkim transformacja ustrojowa oraz wprowadzenie gospodarki wolnorynkowej, co wynika zarówno z uwarunkowań historycznych, jak i z względu na dynamiczne ujęcie procesu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Jest to tym bardziej uprawnione, iż relacje zachodzące pomiędzy ludźmi z natury rzeczy mają również charakter relacji ekonomicznych.

Kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego zachodziło w pierwszych latach transformacji (1989–1999) w sposób żywiołowy. Czynnikiem wpływającym na jego rozwój były wzrost aktywności obywatelskiej, związanej z ruchem *Solidarności* oraz pierwsza, a po niej kolejne wizyty papieskie w kraju. Malejąca aktywność obywateli, postępująca wraz ze stabilizacją ekonomiczną oraz kolejnymi zmianami ekip rządzonych, prowadziła do wzrostu czynników instytucjonalnych w tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego (np. RPO). Na jego rozwój wpłynęły nie tylko czynniki związane z procesem transformacji ustrojowej, ale także zmiana położenia geopolitycznego Polski, członkostwo w UE, wymuszające wprowadzenie wielu nowych procedur demokratycznych oraz dostosowanie polskiego prawodawstwa do norm unijnych.

W geograficznym zróżnicowaniu na poziomie mezo, w regionach, którym odpowiadają w Polsce województwa wyraźnie widoczna jest prosta relacja pomiędzy liczbą ludności a liczbą inicjatyw obywatelskich w całym okresie badań (Gumkowska, Herbst 2005). Kolejność województw pod względem liczby organizacji pozarządowych na tysiąc mieszkańców (wskaźnik NGO) układa się, poza województwem świętokrzyskim, w innym porządku. Przy podziale województw, poza wskaźnikiem NGO, uwzględniono także wyniki klasyfikacji wielocechowej, co pozwoliło wydzielić wśród województw cztery typy aktywności obywatelskiej. Do województw o najwyższych wartościach wskaźnika, po osobnym ujęciu Warszawy, wydzielonej z województwa mazowieckiego, należą poza Warszawą, województwa zachodniopomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie, ze wskaźnikiem NGO przewyższającym wartość średnią dla Polski. Określono je jako regiony aktywnego uczestnic-

stwa. W kolejnej grupie znajdują się cztery województwa pragmatycznego uczestnictwa (dolnośląskie, opolskie, lubuskie i śląskie) pozwalającego na osiągnięcie założonych w działalności społecznej celów, jednak nie generującego wyższej aktywności społecznej niż wymagana do realizacji postawionych zadań. Trzecią grupę stanowi pięć województw regionu prostego uczestnictwa, tzn. łódzkie, podlaskie, kujawsko-pomorskie, małopolskie i lubelskie. W prostym uczestnictwie, poziom inicjatyw obywatelskich pozwala na stwierdzenie procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, jednak część aktywności obywatelskiej ma miejsce poza sformalizowanymi strukturami (Sulek 2003). Do ostatniej grupy, obejmującej historycznie rzecz ujmując regiony o silnych, lokalnych relacjach społecznych należą cztery województwa: podkarpackie, mazowieckie (bez Warszawy), wielkopolskie i świętokrzyskie, ze wskaźnikiem NGO poniżej 20% od średniej wartości dla Polski. Niski wskaźnik, w przypadku tych województw, związany jest ze stabilną strukturą społeczną, o wysokim poziomie zaufania społecznego, nie wymagającą formalizacji aktywności społecznej (Czapiński, Panek 2005).

W geograficznym zróżnicowaniu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego widoczna jest także opozycja pomiędzy powiatami ziemskimi i powiatami grodzkimi. Wartości wskaźnika NGO dla powiatów ziemskich wahają się od 0,51 (w województwie świętokrzyskim) do 1,14 (w województwie warmińsko-mazurskim). Natomiast dla powiatów grodzkich analogiczny wskaźnik osiąga wartości od 1,69 na Śląsku, do 5,03 w województwie opolskim. Tak silne zróżnicowanie aktywności obywatelskiej częściowo można wyjaśnić poprzez różnice w liczbie osób z wyższym wykształceniem, które we wszystkich badaniach stanowią o wyższym poziomie aktywności obywatelskiej, ale różnice te wynikają także ze specyfiki lokalnej, wiejskiej aktywności, w której rolę inicjatorów akcji obywatelskich pełnią lokalne autorytety (Czapiński Panek 2005), ksiądz, nauczyciel, obdarzone wysokim poziomem zaufania społecznego nie wymagającym instytucjonalnego, organizacyjnego potwierdzenia.

Po przeprowadzonej analizie i korelacji wybranych wskaźników opisujących społeczne, ekonomiczne i polityczne aspekty kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego oraz w wyniku przeprowadzenia klasyfikacji wielocechowej można stwierdzić, że do głównych czynników wpływających na wysokość wskaźnika NGO (określającego stan aktywności społeczeństwa obywatelskiego) należą: formalny poziom wykształcenia społeczeństwa, wysokość dochodów z tytułu udziału w podatkach, wysokość dochodów własnych powiatów, wielkość wydatków w powiatach w przeliczeniu na jednego mieszkańca oraz liczba firm sektora prywatnego na jednego mieszkańca, wszystkie z R większym od 0,5. W otrzymanym modelu regresji dla zmian

aktywności obywatelskiej dodatkowym czynnikiem, który ją różnicuje, okazała się liczba stowarzyszeń i fundacji w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców. Natomiast ujemna korelacja wskazuje na niewielki, lecz występujący, związek pomiędzy poziomem bezrobocia oraz frekwencją w wyborach samorządowych.

Na poziomie lokalnym, w mikroskali, badanie stopnia rozwoju i procesu społeczeństwa obywatelskiego skoncentrowane zostały na analizie przestrzennego zróżnicowania liczby i rozmieszczenia inicjatyw obywatelskich, stowarzyszeń, fundacji i organizacji pozarządowych w powiatach, gdyż analiza na poziomie gmin, niewątpliwie interesująca pod względem badawczym, ze względu na liczbę jednostek uniemożliwia przeprowadzenie generalizacji wyjaśnienia badanego zjawiska. Do powiatów o największej liczbie NGO należą głównie powiaty grodzkie, jednak wśród nich występują znaczne różnice zarówno w liczbie NGO jak i we wskaźniku NGO na tysiąc mieszkańców. Tylko dziewięć powiatów kraju przekracza liczbę tysiąca inicjatyw obywatelskich, a w kolejnym następującym po nich powiecie olsztyńskim grodzkim zarejestrowano już tylko 800 inicjatyw. Wśród powiatów o największej liczbie NGO nie ma wszystkich ośrodków wojewódzkich, w tym nawet liczących powyżej 300 tys. mieszkańców, jak Bydgoszcz.

Tabela 57. Powiaty o najwyższej i najniższej liczbie inicjatyw obywatelskich

Powiaty grodzkie	Ludność w tys.	NGO Razem	Powiaty ziemskie	Ludność w tys.	NGO Razem
Warszawski	1690821	7 439	Łosicki	33085	16
Krakowski	757957	2 091	Pyrzycki	40086	16
Łódzki	776297	1 916	Rawski	49750	16
Wrocławski	636854	1 763	Grodziski	49184	15
Gdański	460524	1 510	Kazimierski	36251	15
Poznański	573003	1 485	Żuromiński	40512	15
Szczeciński	413294	1 382	Przemyski	71349	13
Katowicki	321163	1 365	Skierniewicki	38198	13
Lubelski	355954	1 182	Proszowicki	43596	10
Olsztyński	173350	800	Górowski	36741	7

Źródło: opracowanie własne

Do powiatów o najmniejszej bezwzględnej liczbie inicjatyw obywatelskich (NGO) należą w pierwszym rzędzie powiaty o niewielkiej liczbie ludności, najczęściej poniżej 50 tys., uznanej za średnią, która powinna zamieszkiwać powiat w okresie jego tworzenia. Wśród jedenastu powiatów liczących jedynie 16 lub mniej inicjatyw obywatelskich jedynie w dwóch liczba ludności przekracza 50 tys. mieszkańców.

Zupełnie inaczej przedstawia się ranking powiatów po przeliczeniu liczby NGO na liczbę mieszkańców. Wśród powiatów najwyższym wskaźniku NGO, poza powiatem olsztyńskim, z największych miast kraju pozostały tylko powiaty warszawski i katowicki. Pozostałe dziewięć powiatów, ze wskaźnikiem powyżej 4,0, reprezentują wszystkie regiony Polski, choć wyraźnie wśród nich widoczny jest brak powiatów położonych w centralnej części kraju, gdyż dominują powiaty położone w województwach nadgranicznych lub nadmorskich.

Tabela 58. Powiaty o najwyższym i najniższym wskaźniku inicjatyw obywatelskich

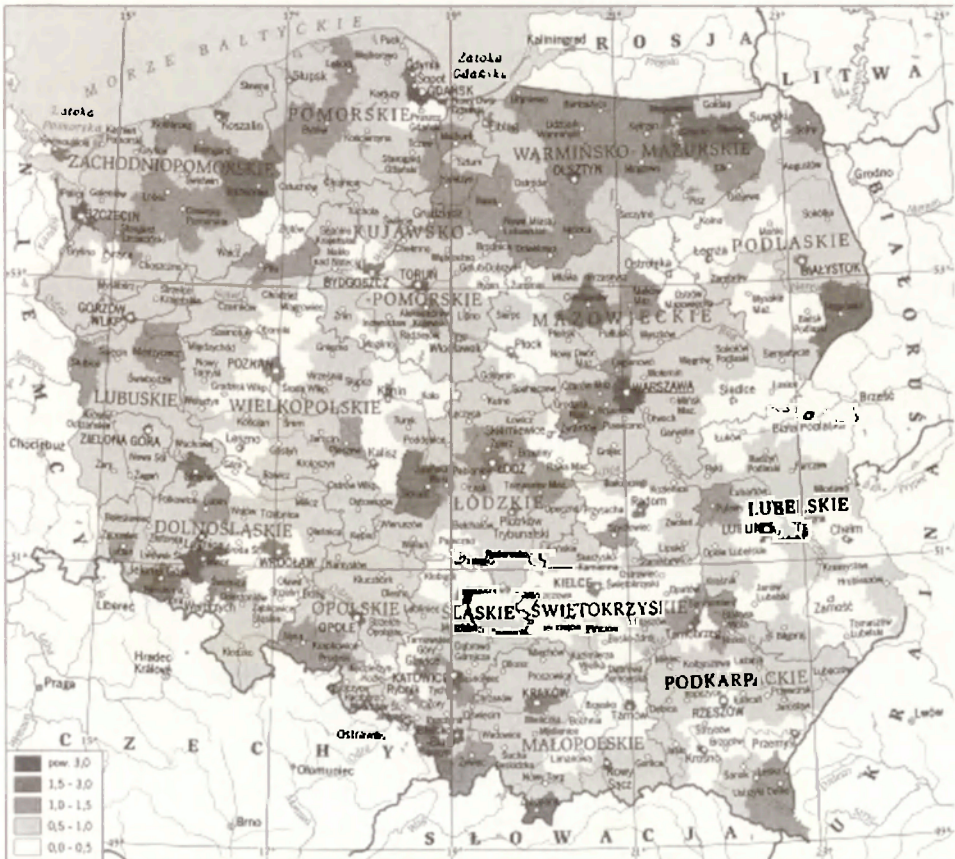
Powiaty grodzkie	NGO Razem	NGO/lud. x 1000	Powiaty ziemskie	NGO Razem	NGO/lud. x 1000
Sopocki	259	6,35	Zamojski	29	0,26
Opolski	647	5,03	Ostrowiecki	29	0,25
Olsztyński	800	4,61	Buski	17	0,23
Koszaliński	492	4,57	Wałbrzyski	44	0,23
Warszawski	7439	4,40	Proszowicki	10	0,23
Siedlecki	331	4,30	Kaliski	17	0,21
Rzeszowski	677	4,26	Siedlecki	17	0,21
Katowicki	1365	4,25	Tarnowski	39	0,20
Przemyski	286	4,24	Koniński	25	0,20
Chelmski	282	4,11	Górowski	7	0,19
Jeleniogórski	356	4,06	Przemyski	13	0,18
Nowosądecki	342	4,05	Łomżyński	4	0,08

Źródło: opracowanie własne

W pewnym stopniu odpowiada to przestrzennemu rozmieszczeniu inicjatyw obywatelskich w stosunku do liczby ludności, choć trzeba przyznać, iż przestrzenne rozmieszczenie inicjatyw obywatelskich w Polsce cechuje głównie mozaikowy układ.

Jak widać na mapie powyżej, mozaikowy układ inicjatyw obywatelskich w Polsce, w dużym stopniu wynika z przyjętego podziału administracyjnego kraju, który generuje wokół większości powiatów grodzkim słabe ekonomiczne, ale słabe także pod względem siły relacji społecznej i aktywności obywatelskiej, powiaty ziemskie. Dlatego dla uniknięcia zniekształceń związanych z wprowadzonym nowym podziałem administracyjnym kraju (ryc. 53) przedstawiono zmodyfikowany układ przestrzennego zróżnicowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Układ powstał po prostym połączeniu powiatów ziemskich z odpowiadającymi im powiatami grodzkimi oraz włączeniu do powiatu warszawskiego powiatów jego najbliższego sąsiedztwa.

Zmodyfikowany układ nadal ma charakter mozaikowy, jednak po połączeniu odpowiednio dobranych powiatów ziemskich i grodzkich cechuje go znacznie mniejsze zróżnicowanie. Widoczny jest również, co potwierdza analiza na poziomie lokalnym, wpływ położenia nadgranicznego, który generuje większą aktywność ekonomiczną obywateli, ale także większą aktywność społeczną, na którą wpływa rozwój współpracy transgranicznej (Wendt 2004). W zasadzie wszystkie leżące w pasie nadgranicznym powiaty cechuje wysoka liczba NGO, a wyjątkami są powiaty ziemskie utworzone wokół swoich grodzkich odpowiedników, wałbrzyski (przed utworzeniem wspólnego powiatu z Wałbrzychem), powiaty ziemskie krośnieński, przemyski, chełmski, suwalski i pozostający w strefie oddziaływania Zamościa powiat tomaszowski, w województwie lubelskim.



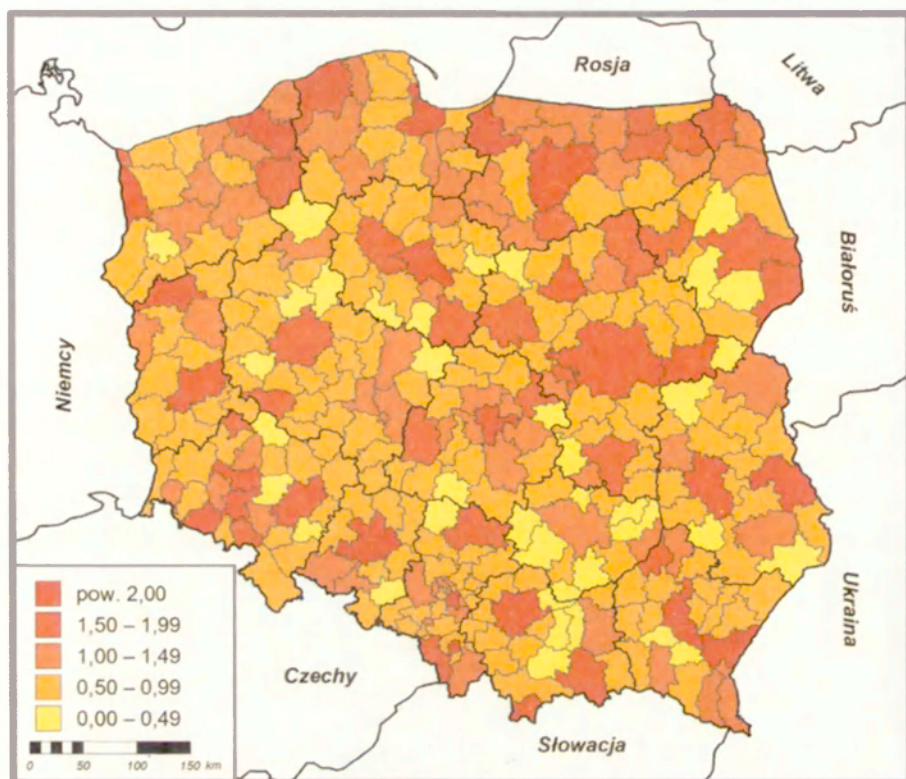
Ryc. 53. Mozaikowy układ społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w 2005 r.

Mosaic pattern of the civil society in Poland in 2005

Źródło: opracowanie własne

Wśród dwunastu powiatów o najniższym wskaźniku NGO na tysiąc mieszkańców znajdują się głównie powiaty ziemskie utworzone wokół swoich grodzkich odpowiedników. Należą do nich (tab. 58) powiaty: zamojski, wałbrzyski, kaliski, siedlecki, tarnowski, koniński, przemyski i łomżyński, podobnie jak położony w sąsiedztwie Leszna powiat górowski. Można potwierdzić postawioną w pracy hipotezę, iż stopień rozwoju społeczeństwa obywatelskiego jest proporcjonalny do stopnia rozwoju ekonomicznego regionu, określonego przez poziom zamożności społeczeństwa, w tym kształtującej się klasy średniej.

Podczas przeprowadzonych badań i analizy zebranego materiału udało się także zweryfikować celowość zastosowania teorii dyfuzji kultury politycznej w analizie dynamiki zmian kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w okresie przemian społecznych i ekonomicznych. Przy założeniu, iż pierwotnym źródłem informacji o konkursie były mass media, oraz na podstawie analizy przestrzennego różnicowania zgłoszeń na kolejne konkursy można wskazać poszczególne, typowe dla zjawiska dyfuzji, stadia rozprzestrzeniania się idei konkursu, propagującego nowe wzorce postaw społecznych, kształtujących społeczeństwo obywatelskie. Na podstawie zgłoszeń napływających na kolejne edycje konkursu można określić centra społecznej aktywności oddziaływujące na swoje sąsiedztwo. Do ośrodków, które stały się w kolejnym etapie obszarem źródłowym dyfuzji kultury politycznej należą Warszawa, Poznań, Wrocław, Toruń, Kraków, Gdańsk, Tarnów i Rzeszów. Analiza geograficznego różnicowania zgłoszeń na kolejne edycje konkursu *Pro Publico Bono* pozwoliła na wskazanie procesu ekspansywnej dyfuzji hierarchicznej oraz ekspansywnej dyfuzji zaraźliwej. Przekazywane informacje o możliwości udziału w konkursie zostały przyjęte w kolejnych ośrodkach, zaakceptowane i rozpowszechnione w najbliższym otoczeniu, o czym świadczył napływ zgłoszeń w kolejnym cyklu konkursu. Badanie kolejnych edycji pozwoliło na sformułowanie tezy o przejściu procesu dyfuzji kultury politycznej w kolejne stadium dyfuzji. Powstały centra percepcji innowacji i powstał pomiędzy nimi a pozostałymi, odległymi od nich ośrodkami, wyraźny kontrast, a proces dyfuzji osiągnął fazę nasycenia w latach 2004–2005, w siedem lat po pojawieniu się zjawiska. Do stabilnych ośrodków źródłowych zgłaszających innowację w końcowym stadium procesu należały Trójmiasto, Warszawa, Poznań, Szczecin, Wrocław, Katowice i Kraków. Przebieg procesu rozprzestrzeniania się idei konkursu i napływające nań zgłoszenia potwierdziły przydatność teorii dyfuzji kultury politycznej na przykładzie percepcji udziału w konkursie fundacji *Pro Publico Bono*, w badaniu procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.



Ryc. 54. Zmodyfikowany, mozaikowy układ społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w 2005 r

Modified mosaic pattern of the civil society in Poland in 2005

Źródło: opracowanie własne

Jak pokazały wyniki przeprowadzonej regresji wielorakiej, przy uwzględnieniu, w zależności od stopnia wyjaśniania, od siedmiu do trzech zmiennych niezależnych, obliczony model rozwoju aktywności obywatelskiej dla siedmiu zmiennych wyjaśnia 80% zmienności y . Natomiast dla trzech zmiennych niezależnych model w niewielkim tylko stopniu zmniejsza swoją zdolność wyjaśniania, gdyż wyjaśnia aż 77% zmienności aktywności, definiowanej przez liczbę inicjatyw obywatelskich (NGO) na 1000 mieszkańców. Do czynników sprzyjających tworzeniu i rozwijaniu się społeczeństwa obywatelskiego należą: poziom wykształcenia, stabilna sytuacja ekonomiczna oraz niski poziom bezrobocia, który jednak nie jest czynnikiem o determinującym oddziaływaniu. Istotną rolę odgrywa także występowanie silnych relacji społecznych bazujących na wzajemnym zaufaniu, w przypadku centralnych i południowo-wschodnich województw kraju lub jak pokazują wyniki w regionach Polski zachodniej i północnej oparte na strukturach formalnych.

W skali kraju, na podstawie danych prezentujących uczestnictwo w organizacjach non profit, inicjatywach obywatelskich, fundacjach i stowarzyszeniach, można z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić rozwój postaw społecznych i kształtowanie się przestrzeni społecznej typowej dla społeczeństwa obywatelskiego. Oczywiście proces ten jest powolny, wymaga zmian świadomościowych i zmian postaw społecznych oraz stabilizacji społecznej, politycznej i ekonomicznej w kraju. Ze względu na niski poziom rozwoju, mierzony współczynnikami aktywności obywatelskiej, niektórzy Autorzy (Czapiński, Panek 2003, s. 2005) twierdzą, iż stan społeczeństwa obywatelskiego w kraju, w stosunku do upływu czasu i możliwości jego rozwoju jest niezadowalający. Jednak wielu innych badaczy analizując relacje społeczne i życie publiczne wskazuje na zaawansowane stadium procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce (Bokajło, Dziubka 2001; Antoszewski 2002; Górski 2003; Geisler 2004; Wnuk-Lipiński 2005). Przeprowadzone badania i analiza dynamiki oraz przestrzennego zróżnicowania inicjatyw obywatelskich skłaniają autora do podzielenia zdania tych drugich.

LITERATURA

- Anheier H.K., Salamon L.M., 2001, *Volunteering in cross-national perspective: Initial comparisons*, Civil Society, Working Paper, 10, s. 2–25.
- Antoszewski A. (red.), 2002, *Demokratyzacja w III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Arystoteles, 2001, *Dzieła wszystkie*, (przeł. L. Piotrowicz), PWN, Warszawa.
- Barbag J., 1987, *Geografia polityczna ogólna*, PWN, Warszawa.
- Baza danych NGO*, (www.bazy.ngo.pl)
- Bivand R., 1983, *Towards a geography of „Solidarność”*, Environment and Planning D, Society and Space, 1, s. 397–404.
- Blacksell M., 2006, *Political Geography*, Routledge, London-New York.
- Bobbio N., 1997, *Spoleczeństwo obywatelskie*, [w:] J. Szacki (red.), *Ani ksiąę ani kupiec – obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Społeczny Instytut Wydawniczy „Znak”, Warszawa-Kraków, s. 63–95.
- Bodin J., 1958, *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, (przeł. R. Bierzanek, Z. Izdebski, J. Wróblewski), PWN, Warszawa.
- Bokajło W., 2001, *Spoleczeństwo obywatelskie: sfera publiczna jako problem demokracji*, [w:] W. Bokajło, K. Dziubka (red.), *Spoleczeństwo obywatelskie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 17–80.
- Bokajło W., Dziubka K. (red.), 2001, *Spoleczeństwo obywatelskie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Bourdieu P., 1985, *The forms of social capital*, [w:] J.G. Richardson (red.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood, New York, s. 241–258.
- Bratnicki M., Strużyna J. (red.), 2001, *Przedsiębiorczość i kapitał intelektualny*, AE, Katowice.
- Bullen P., Onyx J. 2005, *Measuring Social Capital in Five Communities in NSW*, [w:] www.mapl.com.au.
- Burke P., 2000, *Historia i teoria społeczna*, PWN, Warszawa-Kraków.
- Buttimer A., 1969, *Social space in interdisciplinary perspective*, Geographical Reviews, 59, s. 417–26.
- Castells M., 1982, *Kwestia miejska*, PWN, Warszawa.
- Chojnicki Z., 1989, *Podstawowe aspekty rozwoju społeczno-gospodarczego*, [w:] A. Kukliński (red.) *Współczesne problemy gospodarki przestrzennej Polski*, Rozwój regionalny, rozwój lokalny, samorząd terytorialny, 18, Warszawa, s. 107–121.
- 1996, *Region w ujęciu geograficzno-systemowym*, [w:] T. Czyż (red.), *Podstawy regionalizacji geograficznej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 7–43.
- 1999, *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Chojnicki Z. (red.), 2004, *Geografia wobec problemów teraźniejszości i przyszłości*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

- Chojnicki Z., Czyż T., 1973, *Metody taksonomii numerycznej w regionalizacji geograficznej*, PWN, Warszawa.
- Chudzyńska I., 1980, *O niektórych metodach analizy skupień*, Przegląd Geograficzny, LII, 1, s. 181–192.
- Cohen J.I., Arato A., 1997, *Spółczesność obywatelska a teoria społeczna*, [w:] J. Szacki (red.), *Ani książkę ani kupiec – obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Społeczny Instytut Wydawniczy „Znak”, Warszawa-Kraków, s. 137–173.
- Colás A., 2002, *International civil society*, Polity, Cambridge.
- Coleman J.S., 1990, *Foundations of social Theory*, Cambridge, Massachusetts.
- Czapiński J., Panek T. (red.), 2003, *Warunki i jakość życia Polaków. Diagnoza społeczna 2003*, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa.
- (red.), 2005, *Warunki i jakość życia Polaków. Diagnoza społeczna 2005*, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa.
- Cześniak M., 2002, *Partycypacja wyborcza w Polsce w latach 1991–2001*, [w:] R. Markowski (red.), *System partyjny a zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*, Instytut Studiów Politycznych PAN i Fundacja im. Eberta, Warszawa, s. 49–72.
- Czyż T., 2004, *Główne problemy polskiej geografii społeczno-ekonomicznej i ich ewolucja*, [w:] Z. Chojnicki (red.), *Geografia wobec problemów teraźniejszości i przyszłości*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 81–93.
- Czyż T. (red.), 1996, *Podstawy regionalizacji geograficznej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Dahrendorf R., 1993, *Nowoczesny konflikt społeczny*, Warszawa.
- Derczyński W., Jasińska-Kania A., Szacki J. (red.) 1975, *Elementy teorii socjologicznych*, PWN, Warszawa.
- Diagnoza społeczna 2005*, (www.bazyngo.pl)
- Dickinson R.E., 1951, *The West European city*, Routledge and Kegan Paul Limited, London.
- Domański B., 2004, *Nowe idee w światowej geografii społeczno-ekonomicznej*, [w:] Z. Chojnicki (red.), *Geografia wobec problemów teraźniejszości i przyszłości*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 169–190.
- Domański R., 1978, *Geografia ekonomiczna*, PWN, Warszawa-Poznań.
- Dyduch W., Szczepankiewicz M., Szczepankiewicz E., 2001, *Kapitał społeczny podstawą zdobywania przewagi konkurencyjnej w Nowej Ekonomii*, w: M. Moszkowicz (red.), *Strategie i konkurencyjność przedsiębiorstw po dziesięciu latach transformacji*, Politechnika Wroclawska, Polanica Zdrój, s. 193–202.
- Dziubka K., 2001, *Teoria demokratycznej obywatelskości – zarys problemu*, [w:] W. Bokajło, K. Dziubka (red.), *Spółczesność obywatelska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 85–130.
- Frączak P., (red.), 2004, *Lokalne społeczności obywatelskie – mapy aktywności. Raporty z badań*, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Warszawa.

- Frączak P., Matejczyk D., 2001, *Ruch ekologiczny w Polsce. Mapa uczestnictwa obywatelskiego w ochronie środowiska*, Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Społecznych Asocjacje, Warszawa.
- Frączak P., Skrzypiec R., 2004, *Mapa aktywności obywatelskiej: studium przypadku Tychy*, [w:] M.S. Szczepański, A. Sliz (red.), *Obywatel w lokalnej społeczności. Studia i szkice socjologiczne*, WSZiNS i Uniwersytet Opolski, Tychy-Opole, s. 27–38.
- Fukuyama F., 1996, *Koniec historii*, Zysk i S-ka, Poznań.
- 1997a, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, PWN, Warszawa.
 - 1997b, *Ostatni człowiek*, Zysk i S-ka, Poznań.
 - 2000, *Wielki wstrząs*, Politeja, Warszawa.
 - 2005, *Budowanie państwa. Rządzenie i ład światowy w XXI wieku*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.
- Gąciarz B., 2004, *Instytucjonalizacja samorządności. Aktorzy i efekty*, IFiS, Warszawa.
- Gebethner S., 1999, *Stabilność i dynamika zmian w polskim elektoracie w latach 1991–1997*, [w:] R. Markowski (red.), *Wybory parlamentarne 1997. System partyjny, postawy polityczne, zachowania wyborcze*, ISP PAN, Friedrich Ebert Stiftung, Warszawa, s. 233–272.
- Geisler R., 2004, *Spółeczeństwo obywatelskie i demokracja lokalna w Tychach*, *Studia Regionalne i Lokalne*, 4(18), Warszawa, s. 129–143.
- Giddens A., 1984, *The constitution of society: outline of the theory of structuration*, Polity Press, Oxford.
- 1999, *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, Książka i wiedza, Warszawa.
 - 2001a, *Nowe zasady metody socjologicznej*, Wydawnictwo Nomos, Kraków.
 - 2001b, *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*, PWN, Warszawa.
 - 2001c, *Poza lewicą i prawicą*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań.
 - 2003, *Stanowienie społeczeństwa. Zarys teorii strukturalizacji*, Zysk i S-ka, Poznań.
 - 2006, *Socjologia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Gierowski J.A. (red.), 1977, *Dzieje kultury politycznej w Polsce*, PWN, Warszawa.
- Gilowska Z., 1999a, *Powiat samorządowy – porażka czy wyzwanie?*, *Pomorski Przegląd Gospodarczy*, 1, s. 20–21.
- 1999b, *Cele i sposoby naprawy państwa. Państwo-rząd-administracja*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, s. 1–5.
 - 1999c, *Ustawa z 26 listopada 1998r. o finansach publicznych. Podstawowe założenia i instytucje*, *Samorząd Terytorialny*, 3, s. 4–5.
 - 2000, *Regionalne uwarunkowania reform strukturalnych*, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2, s. 21–34.
- Gliński P., 1999, *O społeczeństwie obywatelskim w Polsce: teoria i praktyka*, [w:] D. Gawin (red.), *Homo eligens. Społeczeństwo świadomego wyboru. Księga jubileuszowa ku czci A. Sicińskiego*, IFiS PAN, Warszawa, s. 119–126.
- Gliński P., Lewenstein B., Siciński A., (red.), 2004, *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.

- Gliński P., Palska H., 1997, Cztery wymiary społecznej aktywności obywatelskiej, [w:] H. Domański, A. Rychard (red.), *Elementy nowego ładu*, IFiS PAN, Warszawa, s. 365–392.
- Goffman E., 2000, *Człowiek w teatrze życia codziennego*, Wydawnictwo KR, Warszawa.
- Gołdyka L., 1976, W sprawie pojęcia przestrzeni społecznej, *Kultura i społeczeństwo*, 2, s. 193–199.
- Gołębiowski B. (red.), 2004, *Kultura polityczna Polaków*, Oficyna Wydawnicza STOPKA, Łomża.
- Górski E., 2003, *Rozważania o społeczeństwie obywatelskim i inne studia z historii idei*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Grabowska M., Szawiel T., 2001, *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Grabowska M., Szawiel T. (red.), 2001, *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Grzelak J., 2005, Czy stajemy się lepsi? O nieoczekiwanym uspołecznieniu Polaków, [w:] M. Drogoz (red.), *Jak Polacy przegrywają, jak Polacy wygrywają*, Gdańskie Wydawnictwo Naukowe, Gdańsk, s. 115–126.
- Grzelak J., Zinserling I., 2003, Aktywność społeczna a wartości i orientacje społeczne, *Studia Psychologiczne*, 41, 3, s. 75–108.
- Gumkowska M., Herbst J., 2005, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – raport z badania 2004*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Gumkowska M., Herbst J., Wygnański J., 2003, *Wolontariat, filantropia i 1% – raporty z badań 2003*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- 2004, *Wolontariat, filantropia i 1% – raporty z badań 2004*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
- Hägerstrand T., 1967, *Innovation diffusion as a spatial process*, University of Chicago Press, Chicago.
- Hall E.T., 1976, *Ukryty wymiar*, PIW, Warszawa.
- Harvey D., 1973, *Social justice and the city*, Edward Arnold, London.
- Hawking S., Penrose R., 1996, *The nature of space and time*, Princeton, University Press.
- Hegel G.W.F., 1969, *Zasady filozofii prawa*, (przeł. A. Landman), PWN, Warszawa.
- 1990, *Encyklopedia nauk filozoficznych*, (przeł. S.F. Nowicki), PWN, Warszawa.
- Hennig R., 191, *Geopolitik. Die Lehre vom Staat als Lebewesen*, Verlag und Druck von B.G. Teubner, Leipzig-Berlin.
- Henzler M., 1999, *Dieta wysokokaloryczna*, *Polityka*, 7, s. 27-29.
- Herbst J., 2005, *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego*, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy FRISO, Warszawa.
- Hobbes T., 1954, *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, (przeł. C. Znamierowski), PWN, Warszawa.
- Hryniewicz J., 1998, *Rozwój gospodarczy gmin i jego terytorialne zróżnicowanie*, *Samorząd Terytorialny*, 4, s. 12-27.

- Hryniewicz J.T., 2000, *Endo- i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego gmin i regionów*, Studia Regionalne i Lokalne, 2, s. 53–77.
- Humboldt W. von, 1946, *Über die Grenzen der Wirksamkeit des Staates*, Verlag Hans Carl, Nuernberg.
- Huntington S., 1995, *Trzecia fala demokratyzacji*, PWN, Warszawa.
- 1997, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, MUZA, Warszawa.
- Hyży A., Łuczak M., Szczęsny J., 1999, *Sami sobie*, Wprost, 10, s. 34–36.
- Ilie° A., 1999, *Elemente de Geografie Politica*, EUO, Oradea.
- Jałowicki B., 1988, *Wytwarzanie przestrzeni społecznej*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Jałowicki B., Szczepański M.S., 2002, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Jażdżewska L., 2003, *Statystyka dla geografów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Jerczyński M., Grzeszczak J., Muzioł A., Nowosielska E., Rozłucki W., Węclawowicz G., 1991, *Główne orientacje badawcze w geografii społecznej i gospodarczej*, [w:] Z. Chojnicki (red.), *Podstawowe problemy metodologiczne rozwoju polskiej geografii*, Seria Geografia, 48, UAM, Poznań, s. 7–26.
- Johnston R.J., 1991, *A question of place: exploring the practice of human geography*, Blackwell, Oxford-Boston.
- Johnston R.J., Gregory D., Pratt G., Watts M. (red.) 2000, *The dictionary of human geography*, Blackwell Publishing, Malden-Oxford-Carlton.
- Kieres L., 1999, *Na diecie*, Polityka, 13, s. 20–21.
- Klammer D., Wendt J., 2000, *Aufbruch in die Selbstverwaltung*, Kommunal. Das Fachmagazin für Österreichs Gemeinde, 9, s. 118–119.
- Kołodziejwski J., 1996, *Polska przestrzeń w europejskiej perspektywie XXI w.*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” PAN, Wydawnictwo ELIPSA, Warszawa.
- Kolosov W.A., Mironienko N.S., 2001, *Geopolitika i politiceszjaka geografija*, Aspekt Press, Moskwa.
- Kowalewski Z., 1987, *Spoleczeństwo obywatelskie a politea i res publica*, Studia Filozoficzne, 9.
- Kowalski M. (red.), 2003, *Przestrzeń wyborcza Polski*, IGiPZ PAN, Warszawa.
- 2000, *Geografia wyborcza Polski. Przestrzenne zróżnicowanie zachowań wyborczych Polaków w latach 1989–1998*, Geopolitical Studium, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Kozłowski B., 1990, *Pierwsze wybory samorządowe w III RP*, [w:] www.wiadomosci.polska.pl/kalendarium/article.htm?id=59742.
- Krawczyk A., 1997, *Myśl społeczna Jamesa Harringtona. Historyczne kontrowersje*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Kukliński A., Swianiewicz P., (red.), 1990, *Polskie województwo: doświadczenia i perspektywy. Rozwój regionalny, rozwój lokalny, samorząd terytorialny*, 23, Uniwersytet Warszawski. Instytut Gospodarki Przestrzennej, Warszawa.
- Kulesza M., 1999, *Silna Polska*, [w:] E. Toczyńska (red.), *Podstawy reformy samorządowej*, Gdańsk.

- Kumar K., 1997, *Spoleczeństwo obywatelskie: rozważania na temat użyteczności historycznego terminu*, [w:] J. Szacki (red.), 1997, *Ani książkę ani kupiec – obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Społeczny Instytut Wydawniczy „Znak”, Warszawa-Kraków, s. 96–153.
- Kurczewska J. (red.), 1999, *Zmiana społeczna*, IFiS PAN, Warszawa.
- 2000, *Spoleczeństwa lokalne i inteligenci: „patroni” i „partnerzy”*, [w:] *Jak żyją Polacy*, IFiS, Warszawa, s. 398–403.
- Kwiatkowski M., 2003, *Źródła zaangażowania obywatelskiego w świetle koncepcji kapitału społecznego*, [w:] M. Kwiatkowski (red.), *Wartości i interesy a społeczeństwo obywatelskie*, Rocznik Lubuski, XXIX, 1, Zielona Góra, s. 135–158.
- Lefebvre H., 1991, *The production of space*, Blackwell, Oxford-Cambridge MA.
- Letki N., Evans G., 2005, *Endogenizing Social Trust: Democratization in East-Central Europe*, British Journal of Political Science, 35, s. 515–529.
- Lisowski A., 2003, *Koncepcje przestrzeni w geografii człowieka*, Warszawa.
- 2004, *Geografia społeczno-ekonomiczna a nauki społeczne*, [w:] Z. Chojnicki (red.), *Geografia wobec problemów teraźniejszości i przyszłości*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 67–80.
- Łoboda J., 1973, *Rozwój telewizji w Polsce*, Acta Universitatis Wratislaviensis, 191, Studia Geograficzne XIX, Wrocław.
- 1974a, *Niektóre geograficzne problemy dyfuzji innowacji*, Przegląd Geograficzny, 46, 2, s. 243–262.
- 1974b, *Modele dyfuzji i profile krzywej innowacji*, Acta Universitatis Wratislaviensis, B, 237, s. 49–61.
- 1977, *Modele dyfuzji w badaniach geograficznych*, [w:] Z. Chojnicki (red.), 1977, *Metody ilościowe i modele w geografii*, Warszawa, s. 188–202.
- 1983, *Rozwój koncepcji i modeli przestrzennej dyfuzji innowacji*, Studia Geograficzne XXXVII, Wrocław.
- Locke J., 1992, *Dwa traktaty o rządzeniu*, (przeł. Z. Rau), PWN, Warszawa.
- Luhmann N., 1997, *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Suhrkamp, Frankfurt/Main.
- Machiavelli, 1984, *Rozważania nad pierwszym dziesięcioleciem historii Rzymu Liwiusz*, (przeł. K. Żaboklicki), PIW, Warszawa.
- 1992, *Książę*, (przeł. C. Nanke), Alfa, Warszawa.
- Makowska M., 2004, *Obywatele i Samorząd Lokalny. Współpraca organizacji pozarządowych z samorządem*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa.
- Maliszewski J., 2002, *Aktywizacja społeczności lokalnej*, MSWIL, Mikołajki.
- Mariański J., 2003, *Kościół katolicki a rozwój społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] M. Kwiatkowski (red.), *Wartości i interesy a społeczeństwo obywatelskie*, Rocznik Lubuski, XXIX, 1, Zielona Góra, s. 27–42.
- Marks K., 1979, *Pisma wybrane*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Marks K., Engels F., 1976, *Dziela, t. I*, (przeł. zbiorowy), Książka i Wiedza, Warszawa.
- Massey D., 1991, *Political place of locality studies*, Environmental and Planning A, 23, 267–281.
- 1999, *Space-time, "science" and the relationship between physical geography and the geography of production*, Transaction, institute of British Geographers, NS 24, s. 261–276.

- McIlwaine, 1998, Civil society and development of geography, *Progress in Human Geography*, 22, s. 447–448.
- Merton R.K., 1982, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa.
- Michalski K. (red.), 1994, *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, Znak, Fundacja Batorego, Warszawa-Kraków.
- Mill J.S., 1999, *O wolności*, (przeł. A. Kurlandzka), Akme, Warszawa.
- Miller H.J., 2005, A measurement theory for time geography, *Geographical Analysis*, 37, s. 17–45.
- Misztal W., 2003, Demokracja lokalna w Polsce, [w:] M. Kwiatkowski (red.), *Wartości i interesy a społeczeństwo obywatelskie*, *Rocznik Lubuski*, XXIX, 1, Zielona Góra, s. 27–42.
- Mouffe Ch. (red.), 1992, *Dimensions of radical democracy. Pluralism, citizenship, community*, Verso, London-New York.
- Naisbitt J., 1997, *Megatrendy: dziesięć nowych kierunków zmieniających nasze życie*, Wydawnictwo Zys I S-ka, Poznań.
- Nowosielska E., 1977a, Metodologiczne problemy stosowania modeli regresji w badaniach geograficznych, *Przegląd Geograficzny*, XLIX, 1, s. 3–25.
- 1977b, Analiza regresji w badaniach geograficznych, [w:] Z. Chojnicki (red.), *Metody ilościowe i modele w geografii*, PWN, Warszawa, s. 16–45.
- O'Loughlin J., Ward M.D., Lofdahl C.L., Cohen J.S., Brown D.S., Reilly D., Gleditsch K.S., Shin M., 1998, The diffusion of democracy, 1946–1994, *Annals of the Association of American Geographers*, 88, 4, s. 545–574.
- Ogrodziński P., 1991, *Pięć tekstów o społeczeństwie obywatelskim*, ISP PAN, Warszawa.
- O'Loughlin J., 2001, Geography and democracy: The spatial diffusion of political and civil rights, [w:] G. Dijckink, H. Knippenberg (red.), *The territorial factor: political geography in a globalising World*, Amsterdam University Press, Amsterdam, s. 77–96.
- Osiatyński W., 2004, *Rzeczpospolita obywateli*, Wydawnictwo „Szklane domy”, Warszawa.
- Ossowska M., 1983, *O człowieku moralności i nauce*, PWN, Warszawa.
- Otok S., 1998, *Geografia polityczna*, WN PWN, Warszawa.
- Pareto V., 1994, *Uczucia i działania*, PWN, Warszawa.
- Parsons T., 1969, *Struktura społeczna a osobowość*, PWE, Warszawa.
- Parysek J.J., 1982, *Modele klasyfikacji w geografii*, Seria Geografia, 31, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.
- 1993, Ogólny model przyszłej struktury regionalnej kraju i procedury regionalizacyjnej (podejście pragmatyczne), *Samorząd Terytorialny*, 1–2, s. 39–52.
- 1998, Nowy podział terytorialny kraju, czyli o co w ogóle chodzi?, *Kwartalnik Geograficzny*, 1(5), Gdańsk, s. 9–13.
- 2004, Praktyczne funkcje polskiej geografii, [w:] Z. Chojnicki (red.), *Geografia wobec problemów teraźniejszości i przyszłości*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 119–132.
- Parysek J.J., Adamczak Z., Grobelny R., 1992, Geografia polskich wyborów prezydenckich 1990 r., *Przegląd Geograficzny*, 63, 3–4, s. 245–270.
- Parysek J.J., Rogacki H. (red.), 1998, *Przemiany społeczno-gospodarcze Polski lat dziewięćdziesiątych*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

- 2000, Procesy społeczno-gospodarcze w Polsce w końcu XX wieku, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Parysek J.J., Wojtasiewicz L., 1979, Metody analizy regionalnej i metody planowania regionalnego, PAN KPZK, Studia t. LXIX, PWN, Warszawa.
- Perez-Diaz V., 1996, Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii, Społeczny Instytut Wydawniczy „ZNAK”, Kraków.
- Pietrzyk-Reeves D., 2004, Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła, Monografie FNP, Wrocław.
- Piskozub A., 1987, Dziedzictwo polskiej przestrzeni, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław
- Podział administracyjny kraju. Poglądy i opinie, 1984, Biuletyn KPZK PAN, 126, Warszawa.
- Ponikowski B., 2001, Społeczeństwo obywatelskie i polityczne w myśli Gramsciego, [w:] W. Bokajło, K. Dziubka (red.), Społeczeństwo obywatelskie, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 167–188.
- Powiaty w Polsce, 2003, GUS, Warszawa
- Prawelska-Skrzypek G., 1996, Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej. Stan, bariery, rekomendacje, Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków.
- Putnam R.D., 1993, Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton University Press, Princeton, New York.
- 1995a, Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech, Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa-Kraków.
- 1995b, Bowling Alone: America's Declining Social Capital, *Journal of Democracy*, 6, s. 65–78.
- Ratzel F., 1891, Antropogeographie: Die geographische Verbreitung der Menschen, Stuttgart.
- 1901, Der Lebensraum. Eine biogeographische Studie, Tübingen.
- Regulamin Konkursu Fundacji „Pro Publico Bono”, (<http://www.espronet.com/propublicobono/>)
- Regulski J., 2000a, Reforma samorządowa; Materiały źródłowe 1980–1990, Wydawnictwo Samorządowe FRDL, Warszawa.
- 2000b, Samorząd III Rzeczypospolitej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Romer E., 1939, Ziemia i państwo. Kilka zagadnień geopolitycznych, Książnica Atlas, Lwów-Warszawa.
- Rousseau J.J., 1948, Umowa społeczna, (przeł. A. Peretiatkiewicz), Księgarnia Wydawnicza M. Ginter, Łódź.
- 1956, Ekonomia polityczna, [w:] tenże, Trzy rozprawy z filozofii społecznej, (przeł. H. Elzenberg), PWN, Warszawa.
- Runge J., 1992, Wybrane zagadnienia analizy przestrzennej w badaniach geograficznych, Uniwersytet Śląski, Katowice.
- Sack R.D., 1992, Place, modernity and the consumer's world, John Hopkins University Press, Baltimore, London.
- Sagan I., 2000, Miasto: scena konfliktów i współpracy, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

- Sagan I., Wendt J., 1995. *Percepcja przestrzeni miejskiej i geografia polityczna Gdyni*, [w:] Z. Babiński, J. Szupryczyński (red.), *Człowiek a środowisko*, PTG, Toruń, s. 336–339.
- Sauer C.O., 1952, *Agricultural origins and dispersal*, American Geographical Society, New York.
- Schematyzm Archidiecezji Gdańskiej*, 1996, Kuria Metropolitarna Gdańska, Gdańsk.
- Seligman A.B., 1997, *Komentarze o społeczeństwie obywatelskim i obywatelskiej cnocie w ostatniej dekadzie XX wieku*, [w:] J. Szacki (red.), *Ani książkę ani kupiec – obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Społeczny Instytut Wydawniczy „Znak”, Warszawa-Kraków, s. 174–198.
- Siciński A., 1991, *Spoleczeństwo obywatelskie jako przedmiot badań w Polsce*, [w:] O. Sochacki (red.), *Socjologia polityki w Polsce*, Gdańskie Towarzystwo Naukowe, Gdańsk, s. 39–48.
- 1992, *Spoleczeństwo obywatelskie: pojęcie i rzeczywistość*, *Wież*, 8, s. 11–14.
- Skrzypiec R., 2001, *Mapa dotacji dla pozarządowych organizacji ekologicznych w Polsce w latach 1994-2000, Raporty z badań*, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej, Warszawa.
- 2002, *Z szacunku dla prawa*, w: P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński (red.), *Samooorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, s. 147-163.
- (red.), 2002, *Lokalne uczestnictwo obywatelskie. Raporty z badań 1998–2002*, Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy Stowarzyszeniu „Asocjacje”, Warszawa.
- Sobczyński M., 2000, *Zróźnicowanie przestrzenne postaw politycznych mieszkańców Łodzi*, Łódź.
- Soja E.W., 1989, *Postmodern geographies: the reassertion of space in critical social theory*, Verso, London.
- Solska J., 2000, *Karuzela na kominie*, *Polityka*, 5, s. 20–25.
- Sorokin P., 1963, *Modern historical and social philosophies*, Dover Publications, New York.
- Spengler O., 1990, *Historia, kultura, polityka*, PIW, Warszawa.
- Sulek A., 2001, *Sondaż polski. Przygarść rozpraw o badaniach ankietowych*, IFiS PAN PAN, Warszawa.
- Sulek A., 2003, *Stan społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, [w:] J. Czapiński, T. Panek (red.), *Warunki i jakość życia Polaków. Diagnoza społeczna 2003*, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa, s. 198–207.
- Swianiewicz P., Klimska U., 2003, *Kto rządzi gminą i jak? Lokalni liderzy polityczni w teorii i praktyce samorządów w Polsce*, *Studia Regionalne i Lokalne*, 4, s. 20–21.
- 2005, *Spoleczne i polityczne zróźnicowanie aglomeracji w Polsce – waniliowe centrum, mozaika przedmieść*, *Prace i Studia Geograficzne*, 35, UW, Warszawa, s. 45–70.
- Swida-Ziemba H., 1992, *Spoleczeństwo obywatelskie: politycy, życie codzienne*, *Wież*, 8, s. 15–22.

- Szacki J., 1997, *Wstęp. Powrót do idei społeczeństwa obywatelskiego*, [v:] J. Szacki (red.), *Ani książkę ani kupiec – obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Społeczny Instytut Wydawniczy „Znak”, Warszawa-Kraków, s. 5–62.
- 2002, *Historia myśli socjologicznej*, PWN, Warszawa.
- (red.), 1997, *Ani książkę ani kupiec – obywatel. Idea społeczeństwa obywatelskiego w myśli współczesnej*, Społeczny Instytut Wydawniczy „Znak”, Warszawa-Kraków.
- Szczepański M.S., Rojek P., (red.), *Cnoty i instytucje obywatelskie w społeczności lokalnej*, WSZiNS, Tychy.
- Szlachta B. (red.), 2004, *Słownik społeczny*, Wydawnictwo WAM, Kraków.
- Sztompka P., 1991, *Teoria stawania się społeczeństwa*, Kultura i Społeczeństwo, 1, s. 20–38.
- 1994, *Teorie zmian społecznych a doświadczenia polskiej transformacji*, Studia Socjologiczne, 1, s. 19–38.
- 2000, *Trauma wielkiej zmiany*, ISP PAN, Warszawa.
- 2005, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
- (red.), 1999, *Imponderabilia wielkiej zmiany. Mentalność, wartości i wizje społeczne czasów transformacji*, PWN, Warszawa-Kraków.
- Taylor G., 1937, *Environment, race and nation*, University of Toronto, Toronto.
- Taylor P.J., 1993, *Political geography. World economy, nation – state and locality*, Longman Scientific and Technical, London.
- Taylor P.J., 1999, *Places, spaces and Macy's; place-space tension in the political geography of modernities*, Progress in Human Geography, 23, s. 7–26
- Theiss M., 2004, *Kapitał społeczny środowiska lokalnego – pojęcia i wskaźniki*, prezentacja na seminarium naukowe „*Kapitał społeczny i środowisko lokalne: potrzeby i możliwości*”, Uniwersytet Warszawski, 03.03.2004r., maszynopis.
- Tocqueville A. de, 1996, *O demokracji w Ameryce*, (przeł. B. Janicka, M. Krđ), Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Toynbee A.J., 1991, *Cywilizacja w czasie próby*, Warszawa.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie terytorialnym*, Dz.U. nr 16/1990, wraz z dalszymi nowelizacjami.
- Ustawa z dnia 18 maja 1990r. o ustroju Warszawy*, Dz.U. nr 34/1990, wraz z dalszymi nowelizacjami.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie*, Dz.J. nr 91/1998.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym*, Dz.U. nr 91/1998.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa*, Dz. U. nr 91/1998.
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa*, Dz.U. nr 104/1998.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta*, Dz.U. nr 113, poz. 984, nr 127, poz. 1089 i nr 214, poz. 1806; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055; z 2005 r. Nr 175, poz. 1457.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

- Walewski P., 1999, *Swój w radzie*, *Polityka*, 45, s. 23–24.
- Wallerstein I., 1991, *Unthinking social science*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Walmsley D.J., Lewis G.J., 1997, *Geografia człowieka. Podejście behawioralne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Weber M., 2002, *Gospodarka i społeczeństwo*, PWN, Warszawa.
- Węclawowicz G., 2002, *Przestrzeń i społeczeństwo współczesnej Polski. Studium z geografii społeczno-gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- 2003, *Geografia społeczna miast*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Węclawowicz G., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Korcelli P., Śleszyński P., 2006, *Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku*, IGiPZ PAN, Monografie, 6, Warszawa.
- Wendt J., 1998a, *Reforma terytorialna w Polsce*, *Kwartalnik Geograficzny*, 3(7), s. 23–24.
- 1998b, *Współpraca regionalna Polski w Europie Środkowej*, *Studia Europejskie*, 4 (8), Warszawa, s. 133–146.
- 1998c, *Postawy polityczne mieszkańców Gdyni*, [w:] H. Piekarek-Jankowska, M. Dutkowski (red.), *Zespół miejski Gdyni*, GTN, Gdańsk, s. 227–233.
- 2000, *Territorial structures of catholic church in Poland in the aspect of extension process of the European Union*, [w:] J. Kitowski (red.), *Eastern borders of European integration processes*, Rzeszów, s. 649–670.
- 2001a, *Geografia władzy w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- 2001b, *The administrative division of Poland and the prospects of the transborder co-operation*, [w:] M. Koter, K. Heffner (red.), *Changing role of border areas and regional policies*, *Region and Regionalism*, 5, Łódź-Opole, s. 39–48.
- 2001c, *Terytorializacja władzy barierą rozwoju regionalnego*, [w:] S. Ciok, D. Ilnicki (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych*, Wrocław, s. 437–447.
- 2002a, *Diffusion du processus démocratique de l'Union Européenne à l'Europe centrale: comparaison de la Pologne et de la Roumanie*, *Mosella*, XXVII, 3–4, s. 53–58.
- 2002b, *Mass media and the problem of public life and democratic culture in Poland*, [w:] I. Horga, R. de La Brosse (red.), *The role of mass media and the new information and communication technologies in the democratisation process of Central and Eastern European Societies*, Bruxelles, s. 46–51.
- 2003, *Diffusion of Euroregions in Poland and Romania*, [w:] A. Ilies, J. Wendt (red.), *Europe between Milleniums*, *Political geography Studies*, Universitatea din Oradea, s. 207–216.
- 2004, *Przestrzenne zróżnicowanie i uwarunkowania przenikania systemu demokratycznego w Polsce i w Rumunii*, Carta Blanca, Warszawa.
- Wilczyński W., 1997, *Ewolucja pojęcia regionu w literaturze geograficznej*, *Rocznik Świętokrzyski, seria B, Nauki Przyrodnicze*, s. 117–129.
- Wnuk-Lipiński E., 2005, *Socjologia życia publicznego*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

- Woźniak Z., 2001, *Organizacje pozarządowe w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej*, Wydawnictwo Municipium, Warszawa, s. 8–21.
- Załużka M., Boczoń J. (red.), 1998, *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Wydawnictwo Naukowe Śląsk. Katowice
- Zarycki T., 1997, *Nowa przestrzeń społeczno-polityczna Polski*, *Studia Regionalne i Lokalne*, 23 (56), Warszawa.
- Ziółkowski M., 1999, *O imitacyjnej modernizacji społeczeństwa polskiego*, [w:] P. Sztompka (red.), *Imponderabilia wielkiej zmiany. Mentalność, wartości i więzi społeczne czasów transformacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków, s. 38–64.
- .Znaniecki F., 1971, *Nauki o kulturze*, PWN, Warszawa.
- 1988, *Wstęp do socjologii*, PWN, Warszawa.

SPATIAL ASPECT OF THE STRUCTURES AND ACTIVITIES OF CIVIL SOCIETY IN POLAND

Summary

Civil society is one of the most often analyzed issues on the grounds of sociology and political studies, however, there is clearly lack of comprehensive elaboration on that subject – both theoretical and based on empiricism – including its spatial aspect which is basic in the geographical research. And yet, it is geography – being the discipline of borderland, situated among the natural sciences, social sciences and the humanities, and formulating the results of its research in the spatial aspect – which is predestined to deal with these matters. The present work, placed in the borderland of studies: these of sociogeography and these of geopolitics, is an attempt to show the geographical aspect of social matters, which are of major interest to antropogeography. How crucial it is can be seen in the fact that studies on civil society in Poland carried out so far cover mostly the political and sociological aspects of social transformation in Poland in the scale of the whole country – and the broad spectrum of references is available. The literature is dominated by the large-scale aspects of the subject, referring to the country as a whole, rarely only presenting the analyses of spatial diversification on the level of macroregions or provinces. In turn, putting most of the social processes in microscale, including administrative counties and going all the way down to communes, however it uses empirical studies, often takes no account of spatial determinants creating either barriers or facilitations in the process of the civil society creation. Also among geographical studies, one more often finds elaborations, which are only partial or concentrating on regions. For these reasons the hereto work is meant to be – on the one hand, the attempt of broadening the field of the research of classical geopolitics, including studying political systems in their spatial context; on the second hand, the attempt of the adaptation of innovation diffusion theory to the spatial analysis of perception and differentiation in the creation of civil society during the transformation time in Poland.

The main purpose of the present work is to reconstruct the process of civil society formation in Poland after year 1989, the civil society development and its varied activity in spatial aspect and social space. For the realization of the above two further aims: theoretical and cognitive, should be set. The theoretical aim includes building up a model of civil society formation in Poland during the transformation time, in spatial context. In particular, it strives to give an answer to a question: "Whether and to what extent the theory of political culture diffusion enables the analysis of the dynamics of changes in civil society development in the time of social and economic transformation, in the presence of historical and internal systemic (change in political system) determinants. The cognitive aim of the study is connected with the varied aspects of civil society formation in Poland after year 1989. It comprises the exploration and description of the spatial diversification of society structures formation.

From the very beginning, the study composing of the so outlined subject matter faces many methodological and interpretational problems. One of the most serious problems and yet, one of the basic meaning to the further research, is the definition of civic society itself, in the literature presented and understood in different ways. Therefore, to avoid obscurity, the conceptions and understanding of the idea of civil society, which is used by the author must be introduced at the very beginning of the work. The genesis of contemporary notion of civil society has its roots in the democratic opposition of the late 70-ies of the last century in the Middle Europe. Henceforth, in the post-communistic countries civil society is defined as self-organizing social groups and institutions forming independently of the state and aiming at the restitution of autonomous social space in the country (Szlachta 2004, s. 1286).

Nowadays, it is maintained that there is close association between civil society and system of liberal democracy. However, the basic methodological problem, crucial for specifying the subject of the elaboration, poses not the definition of civil society but its relations with economy. And here we come to two opposite stands. According to the liberal tradition, economic activity is in full concord with civil society. But after A. Gramsci, civil society should function outside the sphere of capital and state. For the historical reasons and dynamic aspect of civil society development, however, one should agree that this development was associated with the forming of free-market system and, still broader, with capitalism. It is even more legitimate because relations between people have in their nature also economic character. The conclusion of it is that in the study on the process of civil society formation it is justified to include also economical aspects.

Next issue to tackle in research in civil society is the question of the dynamics of the phenomenon studied. However, there are many conceptions of social changes (Weber 2002; Burke 2000; Pareto 1994; Sztompka 1994; Spengler 1990) it is accepted after F. Fukuyama (1996) that in contemporary world the processes of civil society spreading and development go along with liberal democracy. In his works, F. Fukuyama treats history as linear, one-way process, in which gradual changes democratizing social life take place and influence the development of free-market, liberal economy. According to F. Fukuyama civil rights, technological and economical development have their source in human nature and influence the forming of historical process. Thus, democracy of liberal character is, in his opinion, the system best fulfilling the needs of mankind and enabling civil society formation. Like a history, the development of a society is linear and different degrees of development of societies are the result of lack of respect and complete implementation of the rules of liberal democra-

cy (Fukuyama 1997). Thus, one can conclude that linear aspect in studies on civil society is legitimate.

To achieve the main goal of the elaboration, it is necessary to define the term "civil society" from the point of view of geopolitics, politology and sociology of politics (Ogrodziński 1991) and the idea of social space in social geography (Węclawowicz 2003; Lisowski 2003). Purposeful, it seems, is building up a model - or models - of civil society formation in Poland in its spatial aspect. For the accomplishment of the theoretical aim it is also necessary to assess the results of studies on the course of democratic processes (among others: the forming of civil society) with the means of conceptions and models of spatial diffusion. The following stages of the present work embrace the assessment of exogenous and endogenous determinants influencing the diffusion of political culture on the example of civil society development in Poland. In turn, it is necessary for the realization of the cognitive aim to determine, choose and analyze factors influencing the spatial diversity of the formation of the chosen structures of civil society in Poland.

There is also a question basic to the undertaken research - a question of analysis of civil society forming in its spatial aspect, especially on local level, in social space. It can be taken for granted that it is purposeful from the point of view of social geography, including society-created space (Lisowski 2003; Johnston 1991; McIlwane 1998) or of geopolitics (Taylor 1993; Blacksell 2006), however, geographical argumentation alone can be inadequate in this case. Therefore, for the sake of civil society research it is assumed after D. Massey that local systems are understood as a collection of social relations (Massey 1991) rather than a territory of a given extent (Lisowski 2003: 168). This assumption will allow generalizing the collections of social relations on the level of administrative districts and provinces. For the so circumscribed purpose of the work and the assumptions taken, a hypothesis put forward assumes that the level of civil society development is to the highest degree influenced by the wealth of society, especially by developing middle class.

Studies on the obtained data prove that in years 1989 - 2005 the process of civil society formation occurred in Poland. It is affected solely by endogenous factors, although the beginning of the process and its legal frames depend on exogenous factors. For the historical reasons as well as for the dynamic aspect of civil society development, it was mainly influenced by the systemic transformation and the introduction of free-market economy.

In the first years of the transformation (1989-1999), civil society was forming quite spontaneously. Factors influencing its development were: rise in civil activity connected with the Solidarity movement and the first and the following visits of Pope John Paul II to the country. However, decreasing citizens activity along with economic stability and changes in cabinets led to the rise of institutional factors in civil society creation (for instance: civil rights advocate). Civil society development was determined not only by the factors associated with the process of systemic transformation but also by the change in geopolitical position of Poland, the membership in the European Union, pressurizing the introduction of many new democratic procedures and the adjustment of Polish law to the union norms.

On meso- level of geographical diversity, in the regions, which are territories called provinces in Poland, there is clearly a simple relation between the population and the number of civil initiatives - throughout the whole period of the study

(Gumkowska, Herbst 2005). However, the sequence (rank order) of provinces according to the number of non-state organizations per one thousand inhabitants (NGO index), apart from świętokrzyskie-province, is in a different order. There were 4 types of civil activity distinguished in the provinces - on the basis of the NGO index and the results of multicharacteristic classification. The highest value of the NGO index, higher than the mean value for Poland, is the feature of provinces: zachodniopomorskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie and Warsaw, city with district status, which was considered separately, excluded from mazowieckie (Mazowsze) province. These provinces were described as regions of active participation. Further group embraces the provinces: dolnośląskie, opolskie, lubuskie and śląskie, and is described as this of pragmatic participation. The pragmatic participation here means social activity sufficient to carry out the set goals but not higher than needed. The third group of simple participation regions comprises the provinces: łódzkie, podlaskie, kujawsko-pomorskie, małopolskie and lubelskie. The simple participation implies that the level of civil initiatives allows the occurrence of civil society formation, however, part of civil activity takes place outside the formal structures (Sulek 2003). Four provinces: podkarpackie, mazowieckie (excluding Warsaw), wielkopolskie and świętokrzyskie, historically the regions characterized by strong social relations, belong to the last group with the NGO index 20% below the mean value for Poland. The low value of the index in this case is associated with stabilized social structure and the high level of social trust, without any need for the formal shape of social activity (Czapiński, Panek 2005).

There is a visible opposition between rural and urban administrative districts in the geographical diversification of civil society formation. Values of the NGO index in the rural districts vary from 0.51 in świętokrzyskie province to 1.14 in warmińsko-mazurskie province. Whereas in the urban districts the same index ranges from 1.69 in śląskie province to 5.03 in opolskie province. Such a strong diversity in civil activity can be partly explained by the differences in the number of people with higher education who in all the studies contribute to higher level of civil activity; on the other hand, there are also differences as the result of very specific, local, village activity which is very often initiated by the local authorities (Czapiński, Panek 2005) such as priest, teacher, people granted high level of social trust with no need for institutional confirmation.

Having analyzed chosen indices (indexes) describing social, economic and political aspects of civil society formation and having done classification based on many characteristics, a statement can be done that the value of the NGO index relevant to the activity status of civil society is influenced by several factors, mainly by: the formal level of society education, districts' income from taxes, administrative districts' own income, expenses per one citizen in districts and the number of firms in the private sector per one citizen - all with r greater than 0.5. For the created regression model of changes in civil activity, a factor, which additionally modifies this activity is the number of associations and foundations per one thousand inhabitants. In turn, negative correlation points to little, and yet present, association between the level of unemployment and attendance at (self-government) local elections.

On the local level, in the microscale, the research in the degree of civil society development was concentrated on the analysis of spatial diversification of the number and distribution of civil initiatives, associations, foundations and non-governmental organizations in districts; any analysis on the level of communes, however

interesting for investigative reasons, because of great number of divisions makes generalizations impossible. The districts with the greatest number of civil initiatives (NGO) consist mainly of urban districts, however, there are considerable differences in the NGO number as well as the NGO index per one thousand inhabitants. For only 9 administrative districts in the country the number of civil initiatives exceeds one thousand and for the next one that follows i.e. olsztyńskie district there are only 800 initiatives recorded. Not all the capitals of districts are among those characterized by the highest NGO number, even towns with more than 300 000 inhabitants, such as Bydgoszcz. Districts with the smallest absolute number of civil initiatives (NGO) include in the first place districts with small number of citizens, most often below 50 000 - the number of people who should inhabit certain area before it becomes an administrative district. Only 2 out of eleven districts with 16 or less civil initiatives, have the number of inhabitants exceeding 50 000.

The rank order of districts changes on calculation: the number of NGO per number of population. Apart from olsztyński district, among those of the highest NGO index there are only two biggest towns of the country: warszawski district and katowicki district. The rest 9 districts with the index above 4.0 represent all the regions of Poland, although there is an absence of districts situated in the central part of the country and the districts located in the frontier and seaside provinces prevail. To some extent it corresponds with the spatial distribution of civil initiatives in relation to population but it must be admitted that this distribution is characterized mainly by the mosaic pattern. To a high degree it is the result of the adapted administrative division of the country, which causes that urban districts are surrounded by economically weak rural districts; weak also with respect to the strength of social relations and civil activity. Therefore, to avoid distortions associated with the introduction of new administrative division of the country, a modified spatial pattern of civil society diversification in Poland is displayed. This pattern is the result of simple fusion of rural districts with the corresponding urban districts and warszawski district with the neighbouring districts (fig. 1).

The modified pattern is still of mosaic character, yet, after the fusion of properly chosen urban and rural districts, of lesser diversity. The influence of frontier localization is clearly visible and confirmed in the analysis on the local level; such situation generates higher economic and social activity of citizens, which activity is also influenced by the development of transborder cooperation (Wendt 2004). Basically, all the districts situated in frontier regions are characterized by high NGO number, except: the rural districts created round their urban counterparts, wałbrzyski district (before it united with Wałbrzych), krośnieński, przemyski, chełmski, suwalski rural districts and tomaszowski district - although situated in lubelski province, yet influences by city of Zamość.

Among twelve districts with the lowest NGO index per one thousands inhabitants, there are chiefly rural districts established round their urban counterparts. As the table shows, this group comprises the districts: zamojski, wałbrzyski, kaliski, siedlecki, tarnowski, koniński, przemyski I łomżyński, as well as górowski district, situated in the neighbourhood of Leszno, buski and ostrowiecki districts within Kielce sphere of influence of and proszowicki district within Kraków sphere of influence.

On the grounds of correlation results and the analysis of the number of civil initiatives on the level of districts and provinces, a statement can be put forward that there

has occurred a milieu for civil society formation in Poland and that the process has actually started. The conclusion drawn from the analysis, supported by the results of regression and multicharacteristic classification, states that the process of civil society formation is the quickest on the micro- level, especially in the regions with strong migration trends, and is weakly expressed in the provinces with stabilized social structure. Civil society formation and its spatial size depend mainly on endogenous factors, on the local level and on egzogenous factors, such as historical heritage and change in geopolitical determinants, on the regional level. Thanks to the analysis of the results of correlation for the civil initiatives index and a number of chosen factors, the hypothesis put forward in this work that the degree of the development of civil society is proportional to the degree of economic development of the region, reflected by the wealth status of the society, namely the developing middle class, can be confirmed.

At the same time, when the obtained data were analyzed, it was possible to verify the purposefulness of the theory of political culture diffusion used in the analysis of the dynamics of changes in civil society formation in the time of social and economic transformation. On assumption that the primary source of information about a competition was mass media and on analyzing spatial distribution of applications for the next contests, one can point out the particular, typical for the phenomenon of diffusion, stages of spread of the idea of contest, popularizing new patterns of social stands contributing, in turn, to civil society formation. On the basis of applications for the following editions of the contest, it is possible to distinguish the centers of social activity influencing its neighbourhood. The centers, which next became the source of political culture diffusion, are Warszawa, Poznań, Wrocław, Toruń, Kraków, Gdańsk, Tarnów i Rzeszów. The analysis of the geographical diversification of applications for the following editions of the contest "Pro Publico Bono" permitted to describe the process of hierarchical expansion diffusion and contagious expansion diffusion. The information passed on about the possibility of participation in the contest was received in the next centers, accepted and spread in the closest surrounding, which was confirmed by the inflow of applications for the next editions of the contest. The study on the following editions allowed formulation of a thesis on the transition of the process of political culture diffusion to the next stage of diffusion. New centers of innovation perception were established and a distinct contrast occurred between these centers and the others, located far away from them; the process of diffusion reached the faze of saturation in years 2004-2005, seven years after the process had occurred. In the end-stage of the process, the innovation was reported by the following source centers: Trójmiasto, Warszawa, Poznań, Szczecin, Wrocław, Katowice i Kraków. The course of spread of the idea of the contest and inflowing applications for that contest, confirmed the usefulness of the theory of political culture diffusion on the example of the perception of participation in the contest organized by the foundation "Pro Publico Bono" carried out in the study on the process of civil society formation in Poland.

The results of multiple regression, including from 7 to 3 independent variables, according to the degree of explanatory power, showed that the calculated model of civil activity development for 7 variables explains 80% variability of y. For 3 independent variables, in turn, the model's explanatory power is decreased only in slight degree as it explains as much as 77% variability of activity defined as the number of civil initiatives (NGO) per one thousand inhabitants. Factors in favour of the creation and development of civil society are: the level of education, stable economic situa-

tion, low level of unemployment that, however, is not of determinant influence and strong social relations based on mutual trust (in the central and south-east provinces of the country) or on formal structures (the northern and western regions of Poland).

In the scale of the whole country, on the basis of data presenting the participation (of the citizens) in non-profit organizations, civil initiatives, foundations and associations, it can be stated with great probability that the occurrence and development of pro-social attitude and the formation of social space typical for civil society has taken place. Certainly, this process is slow and requires changes in awareness and social attitudes, needs social, political and economic stabilization in the country. Because of low level of development measured with civil activity index, some authors (Czapiński, Panek 2003; 2005) maintain that the condition of civil society in the country, with respect to the time passed and possibilities of its development, is unsatisfactory. However, many researchers analyzing social relations and public life point at the advanced stage of the process of civil society formation in Poland (Bokajło, Dziubka 2001; Antoszewski 2002; Górski 2003; Geisler 2004; Wnuk-Lipiński 2005). The conducted studies and the analysis of the dynamics and spatial diversification of civil initiatives make the author of the present study share the second opinion.

Translation Katarzyna Sachse

Adres autora:

Jan Wendt

Wydział Biologii, Geografii i Oceanologii, Uniwersytet Gdański

Al. Marszałka Piłsudskiego 46, 81-378 Gdynia

E.mail: geojw@univ.gda.pl

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego, Polskiej Akademii Nauk, wydaje następujące publikacje seryjne: *Geographia Polonica*, *Prace Geograficzne*, *Przegląd Geograficzny*, *Dokumentacja Geograficzna*, *Europa XXI*, *Geopolitical Studies*, *Bibliografia Geografii Polskiej*, *Atlas Warszawy*, oraz *Atlas Rzeczypospolitej Polskiej* (1995), *Centralny katalog zbiorów kartograficznych w Polsce* (2000).

MONOGRAFIE

- 1 – T. Kozłowska-Szczęśna, K. Błazejczyk, B. Krawczyk, 1997, *Bioklimatologia człowieka*.
- 2 – L. Starkel, 2001, *Historia Doliny Wisły od ostatniego zlodowacenia do dziś*.
- 3 – T. Kozłowska-Szczęśna, K. Błazejczyk, B. Krawczyk, D. Limanówka, 2002, *Bioklimat uzdrowisk polskich i możliwości jego wykorzystania w lecznictwie*.
- 4 – T. Kozłowska-Szczęśna, B. Krawczyk, M. Kuchcik, 2004, *Wpływ środowiska atmosferycznego na zdrowie i samopoczucie człowieka*.
- 5 – A. Gawryszewski, 2005, *Ludność Polski w XX wieku*.
- 6 – G. Węclawowicz, J. Bański, M. Degórski, T. Komornicki, P. Korcelli, P. Śleszyński, 2006, *Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku*.

ATLAS WARSZAWY

- 1 – Węclawowicz G., Jarosz A., 1993, *Struktury demograficzne i gospodarstw domowych*.
- 2 – Węclawowicz G., Księżak J., 1994, *Struktury wykształcenia i zatrudnienia ludności w świetle Narodowego Spisu Powszechnego 1988*.
- 3 – Węclawowicz G., Jarosz A., 1995, *Warunki mieszkaniowe ludności w świetle Narodowego Spisu Powszechnego 1988*.
- 4 – Kozłowska-Szczęśna T., Błazejczyk K., Krawczyk B., 1996, *Środowisko fizyczno-geograficzne – niektóre zagadnienia*.
- 5 – Węclawowicz G., Jarosz A., Śleszyński P., 1998, *Wybory parlamentarne 1991 i 1993*.
- 6 – Misztal S., 1998, *Przekształcenia struktury przemysłu Warszawy*.
- 7 – Potrykowska A., Śleszyński P., 1999, *Migracje wewnętrzne w Warszawie i województwie warszawskim*.
- 8 – Luniak M., Nowicki W., Kozłowski P., Plit J., 2001, *Ptaki Warszawy 1962–2000*.
- 9 – Śleszyński P., 2006, *Przedsiębiorstwa w przestrzeni Warszawy*.

Sprzedaż i prenumeratę publikacji IGiPZ PAN prowadzą księgarnie:

– Księgarnia DHN Sp. z o.o. PAN, ul. Szczęśliwicka 2/17, 02–352 Warszawa, tel./fax 22/822–98–69; tel. 22/658–15–58.

– Główna Księgarnia Naukowa im. Bolesława Prusa, ul. Krakowskie Przedmieście 7, 00–068 Warszawa, tel. 826–18–35.

Społeczeństwo obywatelskie stanowi jeden z najczęściej analizowanych przedmiotów badań na gruncie socjologii i politologii, jednak wyraźnie widoczny jest niedostatek całościowych opracowań tego zagadnienia uwzględniających podejście geograficzne. Dlatego niniejsza praca, sytuując się na pograniczu badań geografii społecznej i geografii politycznej stanowić ma, w zamierzeniu autora, próbę geograficznego ujęcia tematyki społecznej, należącej do podstawowego obszaru badań antropogeografii. Głównym celem pracy jest rekonstrukcja procesu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r. oraz rozwoju i zróżnicowania jego aktywności w aspekcie przestrzennym, w tym w przestrzeni społecznej. Do jego realizacji wyznaczono cel teoretyczny, który obejmuje budowę modelu kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce w okresie transformacji, w ujęciu przestrzennym, oraz cel poznawczy, związany z badaniem geograficznych aspektów kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 r.

PRACE GEOGRAFICZNE - 208