

nieprzyjęcie planów zagospodarowania przestrzennego itp., agregacji i artikulacji potrzeb i interesów grup społecznych oraz bieżącego recenzowania działań administracji i informowania opinii publicznej o istotnych wydarzeniach.

Literatura

1. Biuletyn Informacji Publicznej Miasta Białegostoku, www.bip.bialystok.pl
2. Dolecki, B. (2012), *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa
3. Izdebski, H. (2008), *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Lexis Nexis, Warszawa
4. Jankowski P., (2012), *Status prawny radnego sejmiku województwa*, Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji AJD w Częstochowie 1(5)/2012, Częstochowa
5. Kalukin R. (2002), *Partyjne spory o bezpośrednio wybory w gminach*, Gazeta Wyborcza, 14.04.2002
6. Nowakowska A., (2014), *Nepotyzm i samodzierżawie, czyli klęska samorządów*, Gazeta Wyborcza 12.11.2014
7. Państwowa Komisja Wyborcza, www.pkw.gov.pl
8. *Polski system samorządowy wymaga jedynie niewielkich poprawek*, Gazeta Samorządu i Administracji 18/2009
9. Sypniewski Z., Szewczyk M. (1999), *Status prawny radnego*, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra
10. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r., nr 21 poz. 112)
11. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 595)
12. Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 984)

DWIE „FILOZOFIE” ROZWOJU LOKALNEGO W WARUNKACH SPOŁECZEŃSTWA INFORMACYJNEGO (NA PRZYKŁADZIE POLSKI)

1. Europejskie spory wokół samorządu i lokalnej gospodarki

Europa posiada bardzo bogate doświadczenia w zakresie lokalnej samorządności oraz rozwoju gospodarczego na tym poziomie. Już w średniowieczu tworzone oraz wprowadzane różnorodne rozwiązania mające wspierać zasiedlanie i zagospodarowywanie przestrzeni geograficzno-przyrodniczej. W kolejnych stuleciach wydarzenia historyczne oraz procesy społeczno-gospodarcze wpływały w istotny sposób na funkcjonowanie lokalnych społeczności. Procesy urbanizacji czy rewolucja przemysłowa z jednej strony czy konsekwencje wojen, epidemii, głodu, rewolucji oraz przemian kulturowych przekładały się na istnienie czy funkcjonowanie samorządności terytorialnej i małych społeczności.

Po II wojnie światowej i powstaniu wspólnot europejskich (Unii Europejskiej) problem samorządności i lokalnego rozwoju powrócił w postaci wieloletnich sporów toczonych zwłaszcza w Wielkiej Brytanii, Holandii, Niemczech czy krajach skandynawskich. Spory nie dotyczyły zasadności istnienia samorządów lecz sposobów („filozofii”) realizacji ich celów, funkcji czy znaczenia dla lokalnych społeczności. Dyskusja nie przyniosła jednoznacznego rozstrzygnięcia, ale zwróciła uwagę na wiele bardzo ważnych wyzwań i problemów. Pozwoliła również na wypracowanie dwóch „filozofii” rozwoju lokalnego – opartej na lokalizmie i opartej na rynku.

Ostatnie trzy dekady przyniosły jeszcze inne dodatkowe wyzwania dla poszukiwania strategii rozwoju lokalnych społeczności i gospodarek. Pierwsza ich grupa łączy się z szybko narastającą antropopresją na środowisko przyrodnicze i towarzyszącym jej rozwojem koncepcji rozwoju zrównoważonego i trwałego. Już w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku znaczna część społeczności lokalnych tworzyła i próbowała wdrażać strategię rozwoju zrównoważonego i trwałego. Druga grupa wyzwań pojawiła się na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX stulecia w postaci społecznych (społeczeństwo informacyjne) i gospodarczych (gospodarka oparta na wiedzy) konsekwencji rewolucji informatycznej. Zmieniła ona wiele istotnych aspektów funkcjonowania lokalnych

społeczności i gospodarek. Tworzą się zupełnie nowe stosunki interpersonalne, sposoby komunikacji i wymiany informacji, a także elektroniczne (internetowe) formy gospodarowania.

2. Lokalizm i ujęcie społeczne małych ojczyzn

Lokalizm jest koncepcją polityczną oraz socjologiczną, zgodnie z którą społeczności lokalne oraz towarzysząca im działalność gospodarcza jest czymś więcej, niż jedną z form zaspokajania potrzeb oraz zorganizowania życia społecznego. Jest traktowana jako współczesna, złożona forma łączenia ludzi, kreacji nowych relacji oraz pożądaných i akceptowanych przez mieszkańców wartości. Małe ojczyzny mają swoje wizje przyszłości oraz wspólne wartości kulturowe, swoje materialne i niematerialne dziedzictwo (schemat 1). Na dziedzictwo materialne składają się zarówno obiekty materialne, jak zachowana sieć komunikacyjna, zabytki kultury, dzieła sztuki, budynki i budowle, miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, jak i zmienione przez człowieka ekosystemy tworzące łącznie krajobrazy. Dziedzictwo niematerialne łączy się przede wszystkim z zachowanymi i pielęgnowanymi tradycjami, zwyczajami, opowieściami i legendami, ale również z wymiarem estetycznym czy poznawczym ekosystemów przyrodniczych oraz istniejących krajobrazów.



Schemat 1. Społeczna, oparta na lokalizmie koncepcja małej ojczyzny

Źródło: opracowanie własne

Niezwykle ważnym spoiwem małych ojczyzn są wspólne wartości

kulturowe oraz wizje przyszłości. Mają one przede wszystkim walor integracyjny, co potwierdzają badania zrealizowane na Dolnym Śląsku.¹ Mogą skupiać mieszkańców i ograniczać istniejące różnice, wpływając w zasadniczy sposób na tworzenie się lokalnych zasobów kapitału społecznego. Ten ostatni odgrywa ważną rolę we współczesnych procesach gospodarczych, skutecznie ograniczając rozmiary kosztów transakcyjnych, które można traktować jako koszty zbędne, w pewnych okolicznościach jako koszty marnotrawstwa.

Kapitał ludzki związany jest z rozwiniętymi relacjami międzyludzkimi i międzygrupowymi. Mogą one także wpływać na odczuwaną jakość życia, co jest cenione w takich małych społecznościach.

Na bazie wspólnych wartości i relacji interpersonalnych budowane są rozwiązania instytucjonalne i mechanizmy funkcjonowania samej społeczności oraz towarzyszącej jej lokalnej gospodarki. W przypadku koncepcji małych ojczyzn działalność gospodarcza podporządkowana jest w nieco mniejszym stopniu regułom rynkowym (racjonalności ekonomicznej), a w większym regułom społecznym (racjonalności społecznej). Jeżeli zatem za filary paradygmatu rynkowego uznamy znane z literatury:² rynek konkurencyjny i racjonalność *homo oeconomicus*, to gospodarka małej ojczyzny opiera się na modelu rozsądnego rynku, humanizmie, ekologizmie i neoetyzmie *homo cooperativus*. Najistotniejszy w tym podejściu rozsądny rynek charakteryzuje się między innymi: (1) stosowaniem kryterium „życie miarą wszelkich działań”, (2) dążeniem do równości, (3) jawnością informacyjną, (4) pełną internalizacją kosztów, (5) upowszechnianiem wiedzy i technologii, (6) akceptacją granic rozwoju, (7) różnorodnością i samowystarczalnością, (8) etycznością gospodarowania, (9) akceptacją uzasadnionej ingerencji państwa oraz (10) dominacją małych i średnich przedsiębiorstw. Gospodarka „małej ojczyzny” eksponuje lokalne zasoby ekonomiczne, w tym zasoby ludzkie, antropogeniczne zasoby rzeczowe, zasoby i usługi środowiska przyrodnicze, zasoby kulturowe i zasoby informacyjne. Na tych zasobach opiera się przede wszystkim działalność gospodarcza prowadzona w takiej przestrzeni społeczno-ekonomicznej i przyrodniczej. Nie oznacza to autarkiczności lokalnej gospodarki. Lokalna

¹ Por.: A.Becla, S.Czaja, *Czynniki integracji i dezintegracji społeczności lokalnych (na przykładzie społeczności gminy Dobromierz)* (w) „Społeczności lokalne – perspektywy rozwoju”, Wrocław 2015, w druku

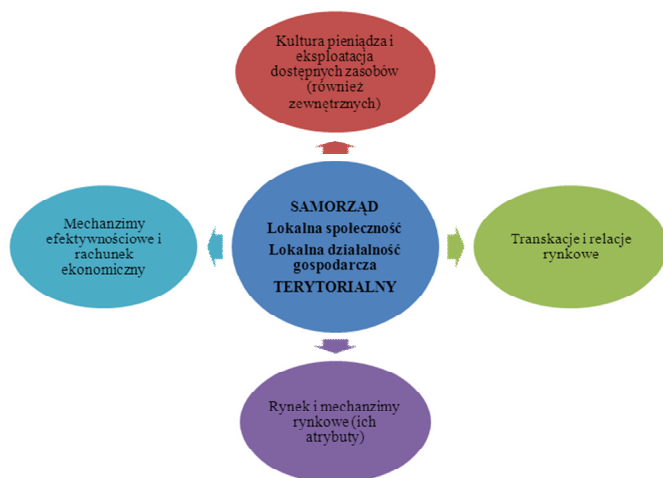
² Por.: S.Czaja, *Paradygmat ekonomii głównego nurtu i ekonomii zrównoważonego rozwoju* (w) „Ekonomia zrównoważonego rozwoju w świetle kanonów nauki”, red. B.Poskrobko, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Białystok 2011, s. 28-50.

gospodarka w ujęciu podejścia społecznego stara się wykorzystywać własne zasoby oraz zasilanie zewnętrzne, szukając równowagi pomiędzy poszczególnymi formami aktywności gospodarczej i zasobami. Jest to właściwa droga do szukania strategii rozwoju zrównoważonego i trwałego.

Istnienie społeczeństwa informacyjnego może być sprzyjające dla rozwoju małych ojczyzn z kilku powodów. Po pierwsze, istniejące zbiory informacji (wiedzy) pozwalają coraz lepiej opisywać i rozumieć materialną (w tym gospodarczą, społeczną i ekologiczną) rzeczywistość istniejącą w lokalnej przestrzeni, w tym istniejących tu zasobów ekonomicznych i form kapitału. Po drugie, możliwość gromadzenia takich zbiorów informacji pozwala coraz lepiej poznawać reguły niezbędne do prawidłowego funkcjonowania lokalnej gospodarki i społeczności. Po trzecie, rozwojowi małych ojczyzn mogą sprzyjać również możliwości komunikacyjne społeczeństwa informacyjnego.

3. Rynkowa koncepcja samorządności oraz lokalnej gospodarki

Drugie podejście ma inny charakter oparty na funkcjonowaniu rynku i mechanizmu rynkowego. Mechanizm ten posiada swoje atrybuty, uznawane za niezwykle pożądane, takie jak: (1)



Schemat 2. Rynkowa koncepcja samorządności oraz lokalnej gospodarki – teoria wyboru publicznego

Źródło: opracowanie własne

W ujęciu rynkowym dominuje kultura pieniądza, a zasoby ekonomiczne

są sprowadzone do przepływających strumieni pieniądza. Eksploatacja zasobów odbywa się według kryteriów kosztowo-cenowych.

Między mieszkańcami istnieją przede wszystkim relacje rynkowe, a dobra i usługi są przedmiotem transakcji. We współczesnej socjologii coraz częściej eksponuje się pogląd, że zdecydowana większość relacji międzyludzkich ma charakter transakcyjny. Samorząd terytorialny i lokalna gospodarka w koncepcji rynkowej wywodzi się z Nowej Ekonomii Instytucjonalnej (zwłaszcza teorii wyboru publicznego). W tym ujęciu społeczność lokalna traktowana jest jako grupa ludzi-podmiotów zlokalizowana przestrzennie, wśród której wzajemne relacje są mocno zredukowane, najczęściej do transakcji, o rynkowym wręcz charakterze. Poziom integracji społecznej jest dość niski, a poszczególne osoby łączą często więzi internetowe, bez elementów emocjonalnych czy wspólnych wartości.

Dominujący w takiej społeczności jest mechanizm charakteryzujący się kilkoma cechami jak: elastyczność, otwartość, skłonność do równowagi oraz konkurencyjność. Elastyczność oznacza, że podmioty rynkowe (pojedyncze osoby) reagują przede wszystkim na bodźce płynące z rynku. Otwartość natomiast łączy się z możliwościami prezentacji własnych potrzeb właśnie na rynku (popyt), gdzie pojawia się reakcja na nie (podaż). Ciekawym atrybutem mechanizmu rynkowego jest skłonność do równowagi. W ekonomii równowaga rynkowa rozumiana jest zarówno jako rzeczywista cecha rynku, jak i pewna *idea fixe*. Na poziomie mikroekonomicznym można dostrzec fakt, że wyrazem równowagi jest zawarcie każdej transakcji (równowaga transakcyjna). Konkurencyjność natomiast wyraża podejmowaną przez podmioty rynkowe chęć rywalizacji przy pomocy różnych narzędzi i metod – od ceny i kosztów, przez reklamę i promocję, różnicowanie cech produktu czy usługi towarzyszące, aż po image firmy.

Jeżeli mechanizm rynkowy jest podstawą organizacji i funkcjonowania lokalnej społeczności i gospodarki, to działania poszczególnych osób muszą podlegać rachunkowi ekonomicznemu i wyborom efektywnościowym, a nawet optymalizacyjnym. Dla zwolenników podejścia rynkowego gmina jest instytucją świadczącą typowe usługi, które mogą i powinny być oferowane na typowych rynkowych zasadach. Muszą zatem podlegać ocenie efektywności ekonomicznej. W takich warunkach nie ma miejsca na kreację innych, nie przekładających się na transakcje rynkowe, relacji funkcjonalnych czy elementów strukturalnych. Z tego powodu zwolennicy podejścia rynkowego kwestionują sensowność istnienia małych ojczyzn. Są one bowiem budowane

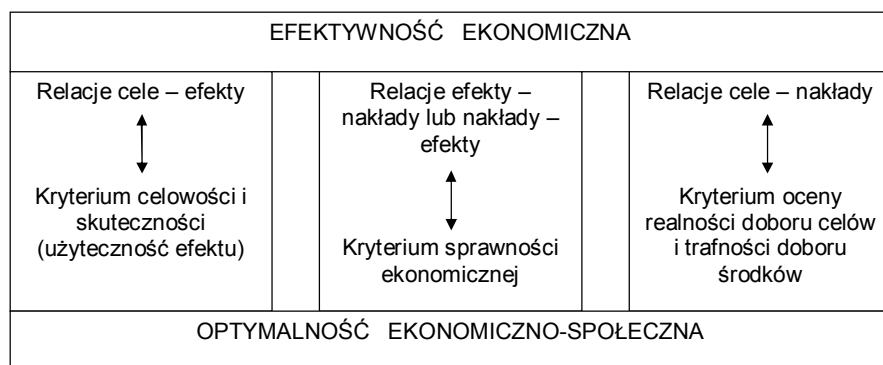
z wykorzystaniem celów, zasad czy elementów nie dających się poddać ocenie mechanizmu rynkowego i rachunku optymalizacyjnego.

Istnienie i rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz towarzyszącej mu gospodarki opartej na wiedzy ma duże znaczenie dla ewolucji rynkowych form gospodarowania. Pojawiają się i upowszechniają nowe elektroniczno-internetowe rozwiązania produkcyjne, handlowe, marketingowe czy logistyczne. Zdecydowanie łatwiejszy jest dostęp do odpowiednich informacji. Możliwości społeczeństwa informacyjnego w zakresie komunikacji interpersonalnej i międzygrupowej wpływają na tworzenie się odmiennych struktur społecznych.

Oba podejścia zostały wypracowane w latach siedemdziesiątych oraz osiemdziesiątych XX wieku, a ich zwolennicy toczą gorące spory, uzasadniając swoje racje. Podstawowy problem polega jednak na tym, że nie istnieje jednoznaczne kryterium, które pozwoliłoby rozstrzygnąć ten spór. Jeżeli pozytywnie odpowiemy na pytanie, czy samorządność terytorialna powinna istnieć, a lokalna społeczność wraz z towarzyszącą jej gospodarką jest realnym elementem otaczającej nas rzeczywistości, to problem sprowadzi się właśnie do poszukiwania sposobów ich funkcjonowania.

4. Zakończenie. Porównanie podejścia społecznego (małych ojczyzn) i rynkowego

Spór między zwolennikami małych ojczyzn i rynku nie musi prowadzić do jednostronnych deklaracji. Wystarczy nieco inaczej spojrzeć na związki pomiędzy efektywnością i optymalnością (schemat 3).



Schemat 3. Kryteria oceny efektywnościowo-optymalizacyjnej gospodarowania

Zgodnie z nim, na problem wyborów ekonomicznych, czy szerzej wyborów w ogóle, możemy patrzeć szerzej, przyjmując następujące kryteria: (1) celowości i skuteczności, czyli użyteczności efektu, (2) sprawności ekonomicznej oraz (3) oceny realności doboru celów i trafności doboru środków. Pierwsze kryterium pozwala na ocenę relacji pomiędzy zakładanymi celami a osiągniętymi efektami. Jest to zatem ocena poprawności doboru celów, bardzo ważnej w ramach modelu małej ojczyzny. Ocena skuteczności jest jednakowo ważna dla obu podejść. Kryterium drugie – sprawności ekonomicznej – pozwala na właściwą analizę relacji efekty-nakłady i/lub nakłady-efekty. To niezwykle ważne kryterium w modelu rynkowym, a w modelu małych ojczyzn, w warunkach niedoboru zasobów ekonomicznych.

Trzecia grupa kryteriów daje możliwość zbadania wzajemnych relacji pomiędzy przyjętymi celami a wykorzystywanymi nakładami. Pozwalają one na przeanalizowanie realności wyboru celów, a jednocześnie trafności doboru środków ich realizacji. Są to niezwykle ważne kwestie zarówno w modelu rynkowym, jak i małej ojczyzny. Takie rozszerzone podejście pozwala znajdować rozwiązania, które pozwolą połączyć oczekiwania społeczne z wymaganiami rachunku optymalizacyjnego. Bardzo dobrym sposobem wyboru odpowiednich rozwiązań (projektów) jest analiza kosztów-korzyści. Łączy ona bowiem w sobie elementy korzyści i kosztów społecznych z analizami czysto ekonomicznymi.

Oba podejścia – koncepcja małych ojczyzn oraz ujęcie rynkowe – mają swoje zalety i ograniczenia, a tym samym zróżnicowane możliwości wdrożenia. Finalny wybór zależy od danej społeczności, jej wyobrażeń i oczekiwań co do przyszłości, dostępnych zasobów ekonomicznych i form kapitałów, a także podejmowanych decyzji i oddziaływań zewnętrznego otoczenia. Polskie doświadczenia pokazują powyższe wyzwania i dylematy decyzyjne. Aby je ograniczyć, wiele lokalnych społeczności i gmin samorządowych pomija w ogóle tego typu problemy. Nie podejmowano takich dyskusji na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy popełniono dramatyczny błąd przecinając relacje mieszkańcy – urzędy i regulacje samorządowe. Obecnie nie odczuwa się potrzeby takich rozważań, zwłaszcza w warunkach słabo partycypującego społeczeństwa. W efekcie spłaszczone w Polsce wiele wymiarów funkcjonowania lokalnych społeczności.

Źródło: A.Becla, S.Czaja, A.Zielińska, Analiza kosztów-korzyści w wycenie środowiska przyrodniczego, Difin, Warszawa 2012, s. 59