

Wiatr, Jerzy J.

Socjologiczny portret polskich działaczy lokalnych

Rocznik Żyrardowski 6, 85-109

2008

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Jerzy J. Wiatr*

Socjologiczny portret polskich działaczy lokalnych**

Czterdzieści lat temu zapoczątkowałem, wraz z zespołem socjologów polityki z Instytutu Filozofii i Socjologii PAN i z Uniwersytetu Warszawskiego, kompleksowe badania nad lokalnymi działaczami politycznymi w Polsce. Badania te są częścią międzynarodowych badań porównawczych, obejmujących początkowo tylko cztery kraje (Indie, Jugosławię, Polskę i Stany Zjednoczone), a obecnie prowadzonych w ponad trzydziestu państwach, położonych na czterech kontynentach. Inicjatorem tych badań był Philip E. Jacob (1912–1984), który stworzył ich konceptualizację i stał na czele międzynarodowego zespołu koordynującego. Planowanie badań zaczęło się w 1962 roku na piątym światowym kongresie socjologicznym w Waszyngtonie. Pierwszą konferencję konceptualizującą badania odbyliśmy latem 1965 roku w Dubrowniku, a same badania przeprowadziliśmy w 1966 roku. Opracowanie wyników i pisanie książki zajęło następne pięć lat, tak że będące wynikiem pierwszej fazy badań dzieło ukazało się w 1971 roku (Jacob i inni 1971).

W ówczesnych krajach socjalistycznych udział w tak ambitnym przedsięwzięciu międzynarodowym napotykał na ogromne przeszkody. Pierwszą było zapóźnienie nauk społecznych w dziedzinie badań empirycznych, w tym zwłaszcza opartych na sondażach. W większości tych krajów badań takich w ogóle nie prowadzono, w innych znajdowały się one dopiero w powiaskach. Drugą przeszkodą, jeszcze poważniejszą, były ograniczenia polityczne. Jeśli empiryczne badania społeczne prowadzone w skali własnego kraju i siłami uczonych krajowych budziły często zastrzeżenia i obawy władz politycznych, to tym większe trudności piętrzyły się na drodze badań, w których uczestniczyć mieliby uczeni z Zachodu i których wyniki miałyby być dostępne do ana-

* Jerzy J. Wiatr jest rektorem Europejskiej Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Warszawie, w latach 1993–1995 był Ministrem Edukacji Narodowej.

** Jest to rozszerzony tekst wykładu inauguracyjnego wygłoszonego w Wyższej Szkole Rozwoju Lokalnego w Żyrardowie 22 września 2007. Wykorzystałem w nim w przetworzonej i rozszerzonej postaci mój rozdział pt. „Lokalne elity polityczne w Polsce: 1966–2001”, w pracy zbiorowej pod redakcją Piotra Chmielewskiego, Tadeusza Krauze i Włodzimierza Wesołowskiego, *Kultura – osobowość – polityka* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar 2002).

liz naukowych poza krajem. Dotyczyło to zwłaszcza problematyki politycznej. W niemal wszystkich krajach socjalistycznych badania komparatystyczne w socjologii polityki i nauce o polityce pozostawały strefą zakazaną aż do lat osiemdziesiątych. Były od tej reguły tylko dwa wyjątki: Jugosławia i Polska. W tych dwóch krajach klimat polityczny, aczkolwiek obciążony różnymi utrudnieniami politycznymi, był na tyle liberalny, że politolodzy i socjologowie polityki mogli podejmować empiryczne badania porównawcze we współpracy z uczonymi z Zachodu. Oba te kraje miały stosunkowo dobre ośrodki naukowe, co pozwalało im nawiązywać ten typ współpracy. Dlatego, gdy na początku lat sześćdziesiątych zrodziła się inicjatywa przeprowadzenia międzynarodowych badań porównawczych nad lokalnymi elitami politycznymi i ich wpływem na rozwój społeczności lokalnych, Jugosławia i Polska – obok Indii i Stanów Zjednoczonych – znalazły się w grupie państw, gdzie badania te zostały przeprowadzone. W Polsce inicjatorzy badań podjęli współpracę z Instytutem Filozofii i Socjologii PAN, którego dyrektorem był wówczas Adam Schaff, a pierwszym wicedyrektorem Jan Szczepański. To oni zdecydowali, że Polska włączy się w proponowane badania i mnie powierzyli ich kierownictwo. Trzonem zespołu badawczego od początku tego przedsięwzięcia byli poza mną Aleksandra Jasińska-Kania, Krzysztof Ostrowski i Adam Przeworski; ten ostatni w 1967 roku przeniósł się na stałe do Stanów Zjednoczonych i wyłączył się tym samym z zespołu polskiego.

W naukach społecznych było to doświadczenie jak na tamte czasy zupełnie wyjątkowe, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę, że badania te od początku miały i mają charakter nie tylko międzynarodowy, ale także partnerski. Inicjatorzy badań odrzucili często stosowaną w tym czasie zasadę, że wyniki zebrane w różnych krajach zostają opracowane przez samego inicjatora badań lub niewielkie grono głównych, niemal zawsze amerykańskich, badaczy. Wspólna książka była rezultatem partnerskiej współpracy, w której trójka polskich badaczy miała autorski udział. Gdy w 1972 roku na międzynarodowej konferencji poświęconej badaniom porównawczym analizowano między innymi nasze badania, ten aspekt ich metodologii spotkał się z wysoką oceną (Szalai i Petrella 1977).

W latach następnych badania te były kontynuowane i podejmowane w nowych krajach, których liczba szybko wzrastała. W Polsce, w połowie lat siedemdziesiątych zespół socjologów polityki z Uniwersytetu Warszawskiego i z Instytutu Filozofii i Socjologii PAN zapoczątkował serię badań replikacyjnych prowadzonych wielokrotnie. Żaden inny narodowy zespół badawczy nie zgromadził tak bogatego materiału, gdy idzie o przekroje czasowe, jak zespół polski. Co do badań w zakresie polskiej socjologii polityki, studia nad lokalnymi elitami politycznymi stanowią jedyne doświadczenie badawcze, pozwalające w empiryczny sposób odpowiedzieć na pytanie, w jakiej mierze

i w jakim kierunku dokonały się zmiany składu, postaw i zachowań elit politycznych przed, w czasie i po zmianie ustroju. W odniesieniu do żadnego innego spośród dawnych państw socjalistycznych nie mamy tego typu i tak bogatego materiału empirycznego.

Całość tych badań podzielić można na trzy fazy. Pierwszą stanowiły wspomniane poprzednio badania nad systemami wartości działaczy i aktywnością społeczności lokalnych w Indiach, Jugosławii, Polsce i Stanach Zjednoczonych. Faza ta stanowiła podstawę wszystkich późniejszych badań porównawczych w tym zakresie. W kilku krajach powstawały następnie studia replikujące strategię badawczą pierwszej fazy. Studia te stanowiły drugą fazę badań nad lokalnymi elitami. W tym czasie nie było jednolicie prowadzonego, wspólnego programu badawczego. Każdy zespół krajowy działał na własną rękę, ale istniała koordynacja i wymiana doświadczeń, zwłaszcza na terenie międzynarodowych kongresów socjologicznych i politologicznych. Wyniki badań przedstawiane były na kongresach socjologicznych w Toronto (1974), Uppsali (1978) i Meksyku (1982) oraz na kongresach politologicznych w Monachium (1970), Montrealu (1973), Edynburgu (1976), Moskwie (1979), Rio de Janeiro (1982), Paryżu (1985) i Waszyngtonie (1988). W 1970 roku z inicjatywy grupy uczestników badań międzynarodowych powstał Komitet Badawczy IPSA (International Political Science Association), poświęcony studiom nad polityką na szczeblu lokalnym; byłem jego przewodniczącym przez pierwszych dziewięć lat jego działalności, zaś inni członkowie zespołu polskiego aktywnie uczestniczyli w jego pracach. Pod wpływem gromadzonych dyskusji podejmowano w wielu krajach badania replikujące metodologię i tematykę badań z lat sześćdziesiątych. Również w Polsce, począwszy od połowy lat siedemdziesiątych aż po przełom ustrojowy lat 1989–1990, prowadzone były badania replikacyjne, które dały podstawę kilku pracom zbiorowym (Wiatr 1980, 1983, 1987), dwóm monografiom (Bartkowski 1991, 1996) i wielu rozprawom i artykułom publikowanym w kraju lub za granicą (Ostrowski i Przeworski 1967, Wiatr 1977, Siemieńska i Tarkowski 1980, Jasińska i Siemieńska 1982, Siemieńska 1983).

Trzecią fazę badań zainicjowało międzynarodowe spotkanie odbyte w Otwocku na zaproszenie grupy polskiej w czerwcu 1990 roku. W założeniu miało to być podsumowanie dwudziestu pięciu lat wspólnej pracy i zamknięcie tej działalności. Stało się jednak inaczej. Zebrani w Otwocku badacze z Polski, USA, Szwecji, Kanady i Słowenii (wówczas jeszcze wchodzącej w skład Jugosławii) doszli do wniosku, że przemiany demokratyczne zapoczątkowane w krajach Europy Środkowej i Wschodniej otwierają wyjątkowo ciekawe perspektywy badawcze, których nie należy zmarnować. Tak zrodziła się trzecia, trwająca obecnie, faza badań. W tym okresie przedstawialiśmy wyniki badań polskich na kolejnych spotkaniach międzynarodowych, w tym

zwłaszcza na konferencji w Mogilanach pod Krakowem (1995) i na światowych kongresach nauk politycznych (Seul 1997, Quebec 2000, Durban 2003 i Fukuoka 2006) i socjologii (Montreal 1998, Durban 2006). Wyniki tej fazy badań przedstawione zostały w kolejnych książkach poświęconych tej tematyce (Wiatr 1998, 2002). Ich wstępną analizę przedstawiliśmy w międzynarodowym tomie zawierającym dziesięć studiów narodowych przeprowadzonych w 1991–1992 roku i referowanych na międzynarodowej konferencji w Palandze (Litwa) w 1992 roku (Jasińska-Kania i Wiatr 1993).

Działacze lokalni lat sześćdziesiątych

Pierwszą fazę badań nad lokalnymi elitami politycznymi w Polsce stanowiło studium trzydziestu powiatów, do którego dodaliśmy – nieprowadzone w innych krajach – studium ludności w sześciu wybranych miastach średniej wielkości (Kęsy i Wiatr 1971). Badanie przeprowadziliśmy w roku 1966 – dziesięć lat po ważnych dla Polski przemianach politycznych roku 1956, potocznie nazywanych „październikowymi”. Lokalne elity polityczne pod względem składu były wysoce zróżnicowane. Starsi działacze lokalni należeli do pokolenia „kombatanckiego”. Byli to ludzie, którzy działalność polityczną w szeregach ruchu komunistycznego (rzadziej socjalistycznego lub ludowego) podjęli w latach wojny lub bezpośrednio po niej, a w pojedynczych wypadkach nawet przed wojną. Starsi działacze byli na ogół mniej wykształceni niż ich młodszy koledzy. Różnili się także systemami wartości, zwłaszcza w kwestii pojmowania sprawiedliwości społecznej. Młodszy działacze należeli już do pokolenia, którego główna aktywność polityczna przypadła na okres popaździernikowy. Byli lepiej przygotowani pod względem zawodowym, bardziej pragmatyczni, mniej skłonni do podzielenia radykalnie socjalistycznych idei równości. Zgodnie z przyjętą metodologią badania międzynarodowego interesowały nas przede wszystkim zależności istniejące między cechami lokalnych działaczy (w warunkach polskich – działaczy powiatowych) a wynikami osiąganymi przez społeczności lokalne w pobudzaniu aktywności społecznej. Aktywność rozumiana była jako działania przynoszące poprawę warunków życia społeczności i mierzona była zmianą statystycznie wymiernych wskaźników, takich jak np. wzrost liczby łóżek szpitalnych itp. Cechy działaczy miały zarówno charakter obiektywny (wiek, płeć, wykształcenie, wzory kariery itp.), jak i subiektywny. Subiektywne cechy działaczy – zwłaszcza zaś ich systemy wartości mierzone skalami międzynarodowymi – były tym, co najbardziej nas w tym badaniu interesowało. U podstaw całego przedsięwzięcia leżała bowiem hipoteza Philipa E. Jacoba, że wartości wyznawane przez lokalne elity róż-

nicują w statystycznie istotny sposób wyniki osiągnięte przez elity poszczególnych społeczności w pobudzaniu i uruchamianiu aktywności społecznej.

Hipoteza ta nie została w pełni potwierdzona w badaniu. Okazało się, że aktywność lokalna (przynajmniej mierzona tak, jak my to czyniliśmy) ma wiele różnych uwarunkowań, wśród których wartości działaczy nie wysuwają się na czoło. W szczególności wyraźne to było w materiale polskim. Tu jednak nasuwała się hipoteza, którą przedstawiliśmy w międzynarodowej książce. Wysoce scentralizowany w latach sześćdziesiątych polski system polityczny zostawiał wyjątkowo mało miejsca odrębnościom powiatowym. Działacze byli często przenoszani z powiatu do powiatu, więc wyznawane przez nich wartości nie musiały mieć większego wpływu na wyniki działań władz powiatowych. Uderzające były jednak wyniki badań, gdy idzie o psychologiczny i polityczny profil elity lokalnej w Polsce. Lokalni działacze w dużej mierze byli już ludźmi uformowanymi i awansowanymi w okresie zapoczątkowanym liberalnymi zmianami roku 1956, choć byli wśród nich także działacze starsi stażem. Ważne wydaje się jednak, że ich sposób myślenia odzwierciedlał bardziej pragmatyczny, ale zarazem autorytarny klimat polityczny okresu nazwanego później latami „małej stabilizacji”. Działacze polscy okazali się w swych wartościach i poglądach mało podatni na treści stanowiące ówczesną oficjalną ideologię systemu. Akceptowali rozwój ekonomiczny jako ważny cel narodowy, ale w stopniu mniejszym niż działacze indyjscy (choć większym niż amerykańscy). Zarazem jednak opowiadali się za państwem opiekuńczym, nawet jeśli miałyby to się odbywać kosztem środków, które mogłyby służyć szybszemu rozwojowi ekonomicznemu. Działacze polscy nie wykazywali szczególnego przywiązania do takiej wartości jak „uczciwość” zdefiniowana w naszych badaniach jako gotowość mówienia prawdy, nawet gdyby to miało utrudniać osiągnięcie celu. Gotowi byli akceptować równość ekonomiczną, ale nie za cenę zbyt daleko idącej rządowej kontroli nad życiem obywateli. Odrzucali stanowczo tezę, że obowiązkiem rządu jest dbanie o to, by nikt nie żył zamożnie, gdy inni są biedni. Akceptowali zmniejszanie nierówności ekonomicznych, ale pod warunkiem, że nie będzie to stało na przeszkodzie realizacji zasady „każdemu według jego pracy”. To merytokratyczne pojmowanie równości stawiało działaczy polskich bliżej amerykańskich, a dalej od jugosłowiańskich i indyjskich. Odrzucali stanowczo tezę, że różnice wynagrodzeń powinny zależeć od rozmiarów rodziny.

Najbardziej charakterystyczną cechą działaczy polskich była orientacja na cele ogólnonarodowe kosztem lokalnych. Umiarkowanie nastawieni na zmianę, gotowi byli akceptować ją, nawet jeśli miałyby powodować konflikty w społeczności lokalnej. Działacze polscy okazali się mało zainteresowani popieraniem samodzielnej aktywności obywateli i ich udziałem

w podejmowaniu decyzji. Byli raczej zwolennikami decydowania na podstawie opinii ekspertów.

Tacy działacze mogli być dobrymi gospodarzami swoich powiatów, ale nie byli organizatorami spontanicznej, samorządowej aktywności społeczności lokalnych. Byli zwolennikami zmian, ale widzieli siebie przede wszystkim jako wykonawców polityki ustanawianej na szczeblu centralnym. Równocześnie jednak byli zwolennikami przekazywania im odpowiedzialności za różne dziedziny życia. Nie postulując samorządności rozumianej jako podmiotowość samych społeczności i ich mieszkańców, chcieliby otrzymywać większą dozę samodzielności dla władz lokalnych. Nazwałem ówczesnego aktywistę powiatowego „nowatorem i gospodarzem powierzonych mu społeczności” (Wiatr 1967, s. 63) i sądzę, że to jest dobra charakterystyka typowego członka ówczesnej elity lokalnej w Polsce. Biorąc pod uwagę konserwatywne nastawienie ówczesnego kierownictwa politycznego państwa, takie skłonności nowatorskie elity lokalnej stanowiły zjawisko godne uwagi. Kilka lat później z kręgu działaczy niższego (choć raczej wojewódzkiego niż powiatowego) szczebla wyjść miały próby zmian gospodarczych i administracyjnych, które podjęto po kryzysie politycznym 1970 roku.

Takiemu profilowi psychologiczno-politycznemu lokalnych elit towarzyszył sposób działania adekwatny do scentralizowanych cech systemu. Działacz lokalny przede wszystkim zabiegał o to, by władze zwierzchnie dbały o podległy mu powiat lokalizując tam inwestycje. Stosunkowo mało można było bowiem zdziałać własnymi siłami społeczności lokalnej, znacznie zaś więcej przez pozyskanie życzliwości „góry”. Była to zarazem elita czasów stabilizacji. Konflikty uważała za patologię życia społecznego, w czym podobna była do ówczesnej elity rządzącej państwem. Obca jej była myśl, że konflikt interesów i wartości może stać się pozytywnym czynnikiem rozwoju, gdy znajduje wyraz w formach przewidzianych prawem. Rzeczywistość polityczna okresu stabilizacji znajdowała dość dobre odzwierciedlenie w poglądach i stylu działania elit lokalnych.

Działacze lokalni lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych

W wyniku braku środków finansowych replikacja badań nad lokalnymi elitami zaczęła się w Polsce dopiero w drugiej połowie lat siedemdziesiątych. Przez piętnaście lat (1976–1990) w ramach trzech kolejnych ogólnopolskich programów badawczych, dotyczących systemów wartości i ich roli w życiu ekonomicznym, których byłem koordynatorem, prowadzone były badania zespołowe nad lokalnymi elitami i ich rolą w pobudzaniu zmian. Badania te rozpoczęliśmy po reformie administracji terenowej

pierwszej połowy lat siedemdziesiątych, a kończyliśmy już w okresie istnienia rządu Tadeusza Mazowieckiego.

Replikacje badań nad elitami zaczęliśmy od powtórzenia wspomnianego poprzednio badania działaczy i ludności w sześciu miastach zbadanych w 1966 roku. Były to: Cieszyn, Siedlce, Starachowice, Tczew, Tomaszów Mazowiecki i Zamość. Badania w tych miastach przeprowadziliśmy w 1977 roku siłami zespołu pracowników i studentów Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego (Jasiewicz i inni 1981). Następnie skoncentrowaliśmy badania na dwóch województwach – kaliskim i siedleckim – przeprowadzając je kolejno w latach 1979–1980, 1983–1984 i 1989–1990 (Wiatr 1983, 1987, 1990). Wybór tych właśnie województw nie był przypadkowy. Zależało nam na tym, by dwa badane województwa wyraźnie różniły się pod względem społeczno-kulturowym i ekonomicznym. Kaliskie było województwem dość dobrze rozwiniętym pod względem ekonomicznym, zaś siedleckie należało do uboższej i bardziej tradycjonalistycznej Polski wschodniej. Oba były „nowymi” województwami w tym sensie, że ich główne miasta awansowały do rangi siedzib władz wojewódzkich dopiero w wyniku reformy administracji terenowej. Później doszło jeszcze jedno podobieństwo, którego nie mogliśmy przewidzieć zaczynając badania. Po wprowadzeniu stanu wojennego w obu badanych przez nas województwach wojewodami zostali oddelegowani pułkownicy Wojska Polskiego, co nie było praktyką powszechnie stosowaną. W badaniach kalisko-siedleckich badaliśmy za każdym razem działaczy gmin (po sześć gmin lub miast w każdym województwie), uzupełniając badania sondażami opinii ludności. Uzupełniająco przeprowadzaliśmy monograficzne badania gmin oraz wywiady z działaczami szczebla wojewódzkiego.

Kalisko-siedlecka faza badań obejmowała dwanaście lat. Publikacje z niej pochodzące stanowią przyczynek do dziejów przewlekłego kryzysu systemu władzy widzianego z perspektywy elit lokalnych. Elity te nie składały się z opozycjonistów, ale – co warto zauważyć – nie były hermetycznie zamknięte na problemy wyłaniające się w okresie kryzysu. Aktyw lokalny ówczesnego systemu usiłował robić co do niego należało w coraz trudniejszych warunkach. Zainteresowany rozwojem gospodarczym swoich miejscowości, usiłował zdobywać środki na ten rozwój, dostrzegał wady systemu, choć zapewne nie doceniał ich wagi. Był pragmatyczny, stosunkowo mało ideologiczny. Nadal nie akceptował zasady, iż władzę winni sprawować demokratycznie wybrani przedstawiciele społeczeństwa, ale w coraz większym stopniu przychylił się do myśli, że obywatele muszą mieć udział w rozwiązywaniu spraw publicznych. Trzeba jednak pamiętać, że oba badane przez nas województwa nie wyróżniały się szczególnie wysokim poziomem aktywności obywatelskiej czy to w przededniu ostrego kryzysu

(1978–1979), czy już w jego trakcie. Nie prowadziliśmy badań w czasie szesnastomiesięcznego okresu działania „Solidarności” przed stanem wojennym i okres ten odtwarzaliśmy jedynie na podstawie retrospektywnych wywiadów z działaczami lokalnymi. Badaliśmy natomiast zachowania lokalnych elit w okresie wychodzenia ze stanu wojennego, gdy wiele rozwiązań z okresu 1982–1983 nadal funkcjonowało i nadawało inny, niż przed kryzysem, kształt polityce na szczeblu lokalnym.

Badania nasze wykazały, że wbrew oficjalnym zapowiedziom reforma pierwszej połowy lat siedemdziesiątych przyniosła jeszcze większą centralizację władzy i zrodziła liczne konflikty między władzami gmin czy miast a władzami wojewódzkimi i centralnymi. Lokalni działacze domagali się większej samodzielności. Byli też do większej samodzielności lepiej przygotowani pod względem wykształcenia ogólnego i zawodowego. W ich orientacji i systemie wartości zachodziły pewne, ale nie radykalne, zmiany. Nadal uważali rozwój ekonomiczny za cel nadrzędny i nadal uważali cele ogólnonarodowe za ważniejsze niż lokalne. Niezbyt egalitarni w latach sześćdziesiątych jeszcze bardziej odchodzili od tego typu wartości w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, co jest o tyle interesujące, że w latach 1980–1981 w społeczeństwie polskim nastąpił wyraźny, choć nietrwały, wzrost nastawienia równościowego. Narastającemu kryzysowi systemu towarzyszył spadek skłonności działaczy do akceptowania nowości – zapewne pod wpływem złych doświadczeń z okresu nieprzemyślanych zmian z lat siedemdziesiątych. Rzeczą ciekawą był wzrost znaczenia uczciwości jako ważnej cechy, której badani oczekiwali od elit kierowniczych, co było zapewne reakcją na powszechnie krytykowaną korupcję lat siedemdziesiątych. Obawa przed konfliktami nadal pozostawała ważną cechą działaczy, co można zrozumieć zarówno w kategoriach ideologicznych cech systemu, jak i (a może szczególnie) w świetle doświadczeń lat kryzysu.

Doświadczenia lat 1980–1982 tylko pod pewnymi względami zmieniły oblicze lokalnych elit władzy. Badania z pierwszej połowy lat osiemdziesiątych pokazały, że działacze byli przeciętnie biorąc młodszy niż dawniej i że w większym stopniu pochodzili z terenu, na którym działali. Większych jednak zmian socjologicznych w składzie elit lokalnych nie rejestrowaliśmy. Wystąpiły natomiast istotne nowości w sferze postaw i przekonań działaczy. Poważnie zwiększyła się ich chęć odgrywania znaczącej roli i silniej wystąpiła orientacja na problemy społeczności lokalnej. Działacze, być może pod wpływem własnych doświadczeń z okresu kryzysu, nie chcieli już być jedynie przedstawicielami władz centralnych w terenie i dążyli do uzyskania statusu przedstawicieli lokalnych społeczności. Wypowiedzi działaczy świadczyły też o poparciu z ich strony dla reform pierwszej połowy lat osiemdziesiątych. Trzeba oczywiście pamiętać, że były to reformy wprowa-

dzane od góry i że były one odrzucane przez opozycję. Działacze lokalni mocno podkreślali konieczność wyjścia z kryzysu gospodarczego, mniej wagi przywiązując – jak się zdaje – do rozwiązania kryzysu politycznego. Jeszcze bardziej niż w poprzednich badaniach zaznaczyła się rozbieżność percepcji problemów między działaczami lokalnymi a ludnością. Można powiedzieć, że elity lokalne lat 80. były w swej orientacji dość wiernym odpowiednikiem ówczesnej polityki władz centralnych. Dostrzegały potrzebę zmian, ale nie widziały w pełni głębi kryzysu i w konsekwencji sądziły, że wystarczające będą zmiany ekonomiczne przy powierzchownych jedynie zmianach politycznych. Nie były to postawy radykalnie reformatorskie, ale nie były to także postawy wobec zmian totalnie wrogie. Można powiedzieć, że elity lokalne badane przez nas w połowie lat osiemdziesiątych dość wyraźnie podzielały niejednoznaczne stanowisko ówczesnego kierownictwa państwa w obliczu wciąż trwającego kryzysu systemu.

Ostatnia faza badań replikacyjnych przeprowadzona została w Polsce na przełomie lat 1989 i 1990. Na szczęblu państwa system władzy uległ już zasadniczej zmianie, a rządząca dotąd partia schodziła ze sceny politycznej. Nasze badania pozwoliły uchwycić reakcje lokalnych elit na zmiany ustrojowe w ich wstępnej fazie. Można było oczekiwać, że aktyw lokalny, uformowany w PRL, będzie niechętny zmianom ustrojowym, które miały przynieść kres jego władzy i pozycji. Tak jednak nie było – a przynajmniej nasze badania w dwóch województwach nie pozwalały sformułować tezy o masowym występowaniu takich postaw. Lokalni działacze deklarowali, że mają duży wpływ na sprawy lokalne. Dostrzegali potrzebę zmian struktury władzy i silniej niż dawniej opowiadali się za zwiększaniem autonomii władz lokalnych. Po raz pierwszy w historii naszych badań postulowali także (45% wypowiedzi) zwiększenie wpływu ludności na działania władz terenowych. Opowiadali się za zmianami w składzie władz lokalnych, w tym za większym udziałem ludzi młodych i dawnych działaczy „Solidarności”. Dostrzegali brak zaufania społeczeństwa do władz lokalnych, choć sądzili, że ich postrzeganie rzeczywistości nie różni się od poglądów zwykłych obywateli. Byli optymistami w ocenie stosunków w ich społecznościach: połowa działaczy deklarowała brak konfliktów we własnej społeczności. Jak w latach poprzednich, główne problemy widzieli w sferze ekonomicznej. Teraz jednak zdecydowana większość badanych działaczy (około 90%) opowiadała się za reformami, z tym że miałyby to być reformy przeprowadzane stopniowo. Jednakże co czwarty z badanych działaczy deklarował poparcie dla radykalnych zmian systemu politycznego i gospodarczego.

Z reformatorskim nastawieniem działaczy kontrastowała ich ocena mieszkańców postrzeganych jako egoistycznych, nieżyczliwych we wzajemnych stosunkach, zbyt krytycznych wobec wszystkiego. Badania opinii ludności prowadzone w tym samym czasie wykazały bardzo krytyczny sto-

sunek obywateli do władz lokalnych. Można więc powiedzieć, że u progu zmian ustrojowych między lokalnymi elitami i obywatelami istniał symetryczny brak wzajemnego zaufania. Elity lokalne nie były wrogie zmianom ustrojowym, ale nie były też w pełni do zmian tych gotowe (Wiatr 1990, s. 40–41).

Taki był obraz lokalnych elit politycznych w Polsce, który wyłaniał się z naszych badań. Nie był to obraz upiękuszony, chociaż nie był to także obraz totalnie negatywny. Działacze lokalni znajdowali się w pułapce systemu, który zresztą akceptowali. Chcąc coś zrobić dla społeczności lokalnej musieli grać role przypisane im w tym systemie. Nie ma podstaw, by sądzić, że byli Wallenrodami tego systemu, ale także nie ma powodu, by wątpić, że chcieli w ramach tego systemu osiągać sukces w rozwijaniu lokalnych społeczności. Ich możliwości były ograniczone nie tylko przez istniejący zasób środków, lecz także – a może głównie – przez wysoce scentralizowany charakter systemu politycznego. Działacze lokalni ten centralizm zauważali i w miarę upływu czasu coraz wyraźniej opowiadali się za wzrostem lokalnej autonomii. Miała to jednak być autonomia elit, a nie społeczności. Nie widzieli bowiem potrzeby większego udziału obywateli w rządzeniu społecznościami lokalnymi. Byli to coraz bardziej oświeceni i coraz bardziej reformatorsko nastawieni autokraci, gotowi wprowadzać zmiany dla dobra społeczeństwa, ale bez jego udziału. Pod tym względem znakomicie pasowali do cech istniejącego ustroju. Niewykluczone zresztą, że pasowali również do autorytarnego nastawienia znacznej części społeczeństwa, w którym przekonanie o zaletach silnej władzy i sceptycyzm wobec udziału obywateli w sprawach publicznych sygnalizowały badania (Koralewicz-Zębik 1984, Korzeniowski 1993). W jakiej mierze lokalne elity były umysłowo uformowane przez wpływ istniejącego systemu, a w jakiej w ich mentalności odzwierciedlały się szerzej występujące cechy mentalności społeczeństwa polskiego, to interesujące pytanie, na które nie można na podstawie naszych badań dać jednoznacznej odpowiedzi. O wygasaniu zdolności systemu socjalizmu państwowego do trwania świadczy między innymi to, że akceptacja zmian była w latach 1989–1990 wśród działaczy lokalnych wysoka, niezależnie od tego, że badani wówczas działacze objęli swe funkcje jeszcze w ramach odchodzącego systemu władzy i w większości byli członkami partii w tym systemie rządzącej. Nie robili oni jednak wrażenia ludzi, którzy utracili grunt pod nogami. Przeciwnie, byli to raczej ludzie oczekujący, że zapoczątkowane w 1989 roku przemiany również im wyjdą na dobre.

Działacze lokalni w Trzeciej Rzeczypospolitej

Po wyborach samorządowych 1990 roku zespół badawczy Instytutu Socjologii UW, zgodnie z ustaleniami z konferencji w Otwocku, przeprowa-

dził badania nad nowymi elitami lokalnymi. Badania prowadziliśmy od kwietnia do czerwca 1991, a więc w rok po ukonstytuowaniu się nowych władz samorządowych, gdy lokalne elity miały już jakieś doświadczenia w rządzeniu. Badaniami objęliśmy 45 gmin, na co składało się piętnaście gmin badanych w ramach naszych badań replikacyjnych w latach 1977–1990 oraz trzydzieści gmin wylosowanych spośród gmin liczących od 25 000 do 200 000 mieszkańców. W sprawozdaniu z tych badań przedstawionym na konferencji w Palandze wykorzystaliśmy jedynie wyniki badań w tych trzydziestu gminach (Jasińska-Kania i Wiatr 1993).

Badanie nasze stanowiło pierwszą socjologiczną analizę lokalnej elity w okresie demokratycznej transformacji. Obraz wyłaniający się z tych badań pod wieloma względami był zaskakujący. Członkowie lokalnych elit okazali się starsi niż ich poprzednicy z początku lat osiemdziesiątych. Tylko 17% było w wieku poniżej 35 lat (w badaniu z lat 1983–1984 w tym wieku było 30% badanych). Do władzy w gminach dochodziło pokolenie aktywistów „Solidarności” z lat 1980–1981, starsze o dziesięć lat niż było w czasie tych przełomowych wydarzeń. Stosunkowo mało było ludzi bardzo młodych, zbyt młodych, by zdążyli wziąć udział w pierwszym okresie „Solidarności”. W większości byli to ludzie nowi w elicie politycznej (co było w pełni do przewidzenia w okresie zmian ustrojowych). Dwie trzecie badanych pełniło po raz pierwszy obecną funkcję, a tylko 16% uczestniczyło w lokalnym życiu politycznym przed 1980 rokiem. Członkowie nowej elity byli dobrze wykształceni; aż 70% miało wykształcenie wyższe. Pod względem politycznym byli to przede wszystkim działacze Komitetów Obywatelskich i członkowie „Solidarności”, co nie stanowiło niespodzianki z uwagi na wynik wyborów 1990 roku. Jednakże aż co trzeci z badanych należał do partii poprzedniego systemu (17% do PZPR, 7% do SD, 5% do ZSL). W badaniach poprzednich ustaliliśmy, że około 80% działaczy należało do partii oficjalnego systemu. Jak widać wielu z nich pozostało w szeregach elity, często zmieniając przynależność organizacyjną i – deklarowane lub prawdziwe – poglądy polityczne. Pytani o to, jak określiliby swoje poglądy polityczne, działacze zdecydowanie preferowali orientację prawicową. Na skali od 1 (lewica) do 10 (prawica) ich średnie notowanie wynosiło 6,1. Trzeba jednak pamiętać, że był to okres bardzo silnej delegitymizacji lewicy w opinii publicznej i ostrych ataków na lewicę w środkach przekazu. Trudno więc ustalić, w jakiej mierze deklarowane poglądy prawicowe działacze były kwestią konformizmu, a w jakiej wyrażały rzeczywistą reorientację elit lokalnych.

W odróżnieniu od poprzedników członkowie nowych elit okazali się zdecydowanymi zwolennikami przekazywania uprawnień lokalnemu szczeblowi władzy. Natomiast – co było zaskakujące – nowe elity nie okazały się

zdecydowanie bardziej nastawione na udział obywateli w rządzeniu niż ich poprzednicy z lat PRL. Jak dawniej, lokalne elity opowiadały się za decentralizacją władzy, a nie za jej pełną demokratyzacją. Czy był to wynik socjalizacji politycznej poprzedniego okresu, czy też odzwierciedlenie autorytarnych tendencji kryjących się w części dawnej opozycji, czy wreszcie konsekwencja przeniknięcia do elity ludzi, którzy zmienili przynależność organizacyjną, ale nie wyznawane wartości – nie da się na podstawie naszych badań ustalić. Zapewne wszystkie te okoliczności wchodziły w jakimś stopniu w grę.

Działacze badani w 1991 roku okazali się bardziej niż ich poprzednicy nastawieni na szukanie poparcia w strukturach lokalnych, a mniej wśród ludzi z wyższych szczebli systemu władzy. W ich systemach wartości zaszyły interesujące, ale dość łatwo wytłumaczalne zmiany. Mocniej akcentowali znaczenie prawdomówności (uczciwości). Opowiadając się zdecydowanie za rozwojem ekonomicznym gotowi byli (aż w 85%) afirmować system ekonomiczny oparty na prywatnej własności. Zdecydowanie odrzucali egalitaryzm ekonomiczny, sceptycznie odnosili się do udziału obywateli w rządzeniu i do praw mniejszości. Bardziej realistycznie niż poprzednicy zapatrywali się na konflikty; dostrzegali ich istnienie (zwłaszcza w sferze politycznej) i nie uważali ich za czynnik destruktywny.

Działacze polscy okazali się w świetle analiz porównawczych umiarkowanie demokratyczni. Akceptowali część wartości demokratycznych (swoboda wypowiedzi, wolne wybory, prawo do stowarzyszania się, wolny rynek, prawo do życia w niepodległym państwie), ale odrzucali inne (prawa mniejszości, równość polityczną, udział obywateli w rządzeniu). Na międzynarodowej skali postaw demokratycznych, zastawanej do badania elit lokalnych w 25 krajach, w tym w posocjalistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej (Czechy, Litwa, Polska, Słowacja, Słowenia i Węgry) oraz Wspólnoty Niepodległych Państw (Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Ukraina i Uzbekistan) polscy działacze sytuowali się mniej więcej na tym samym poziomie, co węgierscy, litewscy i słoweńscy; ustępowali wyraźnie działaczom szwedzkim i austriackim, ale zdecydowanie wyprzedzali białoruskich, kazachskich, rosyjskich i ukraińskich (Ostrowski 1998). Najbardziej oczywistym wytłumaczeniem takiej regularności jest długość czasu spędzonego przez poszczególne kraje w warunkach rządów partii komunistycznych (brak takich doświadczeń w Szwecji i Austrii, rządy partii komunistycznych od drugiej wojny światowej w Polsce, Litwie, Słowenii i na Węgrzech, a od 1918 roku w Białorusi, Kazachstanie, Rosji i Ukrainie). Co interesujące, to dość znaczne podobieństwo orientacji politycznych elit środkowoeuropejskich i ich odpowiedników w badanych równoległe krajach azjatyckich (Japonii, Korei Południowej i Tajwanu). Od elit poli-

tycznych innych krajów postkomunistycznych elita polska różniła się mniejszym udziałem ludzi związanych z dawnym systemem i wyrażających poglądy stanowiące wyraz obowiązującej w systemie socjalistycznym ideologii. I to zjawisko daje się wyjaśnić przez odwołanie do historii. Żaden inny kraj socjalistyczny nie miał tak silnej i tak masowej opozycji, jak Polska. Oznaczało to, że w Polsce bardziej niż gdzie indziej elita lokalna składała się z ludzi wywodzących się z tej opozycji. Nawet jeśli część z nich miała za sobą udział w oficjalnej polityce okresu PRL, późniejsze zaangażowanie w szeregach opozycji wpłynęło na zmianę ich postaw i systemów wartości.

Badanie nasze – po raz pierwszy w dorobku empirycznych nauk społecznych – ujawniło istnienie dość silnej orientacji autorytarnej wśród członków nowej, demokratycznej elity politycznej. Zjawisko to w następnych latach rozwinęło się zabarwiając politykę polską w bardzo szczególny sposób. Nie każdy, kto zwalczał władze okresu dyktatury partii marksistowskiej, czynił to z pobudek demokratycznych. Podziały ideowe i polityczne w dawnej opozycji wystąpiły w Polsce wcześniej niż w innych krajach tego regionu. Można powiedzieć, że nasze badania z roku 1991 pozwoliły uchwycić to zjawisko *in statu nascendi*.

Kolejną fazę badań przeprowadziliśmy w roku 1996, trzydzieści lat po rozpoczęciu badań międzynarodowych, a zarazem dwa lata po drugich w pełni demokratycznych wyborach samorządowych (Wiatr 1997). Badaniami tymi objęliśmy elity lokalne (gminne) wyłonione w wyniku wyborów samorządowych 1994 roku. Wybory te odbyły się w rok po wyborach parlamentarnych, które przyniosły zwycięstwo Sojuszowi Lewicy Demokratycznej i Polskiemu Stronnictwu Ludowemu. Koalicja tych dwóch ugrupowań sprawowała władzę w państwie. Wybory samorządowe potwierdziły ujawnioną w wyborach parlamentarnych tendencję do wzrostu poparcia dla SLD i PSL, ale z uwagi na inną ordynację wyborczą nie dały tym ugrupowaniom takiej pozycji w samorządach gminnych, jak uzyskana przez nie w Sejmie i Senacie. W konsekwencji elity lokalne badane w 1996 roku były znacznie bardziej politycznie zróżnicowane niż te, które kierowały gminami w poprzedniej kadencji.

Okazały się one jednak stosunkowo nieznacznie inne niż elity, które doszły do władzy w wyniku poprzednich wyborów. Działacze lokalni byli w 1996 roku nieco starsi niż ci, których badaliśmy w 1991 roku. Średnia wieku wynosiła nieco ponad 45 lat (w 1991 roku zaś 43 lata); tylko 11% działaczy miało mniej niż 35 lat. Nadal silna była wśród tych działaczy orientacja lokalna, a silniej niż w przeszłości wystąpiła pozytywna ocena działalności obywatelskiej. Działacze badani w 1996 roku w swych poglądach politycznych przesunęli się nieznacznie na lewo. Na skali od 1 (lewica) do 10 (prawica) średnio sytuowali się na poziomie 5, 6. Lewicową iden-

tyfikację deklarowało w 1996 roku 27% (w 1991 r. 13%), a prawicową 35% (bez zmian w porównaniu z 1991 rokiem). Działacze lokalni odrzucali skrajności; 57% badanych uważało skrajności polityczne za niebezpieczne dla państwa, przy czym relatywnie częściej zagrożenie takie widziano w skrajnościach lewicowych (35%) niż prawicowych (niespełna 22%). Wobec ludzi o skrajnych poglądach politycznych działacze skłonni byłiby akceptować ograniczenia pewnych praw politycznych (zakaz pełnienia urzędów i funkcji publicznych, uczenia w szkołach, organizowania demonstracji), przy czym bardziej zdecydowanie za ograniczaniem tych praw wypowiedzieli się przeciwnicy lewicy niż przeciwnicy prawicy. Znacznie mniejsza część lokalnych elit politycznych (niespełna jedna czwarta) deklarowała natomiast nietolerancyjne poglądy w stosunku do grup mniejszościowych wyróżnionych na podstawie kryterium pochodzenia czy orientacji seksualnej. Wydaje się, że pod tym względem lokalne elity są nieco bardziej tolerancyjne niż ogół społeczeństwa, ale trzeba też brać pod uwagę możliwe zniekształcenie wyniku spowodowane tym, że ludzie bardziej znani, uczestniczący w życiu publicznym, mogą mieć większą niż inni skłonność do ukrywania poglądów tego typu. W każdym razie elity lokalne nie są ani zdecydowanie nietolerancyjne, ani jednoznacznie tolerancyjne wobec grup mniejszościowych, w czym nie różnią się poważnie od ich odpowiedników w krajach o starszej niż polska tradycji demokratycznej.

Ostatnią, jak dotąd, fazą badań były dwa równoległe prowadzone badania lokalnych elit politycznych wyłonionych w wyniku wyborów 1998 roku w nowej strukturze administracyjnej kraju. Reforma administracji terenowej zmieniła pozycję lokalnych elit. Obok działaczy gminnych pojawili się działacze powiatowi i wojewódzcy. Reforma rozszerzyła uprawnienia samorządów, co – jak wynika z naszych poprzednich badań – stanowiło spełnienie pragnień działaczy lokalnych. Wybory odbyły się nieco ponad rok po wyborach do Sejmu i Senatu wygranych przez Akcję Wyborczą Solidarność. Władzę sprawował koalicyjny rząd AWS i Unii Wolności. Rok po wygranych wyborach parlamentarnych te dwa ugrupowania miały nadal dość silne poparcie społeczne, ale ich przewaga nad opozycyjnymi SLD i PSL zmalała niemal do zera. W ośmiu (na szesnaście) województwach, w tym w największym z nich województwie mazowieckim, władzę zdobyły SLD i PSL. Również w samorządach powiatowych i gminnych partie opozycyjne zdobyły pozycję porównywalną do tej, którą miały partie rządzącej koalicji. Na szczeblu lokalnym koalicje samorządowe nie zawsze odzwierciedlały zresztą podział na obóz rządzący i opozycję na szczeblu państwa. W jednym z województw (warmińsko-mazurskim) doszło do rozpadu koalicji stworzonej bezpośrednio po wyborach i powstaniu nowej (SLD, UW i PSL), co oznaczało przejście AWS do opozycji. W Warszawie po rozpadnięciu się

samorządowej koalicji AWS i UW stworzona została nowa koalicja SLD i UW, podobna do tej, która kierowała stolicą w kadencji 1994–1998. W wyniku konfliktu między władzami samorządowymi a wojewodą doszło w maju 2000 roku do rozwiązania władz samorządowych w gminie Warszawa Centrum i ustanowienie zarządu komisarycznego, co pociągnęło za sobą zerwanie koalicji rządowej i podanie się do dymisji ministrów z Unii Wolności. Ponowne wybory samorządowe w Warszawie Centrum dały zwycięstwo SLD, który kierował władzami samorządowymi w koalicji z Unią Wolności, a następnie z Platformą Obywatelską.

Z przyczyn finansowych badanie lokalnych elit i ludności przeprowadziliśmy dopiero w połowie 2001 roku. Na klimat polityczny, w którym badania te prowadziliśmy, jakiś wpływ mogła mieć ogólna sytuacja polityczna. Pod koniec kadencji Sejmu i Senatu opozycyjny Sojusz Lewicy Demokratycznej miał nad innymi ugrupowaniami zdecydowaną przewagę we wszystkich sondażach opinii. Ponowny wybór prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego potwierdził tę tendencję. Po wyborach prezydenckich w AWS i w Unii Wolności wystąpiły tendencje rozłamowe, których efektem było nie tylko osłabienie tych ugrupowań, ale także powstanie nowych formacji politycznych (Platforma Obywatelska, Prawo i Sprawiedliwość).

W tych warunkach politycznych przeprowadziliśmy kolejne badania. Obejmowały one dwa samodzielne przedsięwzięcia, połączone tym, że oba stanowią replikację badań wcześniejszych i oba zrealizowane zostały pod moim kierownictwem. Pierwsze, i z punktu widzenia ciągłości naszych badań podstawowe, badanie przeprowadzone zostało w skali ogólnopolskiej i objęło działaczy powiatowych i gminnych, a także – zbadane odrębnie – reprezentatywne próby ludności Polski. Realizatorem tych badań był ten sam zespół badawczy, który prowadził badania wcześniejsze (Wiatr 2002). Drugie badanie zrealizowane zostało w województwie zachodniopomorskim i objęło działaczy wszystkich gmin tego województwa. Wykonane zostało w ramach kierowanego przeze mnie Centrum Badań Socjologiczno-Politycznych Bałtyckiej Wyższej Szkoły Humanistycznej (Bartkowski, Mosakowska, Wiatr 2003). Badania te pozwalają uchwycić kierunek zmian zachodzących w lokalnych elitach politycznych w drugim dziesięcioleciu funkcjonowania demokratycznego systemu politycznego, po zmianach administracji terenowej i podziału administracyjnego kraju. Na podstawie tych badań można stwierdzić, że w postawach i systemach wartości lokalnych elit politycznych nie zaszły wielkie zmiany. Umocniło się przekonanie o walorach systemu demokratycznego i nieco wzrosło zaufanie do udziału obywateli w sprawowaniu władzy. Zwiększyło się zaufanie do samorządów jako formy wpływania obywateli na decyzje władz, przy czym wzrostowi temu towarzyszyło utrzymywanie się niezbyt wysokiej oceny roli, jaką w tej

dziedzinie spełniać mogą wybory czy związki zawodowe. Pewnemu osłabieniu uległy także postawy niechęci czy braku tolerancji do takich grup, jak ludzie o skrajnych poglądach politycznych, narkomani, ludzie odmiennej rasy, homoseksualiści; w 2001 roku mniejszy procent badanych deklaruował niechęć do zamieszkiwania w sąsiedztwie ludzi należących do tych grup niż w roku 1995. W tym więc sensie można stwierdzić stopniowo umacniającą się demokratyczną orientację polskich elit lokalnych.

Działacze lokalnych cechuje znaczna ciągłość cech osobowościowych i przekonań – niezależnie od wielkich zmian, które dokonały się w Polsce z ich udziałem. Są to ludzie zorientowani na zmianę modernizacyjną, ale raczej nieufni wobec postulatu szerokiego udziału obywateli w rządzeniu. W społeczeństwie o silnych postawach egalitarnych członkowie lokalnych elit wyróżniają się wyraźną akceptacją znacznych nierówności. Poza działaczami z lat sześćdziesiątych (i to też przede wszystkim starszymi z nich) lokalni działacze reprezentują typ myślenia pragmatycznego, słabo uwzględniającego ideały i wartości. Przyswoili sobie demokratyczne wartości polityczne i zaakceptowali oparty na prywatnej własności ład gospodarczy. W słabym stopniu natomiast w ich widzeniu świata dochodzi do głosu potrzeba szukania nowych rozwiązań. W tym sensie są to politycy *status quo*, jak ich poprzednicy z połowy lat sześćdziesiątych. To *status quo* uległ zmianie, a nie sposób myślenia lokalnych elit. Taka ciągłość w latach, gdy tak wiele zmieniło się w polityce polskiej, daje do myślenia. Być może łatwiej jest zmieniać instytucje niż systemy wartości.

Doświadczenia wyborów samorządowych 2002 i 2006

Analizę tę uzupełnić można przez przedstawienie wniosków z dwukrotnie przeprowadzonych bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Rozwiązanie to wprowadzone zostało na parę miesięcy przed wyborami 2002 roku i w intencji ustawodawcy zapewnić miało większe zainteresowanie wyborami lokalnymi, a także umocnienie pozycji szefów administracji samorządowej na podstawowym szczeblu samorządu lokalnego. Tryb bezpośrednich wyborów regulowała ustawa z 20 czerwca 2002 roku.

Doświadczenie dwukrotnego już wybrania wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w tym trybie pozwala na ocenę konsekwencji tej ustawy. W wyborach 2002 roku doszły do głosu dwie wyraźne tendencje. Pierwsza z nich wyraziła się w bardzo silnej przewadze dotychczasowych szefów władz gminnych nad ich rywalami. Ponownie wybrano 68,3% wójtów, 50,2% burmistrzów w miastach-gminach i 37,6% w miastach. O ile

radni byli w większości ludźmi nowymi, o tyle wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast mieli za sobą wieloletnie doświadczenie pracy samorządowej. Byli także, w zdecydowanej większości, ludźmi z wyższym wykształceniem, co wyraźnie różniło ich od radnych, zwłaszcza w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich.

W wielkich miastach wśród kandydatów na prezydentów pojawiali się ludzie o dużym doświadczeniu w pracy państwowej na poziomie ogólnokrajowym, ale bez poważniejszego stażu w działalności samorządowej. Charakterystyczną cechą tych wyborów była też tendencja do wybierania na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast ludzi określających się jako niezależni. Mieli oni zazwyczaj poparcie którejś z partii politycznych lub nawet bloku partii, ale formalnie rzecz ujmując kandydowali jako niezależni. Taka taktyka i jej sukces wyrażały charakterystyczną dla polskich wyborców nieufność wobec partii politycznych. Natomiast na szczeblu gmin kandydaci autentycznie niezależni byli liczni i osiągnęli sukcesy.

Jeśli intencją ustawodawcy było pobudzenie większego zainteresowania wyborami lokalnymi, wybory w 2002 roku nie potwierdziły trafności tego zamierzenia. Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych jest w Polsce z reguły niższa niż frekwencja w wyborach parlamentarnych czy prezydenckich. Niewiele się pod tym względem zmieniło. W kolejnych wyborach samorządowych frekwencja wyborcza wynosiła 42% (1990), 34% (1994), 46% (1998), 44% (2002) i 46% (2006). Jeśli pominąć wyjątkowo niską frekwencję w drugich wyborach samorządowych, wydaje się, że na frekwencję zmiana trybu wyłaniania szefów administracji samorządowej nie miała istotniejszego wpływu.

Doświadczenie pierwszej kadencji funkcjonowania władz samorządowych po wprowadzeniu bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast nasuwa dwa spostrzeżenia.

Po pierwsze: w wielu gminach i miastach silna pozycja szefa administracji samorządowej pozwalała na przełamywanie impasu powstającego w radzie, gdy nie było w niej stabilnej większości. Jeśli wójt czy prezydent miał za sobą większość w radzie, jego pozycja była przez to wyraźnie wzmocniona, ale posiadanie takiej większości nie było niezbędne dla skutecznego rządzenia gminą. Natomiast negatywnym następstwem tego trybu powoływania szefów administracji samorządowej było powstawanie impasu w sytuacjach nadzwyczajnych. W dwóch wypadkach urzędujący prezydenci miast (w Piotrkowie Trybunalskim i w Gorzowie) zostali tymczasowo aresztowani pod zarzutami korupcji (jak dotąd sprawy te nie doczekały się rozpraw sądowych, a prezydent Gorzowa Tadeusz Jędrzejczak został ponownie wybrany w 2006 roku). Nie zostali oni jednak odwołani z zajmowanych stanowisk i przez pewien czas podejmowali decyzje przebywając

w areszcie. Rady były bezsilne w sytuacjach, gdy urzędujący wójt czy prezydent wyraźnie tracił zaufanie i poparcie społeczne. Taki kryzys miał miejsce między innymi w Szczecinie.

Po drugie: zdarzało się, że opróżnienie stanowiska szefa administracji samorządowej prowadzić powinno do uzupełniających wyborów, przeciw czemu przemawiały jednak racje logistyczne (koszty) i polityczne (interes partii rządzącej). Najbardziej spektakularnym przykładem takiej sytuacji był kryzys we władzach samorządowych Warszawy po wyborze dotychczasowego prezydenta stolicy Lecha Kaczyńskiego na stanowisko Prezydenta RP. Ponieważ do końca kadencji pozostawało więcej niż sześć miesięcy, należało – z punktu widzenia obowiązującej ustawy – przeprowadzić wybory uzupełniające. Po dość długim kryzysie Sejm głosami rządzącej koalicji uchwalił ustawę pozwalającą na rezygnację z wyborów, a stolica rządzona była przez powołanego przez rząd komisarza, którym został były premier i późniejszy kandydat Prawa i Sprawiedliwości na prezydenta miasta Kazimierz Marcinkiewicz. Z punktu widzenia interesów partii rządzącej okazało się to jednak błędem. W połowie 2006 roku poparcie dla Prawa i Sprawiedliwości było wyższe niż jesienią, a Kazimierz Marcinkiewicz po odejściu ze stanowiska premiera notował rekordowo wysoką popularność. Gdyby więc zdecydowano się na przeprowadzenie uzupełniających wyborów zgodnie z obowiązującą ustawą, jest wysoce prawdopodobne, że wygrałyby je były premier, co poważnie zwiększyłoby jego szanse w wyborach odbywanych po zakończeniu kadencji. Wypadek ten ujawnił zarazem wadliwość ustawy z 2002 roku, polegającą na tym, że w razie opróżnienia stanowiska na krótko przed wyborami nie ma możliwości obsadzenia tego stanowiska uchwałą rady.

Wybory samorządowe 2006 roku pod jednym względem były wyjątkowe. Po raz pierwszy partia, która w poprzednim roku wygrała wybory parlamentarne (a także, dodajmy, prezydenckie) poniosła w nich wyraźną, choć nie druzgocącą, porażkę. Warto sprawie tej poświęcić nieco uwagi.

Regułą polskich wyborów samorządowych jest to, że odbywają się one mniej więcej rok po wyborach parlamentarnych. Dotychczas było tak, że partie lub formacje polityczne wygrywające wybory parlamentarne wygrywały następnie wybory samorządowe. W 1990 roku zwycięzcą wyborów samorządowych były komitety obywatelskie tworzone przez NSZZ „Solidarność”, w roku 1994 – SLD i PSL, w roku 1998 – Akcja Wyborcza „Solidarność”, a w roku 2002 – Sojusz Lewicy Demokratycznej. W tych ostatnich zwycięska partia poniosła jednak porażkę w wyborach prezydentów wielkich miast, w tym szczególnie dotkliwą prestiżowo porażkę w wyborach prezydenta Warszawy. W sumie jednak – biorąc pod uwagę zwłaszcza wybory do sejmików wojewódzkich, najbardziej upartyjnionego ogniwa sa-

morządu terytorialnego – utrzymała się tendencja polegająca na tym, że w wyborach samorządowych najlepiej wypada to ugrupowanie, które wygrało ostatnie wybory parlamentarne.

Jest to łatwe do wytłumaczenia. Pierwszy rok kadencji parlamentarnej upływa pod znakiem wciąż jeszcze wysokiej popularności zwycięskiego ugrupowania, a zwłaszcza pod znakiem wysokiego poparcia dla nowego rządu. Z czasem to się zmienia, ale wyraźniejszy spadek poparcia dla partii rządzących i dla rządów z reguły występował w Polsce dopiero w drugiej połowie kadencji. Wyjątkiem była sytuacja polityczna pod koniec drugiej kadencji (1993–1997), kiedy to rząd premiera Włodzimierza Cimoszewicza do końca zachował wysokie poparcie (nieco jednak zmniejszone w wyniku klęski powodzi latem 1997), a Sojusz Lewicy Demokratycznej po czterech latach współrządzenia dość znacznie zwiększył posiadane poparcie. Utrata władzy była konsekwencją druzgocącej klęski drugiej partii koalicyjnej (Polskiego Stronnictwa Ludowego), a jeszcze bardziej – zjednoczenia większości ugrupowań prawicowych w ramach Akcji Wyborczej „Solidarność”, co zapobiegło traceniu przez te ugrupowania głosów.

W 2006 roku Prawo i Sprawiedliwość przegrało wybory do sejmików wojewódzkich, zajmując w nich drugie miejsce. Na pierwszym miejscu znalazły się listy Platformy Obywatelskiej, na trzecim nowej koalicji Lewica i Demokraci, na czwartym – Polskie Stronnictwo Ludowe. Dotkliwą klęskę poniosły dwie partie koalicji rządzącej – Samoobrona RP i Liga Polskich Rodzin. Sytuacja była nieco inna w radach powiatów i radach gmin, gdzie na pierwszym miejscu znalazło się Prawo i Sprawiedliwość, a na drugim Platforma Obywatelska. Bardzo słabo wypadły w tych radach Samoobrona RP i LPR, natomiast Polskie Stronnictwo Ludowe zajęło trzecie miejsce w radach powiatów i czwarte w radach gmin. W odniesieniu do tych ostatnich trzeba jednak pamiętać, że największą część radnych stanowią niezależni od partii politycznych kandydaci lokalnych komitetów wyborczych.

Przegrana Prawa i Sprawiedliwości najbardziej wyraźnie wystąpiła w wyborach prezydentów miast, zwłaszcza największych, a także w wyborach rad w tych miastach. Głównym zwycięzcą wyborów w miastach prezydenckich okazała się Platforma Obywatelska, której poparcie w wielkich miastach wyraźnie przewyższa poparcie uzyskiwane w skali całego kraju.

Zwycięstwu w pierwszej turze sprzyjało sprawowanie funkcji prezydenta, burmistrza lub wójta w poprzedniej kadencji. Większość dotychczasowych gospodarzy gmin i miast, którzy ubiegali się o ponowny wybór, odnowiła swój mandat. Ponownie wybrani wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast stanowią 67,7% wszystkich wybranych, a w miastach wojewódzkich 68%. Jest to nieznaczny wzrost w porównaniu z poprzednimi wyborami, gdy ponownie wybrani wójtowie, burmistrzowie i prezydenci sta-

nowili 61% ogółu. W niektórych wypadkach zwycięzcami byli weterani mający za sobą wielokrotne sprawowanie funkcji wójta czy burmistrza. Przykładem z województwa zachodniopomorskiego jest pod tym względem wójt gminy Rąbina Krzysztof Majewski, wybrany na to stanowisko po raz piąty i rządzący gminą nieprzerwanie od 1990 roku¹.

W pierwszej turze wybrani zostali prezydenci piętnastu dużych miast. W kolejności uzyskanych głosów byli to²:

- Wojciech Szczyrek (Gdynia, niezależny, 85,81%)
- Rafał Dutkiewicz (Wrocław, niezależny, 84,53%)
- Tadeusz Ferenc (Rzeszów, niezależny, 76,59%)
- Piotr Uszok (Katowice, niezależny, 73,01%)
- Wojciech Lubawski (Kielce, niezależny 71,98%)
- Michał Zaleski (Toruń, niezależny, 70,62%)
- Janusz Pęcherz (Kalisz, niezależny, 70,16%)
- Jacek Krywult (Bielsko-Biała, niezależny, 68,68%)
- Jacek Karnowski (Sopot, Platforma Obywatelska, 63,47%)
- Mirosław Mikietyński (Koszalin, niezależny, 61,20%)
- Paweł Adamowicz (Gdańsk, Platforma Obywatelska, 60,87%)
- Henryk Słonina (Elbląg, Lewica i Demokraci, 58,2%)
- Ryszard Zembaczyński (Opole, Platforma Obywatelska, 52,84%)
- Jerzy Małkowski (Olsztyn, niezależny, 52,72%)
- Tadeusz Jędrzejczak (Gorzów Wielkopolski, niezależny, 50,6%)

Dane te należy czytać z pewnym zastrzeżeniem. Część z prezydentów wybranych jako niezależni była wyraźnie powiązana z którąś ze stron podziału partyjnego. W niektórych wypadkach partie rezygnowały z wystawienia własnego kandydata, by ułatwić wybór kandydata „niezależnego”. Tak było na przykład w Gorzowie Wielkopolskim, gdzie zwycięzca wyborów nie miał rywala na lewicy, a sam był byłym działaczem SLD i byłym posłem tej formacji. We Wrocławiu prezydent Rafał Dutkiewicz był popierany wspólnie przez Prawo i Sprawiedliwość oraz Platformę Obywatelską. W Koszalinie prezydent Mirosław Mykietyński popierany był przez Prawo i Sprawiedliwość. W miastach Trójmieścia prezydenci mieli poparcie którejs z tych partii, a w Rzeszowie i Toruniu – niesformalizowane poparcie Lewicy i Demokratów.

Druga tura wyborów prezydentów miast przyniosła kilka ważnych starć o wyraźnie politycznym charakterze. W większości wielkich miast do drugiej tury weszli kandydaci popierani przez Platformę Obywatelską. Tylko w Krakowie, gdzie kandydat PO zajął trzecie miejsce, i w Bydgoszczy,

¹ *Głos Koszaliński*, 14 listopada 2006.

² *Gazeta Wyborcza*, 14 listopada 2006.

gdzie rywalizacja rozgrywała się między dwoma niezależnymi kandydatami, w drugiej turze nie było kandydata PO. Prawo i Sprawiedliwość miało w drugiej turze swych kandydatów w Białymstoku, Płocku, Krakowie, Warszawie i Łodzi, a koalicja Lewica i Demokraci w Szczecinie, Zielonej Górze i Lublinie. W Krakowie z poparciem Lewicy i Demokratów kandydował i przeszedł do drugiej tury dotychczasowy prezydent Jacek Majchrowski. W takich warunkach najsilniejszą pozycję mieli kandydaci Platformy Obywatelskiej, gdyż mogli na ogół liczyć na poparcie tego ugrupowania, którego kandydat znalazł się na trzecim miejscu (czyli albo Prawa i Sprawiedliwości, albo Lewicy i Demokratów). W takim układzie nie dziwi to, że kandydaci PO wygrali w drugiej turze w Białymstoku (Tadeusz Truskolaski, 67,2% głosów), Lublinie (Adam Wasilewski, 62,4%), Szczecinie (Piotr Krzystek, 64,8%) i Warszawie (Hanna Gronkiewicz-Waltz, 53,3%). Natomiast znamienne są porażki kandydatów PO w Częstochowie (gdzie wygrał niezależny kandydat Tadeusz Wrona z 60,8% głosów), Poznaniu (wygrał niezależny Ryszard Grobelny, 58,8%) i Zielonej Górze (wygrał kandydat LiD Janusz Kubicki z 53,1%). W dwóch pierwszych z tych miast zwycięzcami byli dotychczasowi prezydenci. Prawo i Sprawiedliwość wygrało drugą turę w Łodzi (dotychczasowy prezydent Jerzy Kropiwnicki, 55,7%) i Radomiu (Andrzej Kosztowniak, 55,7%).

Spośród czterech niezależnych kandydatów, którzy wygrali drugą turę wyborów w wielkich miastach, najciekawszy był wypadek Jacka Majchrowskiego w Krakowie. Popierany przez lewicę dotychczasowy prezydent uzyskał poparcie lokalnych działaczy Platformy Obywatelskiej, ale jego rywal z Prawa i Sprawiedliwości poparty został przez krakowskich posłów PO na czele z Janem Marią Rokitą. Na tym tle zarysował się ostry konflikt w łonie Platformy Obywatelskiej. Okazało się jednak, że poparcie lokalnych działaczy PO było wystarczająco silne, by zapewnić reelekcję dotychczasowego prezydenta.

Z politycznego punktu widzenia najważniejsza w skali całego kraju była druga tura wyborów w Warszawie. O stanowisko prezydenta stolicy ubiegały się trzy osoby niedziałające dotychczas w samorządzie Warszawy, ale legitymujące się zajmowaniem w przeszłości bardzo wysokich stanowisk państwowych: Marek Borowski (były marszałek Sejmu), Kazimierz Marcinkiewicz (były premier) i Hanna Gronkiewicz-Waltz (była prezes Narodowego Banku Polskiego). Borowski zajął trzecie miejsce, a w pierwszej turze względną większość (37,2%) zdobył Kazimierz Marcinkiewicz. Niektóre sondaże niemal do końca przewidywały jego zwycięstwo w drugiej turze³. O zwycięstwie kandydatki PO przesądziło udzielone jej na trzy dni

³ *Gazeta Wyborcza*, 24 listopada 2006. Natomiast sondaż *Rzeczypospolitej* z tego samego dnia przewidywał niewielką (w granicach błędu statystycznego) przewagę kandydatki PO.

przed wyborami poparcie Aleksandra Kwaśniewskiego i Marka Borowskiego. Premier Jarosław Kaczyński trafnie skomentował ten wynik mówiąc: „Mamy z jednej strony PiS, a z drugiej strony sojusz PO-SLD. I mamy byłego prezydenta pana Kwaśniewskiego znów na pierwszej linii”⁴. Rzeczywiście wynik wyborów w stolicy swym znaczeniem wykraczał poza ramy największego polskiego miasta i niósł dość wyraźną zapowiedź przyszłych konstelacji politycznych. W tym sensie okazało się, że bezpośrednio wybory prezydentów wielkich miast mogą mieć znaczenie daleko wykraczające poza horyzont samorządowy. Podobnie było zresztą cztery lata wcześniej, gdy wygrana Lecha Kaczyńskiego w wyborach prezydenta Warszawy stanowiła decydujący krok na jego drodze do prezydentury Rzeczypospolitej.

Polityczny wymiar wyborów, zwłaszcza w wielkich miastach, nie ulega wątpliwości. Niemniej bardzo wysoki stopień reelekcji dotychczasowych szefów administracji samorządowej sugeruje, że bardzo istotną rolę odgrywa to, jak oceniają ich pracę wyborcy, i to niezależnie od politycznych sympatii. W wielu miastach zwycięski kandydat nie pochodził z ugrupowania, które wygrało wybory do rady miasta. Tak było między innymi w Krakowie, Łodzi, Poznaniu, gdzie Platforma Obywatelska zdobyła przewagę w radach, ale jej kandydaci przegrali wybory prezydenckie – do popularnych dotychczasowych prezydentów.

Wskazuje to na znaczenie przywództwa. „Są badania – mówi w wywiadzie socjolog polityki Jacek Raciborski – pokazujące, że dla jakości życia na szczeblu lokalnym i efektywności działania przywództwo jest najważniejszym czynnikiem. Nie punkt wyjścia, nie odziedziczone zasoby, nie dochody, lecz jakość przywództwa”⁵.

Jest to obserwacja zgodna z wynikami prowadzonych od czterdziestu już lat badań nad rolą lokalnych przywódców politycznych w Polsce i w innych krajach. W świetle tych badań oraz w świetle doświadczeń dwukrotnych już bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast uznać można wprowadzony w 2002 roku tryb wyborów bezpośrednich za udany. Podnosi on jakość przywództwa na szczeblu lokalnym i pomaga w stabilizacji władzy samorządowej.

Literatura

1. Bartkowski J. (1991), *Kariery działaczy lokalnych*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii.

⁴ *Gazeta Wyborcza*, 27 listopada 2006.

⁵ *Przegląd*, 5 grudnia 2006.

2. Bartkowski J. (1996), *Lokalne elity władzy w Polsce w latach 1966–1995*, Warszawa: Interart.
3. Bartkowski J., Mossakowska M., Wiatr J.J. (2003), *Władza lokalna w województwie zachodniopomorskim w świetle badań socjologicznych*, Koszalin: Wydawnictwo Bałtyckiej Wyższej Szkoły Humanistycznej.
4. Bartkowski J. (1991), *Kariery działaczy lokalnych*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii.
5. Jacob P.E. i inni (1971), *Values and the Active Community: A Cross-National Study of the Influence of Local Leadership* (New York: The Free Press).
6. Jasiewicz K., Jasińska A., Nowacka A., Potocka-Hoser A., Siemieńska R., Tarkowski J., Wiatr J.J. (1981), *Władza lokalna a zaspokajanie potrzeb*, Warszawa; Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
7. Jasińska A., Siemieńska R. (1982), *Attitudes of Local Authorities Prior to the Crisis of 1980*, Sisyphus.Sociological Studies,Warsaw, vol. III.
8. Jasińska-Kania A., Wiatr J.J. (1993), *The Poland National Report* w: Betty M. Jacob, Krzysztof Ostrowski i Henry Teune (red.), *Democracy and Local Governance: Ten Empirical Studies*, Honolulu: University of Hawaii-Matsunaga Institute for Peace, ss. 123–146).
9. Kęsy M., Wiatr J.J. (1971), *Wiedza obywatelska mieszkańców małych miast*, w: Bohdan Suchodolski (red.) *Upowszechnianie nauki*, Warszawa: PWN, ss. 97–120.
10. Koralewicz-Zębik J. (1986), *Autorytaryzm społeczeństwa polskiego w 1984 r.*, w: Władysław Adamski, Krzysztof Jasiewicz i Andrzej Rychar, red., *Polacy '84: dynamika konfliktu i konsensusu, część I – Społeczne wymiary kryzysu i konfliktu*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, s. 391–457.
11. Korzeniowski K. (1993), *Orientacja demokratyczna vs autorytarna w społeczeństwie polskim*, w: Janusz Reykowski, red., *Wartości i postawy społeczne a przemiany systemowe: szkice z psychologii politycznej*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Psychologii PAN , s. 120–154.
12. Ostrowski K. (1998), *Polscy działacze lokalni na tle działaczy z innych krajów*, w: Jerzy J. Wiatr, red., *Władza lokalna w warunkach demokracji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, ss. 75–88.
13. Ostrowski K., Przeworski A. (1967), *Local Leadership in Poland*, The Polish Sociological Bulletin, no. 2.
14. Siemieńska R. (1983), *Local Party Leaders in Poland*, International Political Science Review, vol. 4, no. 1, ss. 127–136.

15. Siemieńska R., Tarkowski J. (1980), *Polish Local Leaders and Fulfilling Community Needs: Politicians and Administrators*, International Political Science Review, vol. 1, no. 2.
16. Szalai A., Petrella R., red. (1977), *Cross-National Comparative Survey Research: Theory and Practice*, Oxford: Pergamon Press.
17. Wiatr J.J. (1967), *Gospodarze terenu. Z socjologicznych badań nad aktywnością powiatową*, Nowe Drogi, nr. 1(212), ss. 55–65.
18. Wiatr J.J. (1977), *The Role of Theory in the Process of Cross-National Survey Research*, w: Alexander Szalai i Riccardo Petrella (red.), *Cross-National Comparative Survey Research: Theory and Practice*, Oxford: Pergamon Press, ss. 347–372.
19. Wiatr J.J. red. (1980), *Władza lokalna a zaspokajanie potrzeb. Studium sześciu miast*, Warszawa: Instytut Filozofii i Socjologii PAN i Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego.
20. Wiatr J.J. red. (1983), *Władza lokalna u progu kryzysu*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii.
21. Wiatr J.J. red. (1987), *Władza lokalna w warunkach kryzysu*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii.
22. Wiatr J.J. red. (1990), *Wartości a przemiany ładu gospodarczego i politycznego: Polska 1980–1990*, Warszawa, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii.
23. Wiatr J.J. red. (1998), *Władza lokalna w warunkach demokracji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
24. Wiatr J.J., red. (2002), *Władza lokalna po reformie samorządowej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Sociological portrait of Polish local politicians

Summary

Author has been participating for 40 years in the international project of comparative investigating local politicians. The project's aim is to allow the answer on the following question: to what extent and in which direction changes of attitudes of political elites took place – before, during and after the change of political system in Poland. No other former Comecon bloc country allows such rich empirical material to the research. The substance of the article is devoted to the discussion about the history of research and

its participants. The author characterises local politicians of 1960. Their strategy was rather nation wide than local.

Part of the article is devoted to four of local politicians of 1970. and 1980. According to the research their preference was the national aims of development. However they demanded more autonomy in decision process. They were well prepared in professional and educational sense.

The research focused on 1989 and 1990. showed that the local politicians saw the need of change of power structure. They demanded more actively higher degree of autonomy. They opted for gradual reforms. Local politicians demanded the autonomy for the elites but they didn't see necessity of bigger participation of local society in the governance.

The next part of the article is devoted to the local politicians of the 3rd Republic. In the beginning of the 1990. new generation of Solidarity politicians, often with no experience in selfgovernance came to power. 1996 Local Election changed this picture. There was bigger diversity on local level afterwards. 2006 the winning party from General Election Law and Justice (PiS) didn't win the Local Election.

According to the results of the research the voters chose according to the performance of politicians and not to the political preferences. Leadership and the ability to solve problems locally were crucial in the choice of voters.