

*Jerzy J. Wiatr*

*Europejska Wyższa Szkoła Prawa i Administracji<sup>1</sup>*

## **MIĘDZYNARODOWE BADANIA NAD POLITYKĄ LOKALNĄ: PÓŁ WIEKU DOŚWIADCZEŃ**

Rozpoczęte ponad pół wieku temu porównawcze badania nad polityką lokalną stanowią największe i najdłużej trwające przedsięwzięcie międzynarodowe nie tylko w polskich, ale także w światowych naukach politycznych. W tym tekście podejmuję próbę przedstawienia dziejów tego przedsięwzięcia i jego wpływ na rozwój komparatystyki międzynarodowej. Bardzo znaczący jest wkład polskiej socjologii polityki do tego przedsięwzięcia zarówno w zakresie doświadczeń metodologicznych, jak i w organizowaniu międzynarodowej współpracy naukowej w tym zakresie. Będąc od początku aktywnym uczestnikiem tego przedsięwzięcia, pragnę obecnie podzielić się moimi, z konieczności subiektywnymi, refleksjami na ten temat.

### **■ Międzynarodowe badania wartości w polityce, 1965–1971**

Początkiem współpracy międzynarodowej w badaniach nad polityką lokalną były rozmowy prowadzone w Waszyngtonie (przy okazji Światowego Kongresu Socjologicznego) w 1962 roku przez profesora Jana Szczepańskiego z inicjatorami tego przedsięwzięcia, profesorem Uniwersytetu Pensylwanii w Filadelfii Philipem E. Jacobem i jego żoną Betty M. Jacob. Brałem udział w tych rozmowach jako proponowany kierownik polskiej części tego przedsięwzięcia.

Pomysł międzynarodowych badań porównawczych zrodził się na początku lat sześćdziesiątych i był wyrazem bardzo szczególnego podejścia obojga Jacobów do nauki. Oboje byli kwakrami, głęboko pojmującymi obowiązek czynienia świata lepszym, co w ówczesnych warunkach zimnej wojny rozumeli jako budowanie pomostów ponad politycznym podziałem świata. W tym duchu

---

<sup>1</sup> E-mail: [jwiatr@ewspa.edu.pl](mailto:jwiatr@ewspa.edu.pl)

podjęli inicjatywę wspólnych badań, które połączyłyby uczonych z obu stron żelaznej kurtyny. Wybór problematyki wartości wynikał z naukowych zainteresowań Philipa Jacoba, który poświęcił jej jedną z wcześniej wydanych książek (Jacob 1957), a decyzja, by badania prowadzić na szczeblu lokalnym, była konsekwencją przekonania, że na tym szczeblu łatwiej będzie, niż na szczeblu centralnym, uzyskać możliwość przeprowadzania wywiadów z działaczami politycznymi. Dla prowadzenia badań poza Stanami Zjednoczonymi Jacobowie uzyskali poważne środki pochodzące z funduszy gromadzonych przez Departament Stanu w ramach realizacji ustawy zezwalającej na sprzedaż amerykańskiego zboża za (niewymienialne) waluty lokalne (PL 480). W Polsce z tych środków finansowaliśmy podróże zagraniczne, natomiast koszty samych badań ponosił Instytut Filozofii i Socjologii PAN.

Na początku lat sześćdziesiątych Philip i Betty Jacobowie podjęli serię rozmów na temat prowadzenia tych badań w poszczególnych krajach. W Polsce partnerem rozmów był Instytut Filozofii i Socjologii PAN kierowany przez Adama Schaffa i (jako pierwszego wicedyrektora) Jana Szczepańskiego. Wybór Polski jako jedyne go kraju pozostającego w radzieckiej strefie wpływów wynikał z tego, że po 1956 roku atmosfera polityczna w Polsce znacząco i korzystnie różniła się od panującej w innych państwach tego regionu, a także z bardzo znaczącej pozycji Adama Schaffa jako twórcy i dyrektora ulokowanego w Wiedniu Europejskiego Ośrodka Koordynacji i Dokumentacji w Naukach Społecznych. Ostatecznie Jacobom udało się pozyskać do współpracy instytucje badawcze w Indiach (Centrum Badań Społeczeństw Rozwijających się w New Delhi, Indyjski Instytut Technologiczny w Kanpur i Uniwersytet w Punie), Jugosławii (Instytut Nauk Społecznych w Belgradzie, Instytut Socjologii i Filozofii w Lublanie i Wydział Nauki o Polityce w Sarajewie) i Polsce (Instytut Filozofii i Socjologii PAN), co wraz z Uniwersytetem Pensylwanii w Filadelfii tworzyło instytucjonalne ramy przedsięwzięcia. Jego szczególną cechą – pozytywnie odróżniającą od wcześniejszych badań porównawczych – była w pełni międzynarodowa, partnerska współpraca w kierowaniu badaniami sprawowana przez komitet koordynacyjny złożony z przedstawicieli wszystkich czterech zespołów narodowych. We wszystkich wcześniejszych badaniach międzynarodowych stosowano inny, bardziej centralistyczny, model kierowania badaniami. Z reguły kierownictwo spoczywało w ręku amerykańskiego inicjatora badań, a zespołom badawczym z innych państw przypadła rola dostarczycieli materiału empirycznego. Alexander Szalai nazwał taki sposób organizacji badań *safari-type research* (Szalai 1977: 73). Philip Jacob zainicjował radykalnie inny, partnerski, model organizacji badań międzynarodowych, co miało także wyraz w zbiorowym opracowaniu wyników i przygotowaniu wspólnej książki (Jacob i in. 1971).

Polski zespół badawczy ukonstytuowany został w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN, gdzie od 1993 roku istniała Pracownia Socjologii Stosunków Politycznych, kierowana początkowo wspólnie przez Zygmunta Baumana i przeze mnie, a po wycofaniu się Baumana – przeze mnie. Decyzją dyrekcji Instytutu Filozofii i Socjologii PAN zostałem kierownikiem polskiej części badań. Moimi najbliższymi współpracownikami w tej pracowni i w badaniach nad władzą lokalną byli Krzysztof Ostrowski, Adam Przeworski (do jego przeniesienia się do USA w 1967 roku) i Jacek Tarkowski. W badaniach brały też udział Aleksandra Jasińska-Kania i (ale tylko w początkowej fazie badań) Wanda Harz z Uniwersytetu Warszawskiego oraz Antonina Ostrowska z Instytutu Filozofii i Socjologii PAN. Zespół polski był najmłodszy (wiekiem i rangą naukową) z wszystkich narodowych zespołów badawczych. W kilkuosobowym gronie międzynarodowych doradców znalazł się natomiast wybitny politolog i prawnik Stanisław Ehrlich, profesor Uniwersytetu Warszawskiego i wiceprezydent International Political Science Association (w kadencji 1964–1967). Jednym z doradców międzynarodowych był profesor Uniwersytetu Michigan w Ann Arbor, Samuel Eldersveld, który dla wielu z nas stał się na długo bardzo ważnym partnerem współpracy międzynarodowej.

Badanie poprzedzone było międzynarodową konferencją w Dubrowniku (czerwiec–lipiec 1965 roku), na której ustalono strategię badań i przygotowano wstępne instrumenty badawcze. Zapadła wówczas kluczowa dla podejmowanych badań decyzja, by obejmowały one nie tylko wywiady z lokalnymi działaczami politycznymi (*leaderami*), ale także analizę rozwoju społeczności lokalnych opartą na zagregowanych danych statystycznych oraz monografie terenowe i analizę zawartości wystąpień publicznych dotyczących interesującej nas problematyki; te dwie ostatnie metody badawcze nie zostały jednak wykorzystane na większą skalę. Było to unikatowe w ówczesnych badaniach socjologicznych i politologicznych podejście badawcze.

Podstawową kategorią badawczą były wartości rozumiane jako normy, kryteria oceny i wzory zachowania. Wyróżniliśmy dziewięć takich wartości (innowacyjna zmiana, skłonność do działania, rozwój ekonomiczny, równość ekonomiczna, uczestnictwo, unikanie konfliktów, zaangażowanie w cele narodowe, bezinteresowność, prawdomówność), opracowując dla każdej skalę złożoną z kilku stwierdzeń, wobec których badani określali swój stosunek (od pełnej aprobaty do pełnego odrzucenia). Postanowiono, że w każdym kraju badanie przeprowadzone zostanie w trzydziestu jednostkach administracyjnych (w Polsce były to powiaty), a w każdej z tych jednostek wywiadami objętych zostanie 30 działaczy wyłonionych częściowo na podstawie zajmowanych stanowisk, a częściowo na podstawie rekomendacji innych działaczy. Dodatkowo – ale tylko w Polsce – przeprowadzony został równoległy sondaż wśród ludności

sześciu miast średniej wielkości będących powiatami miejskimi, co zespołowi polskiemu dało możliwość częściowego porównania wartości działaczy i zwykłych obywateli, a także przedstawienie stanu wiedzy politycznej mieszkańców małych miast (Kęsy, Wiatr 1971).

Kalendarium badań przedstawiało się następująco:

- Czerwiec–lipiec 1965 roku – konferencja planująca badania w Dubrowniku;
- Jesień 1965 roku – testowanie projektu kwestionariusza we wszystkich czterech krajach;
- Styczeń–luty 1966 roku – analiza wyników na konferencji w Filadelfii;
- Wiosna 1966 roku – ponowne testowanie poprawionej wersji kwestionariusza;
- Czerwiec 1966 roku – spotkanie w Bledzie ekspertów dla opracowania koncepcji monografii i analizy zawartości (*content analysis*) wypowiedzi politycznych;
- Lipiec 1966 roku – konferencja w Jabłonie, ostateczne zatwierdzenie kwestionariusza do wywiadów z działaczami lokalnymi i instrukcji do opracowania zagregowanych danych statystycznych;
- Jesień 1966 roku – przeprowadzenie badań;
- Styczeń 1967 roku – konferencja w Kanpur: wstępna analiza uzyskanych danych;
- Wiosna 1967 roku – opracowywanie wyników;
- Czerwiec 1967 roku – konferencja w Bellagio i w Budwie dla opracowania zarysu analizy i podział obowiązków między autorami wspólnej książki;
- Lipiec 1967 roku–grudzień 1968 roku – praca nad wstępnymi wersjami opracowań;
- Styczeń 1969 roku – posiedzenie komitetu sterującego w Paryżu dla oceny pierwszej wersji książki;
- Lata 1969–1971 – prace redakcyjne; wydanie wspólnej książki.

Publikację wspólnej książki poprzedziło wydanie specjalnego numeru „Studiów Socjologiczno-Politycznych” (nr 23, 1967) zawierającego 15 artykułów teoretycznych lub poświęconych wstępnej analizie uzyskanych wyników, z których sześć pochodziło od autorów spoza Polski. Było to świadectwem aktywności zespołu polskiego i jego liczącej się roli w tym zbiorowym przedsięwzięciu. Wśród kilkunastu autorów zbiorowej pracy *Values and the Active Community* (Jacob i in. 1971) były trzy osoby z Polski: Aleksandra Jasińska-Kania, Krzysztof Ostrowski i Jerzy Wiatr. Była to pierwsza praca poświęcona porównawczym badaniom nad polityką z udziałem autorów polskich (a także pierwsza z udziałem autorów z ówczesnych państw socjalistycznych).

Pod względem naukowym badanie przyniosło kilka ważnych ustaleń, ale też jedno rozczarowanie. Nie potwierdziła się centralna hipoteza badawcza o istotnej roli systemów wartości działaczy lokalnych w aktywności lokalnych

społeczności (mierzonej zagregowanymi danymi o zmianach zachodzących w tych społecznościach). W wypadku Polski można to było tłumaczyć wysokim stopniem centralizacji systemu, co skutkowało stosunkowo niewielkim wpływem władz lokalnych na zmiany zachodzące w ich społecznościach, Również w pozostałych trzech krajach wpływ wartości wyznawanych przez działaczy na rozwój ich społeczności okazał się słabszy niż zakładaliśmy. Badanie przyniosło natomiast unikatową wiedzę o wartościach wyznawanych przez działaczy i o wpływie na te wartości takich cech, jak wiek lub wykształcenie działaczy. Pozwoliło także porównać systemy wartości działaczy w przekroju międzynarodowym. Ku naszemu zaskoczeniu okazało się, że najbardziej podobne były profile działaczy amerykańskich i polskich z jednej, a jugosłowiańskich i indyjskich z drugiej strony. Sugerowało to, że na te profile większy wpływ niż rodzaj systemu politycznego i dominującej ideologii wywierają inne czynniki, których jednak nie udało nam się zidentyfikować.

Badanie przyniosło ważne doświadczenia metodologiczne umiejętnie podsumowane przez Adama Przeworskiego i Henry'ego Teune w ich wspólnej książce (Przeworski, Teune 1970). Praca ta stanowiła bardzo istotny krok w kierunku opracowania metodologii badań porównawczych, przede wszystkim przez wskazanie drogi, na której uzyskiwaliśmy międzynarodową ekwiwalentność wprowadzanych do badań wskaźników. Było to unikatowe doświadczenie o istotnym znaczeniu dla przyszłych badań porównawczych. W 1972 roku, na międzynarodowej konferencji zorganizowanej w Budapeszcie przez Międzynarodową Radę Nauk Społecznych i Europejski Ośrodek Koordynacji i Dokumentacji w Naukach Społecznych, nasze badanie zostało przedstawione jako jedno z pięciu badań porównawczych, których wyniki poddane zostały ocenie międzynarodowej (Jacob, Jacob 1977). Zyskało ono bardzo wysoką ocenę w referatach przedstawionych na tej konferencji i w dyskusji.

W następnych latach współpracujące zespoły badawcze organizowały konferencje (m.in. w Honolulu w 1982 roku, w Jabłonie w 1984 roku i w Bakersfield w 1985 roku), na których wymieniano się doświadczeniami z badań prowadzonych także w „nowych” państwach, gdzie pojawiały się badania replikujące (Szwecja, Korea Południowa). Konferencja w Bakersfield była pierwszym naszym spotkaniem bez Philipa Jacoba, który zmarł na początku 1985 roku. Wyniki naszych badań były prezentowane na międzynarodowych kongresach politologicznych (Monachium 1970, Montreal 1973, Edynburg 1976 i Moskwa 1979) i na kolejnych kongresach socjologicznych (Toronto 1974, Uppsala 1978, Meksyk 1982). W czasie kongresu IPSA w Monachium (1970) zaprezentowaliśmy wyniki naszych badań i wysunęliśmy inicjatywę utworzenia komitetu badawczego IPSA zajmującego się tą tematyką. Jest to Komitet Badawczy 5 (*Comparative Studies on Local Government and Politics*),

którego byłem przewodniczącym w latach 1971–1979. Sekretarzem komitetu w pierwszej kadencji był Franco Cazzola z Uniwersytetu w Katanii, któremu zawdzięczaliśmy nawiązanie owocnej współpracy z Fundacją Olivetti i z kilkoma uniwersytetami włoskimi. Jego następcą był norweski uczony Franco Kjellberg, który w 1979 roku przejął przewodnictwo komitetu, a w latach 1988–1994 był sekretarzem generalnym IPSA. W 1972 roku komitet zorganizował w Taorminie międzynarodową konferencję, materiały której opublikowane zostały we Włoszech (Wiatr, Cazzola 1974) i w USA (Bruhns, Cazzola, Wiatr 1974). W książkach tych opublikowane zostały prace 20 autorów, w tym poza mną trzech polskich: Stanisława Ehrlicha, Jacka Tarkowskiego i Sylwestra Zawadzkiego. Komitet ten nadal działa i jest jednym z najstarszych komitetów badawczych IPSA. Jego powstanie poważnie przyczyniło się do wzmocnienia pozycji nauki polskiej w międzynarodowym środowisku nauk politycznych, gdyż był to pierwszy – i na kilkanaście lat jedyny – komitet badawczy IPSA stworzony z inicjatywy uczonych spoza żelaznej kurtyny.

### ■ Polskie badania replikacyjne 1976–1990

W połowie lat siedemdziesiątych pojawiły się w Polsce możliwości kontynuowania badań nad polityką lokalną przy wykorzystaniu doświadczeń metodologicznych zdobytych w badaniach międzynarodowych. Aczkolwiek ta faza badań miała wyłącznie polski (a nie międzynarodowy) charakter, to jednak można ją traktować jako swoistą kontynuację badań międzynarodowych, gdyż posługiwaliśmy się wypracowaną w nich metodologią a ich wyniki prezentowaliśmy na regularnie odbywanych spotkaniach międzynarodowych.

W 1976 roku przejąłem z rąk profesora Jana Szczepańskiego koordynowanie tak zwanym Centralnym Programem Badań Podstawowych poświęconym problematyce systemów wartości i wzorów konsumpcji społeczeństwa polskiego. Instytucją koordynującą był Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, w którym kierowałem Zakładem Socjologii Polityki. Kontynuowałem tę pracę przez trzy kolejne (pięcioletnie) okresy, to jest do końca 1990 roku. Było to największe zbiorowe przedsięwzięcie badawcze w ówczesnych naukach społecznych w Polsce. W jego realizacji uczestniczyły zespoły socjologów, ekonomistów, politologów i pedagogów z całego kraju. W dyspozycji koordynatora badań znajdowały się znaczne środki finansowe, co stwarzało możliwość rozwinięcia szerokiego frontu badań. Wprowadzony na początku lat siedemdziesiątych system finansowania badań naukowych w ramach tak zwanych programów rządowych i resortowych stwarzał znacznie lepsze niż poprzednio (a także później) warunki dla prowadzenia badań, z czego skwapliwie skorzystaliśmy.

Jako koordynator powołałem zespół dla realizacji badań nad władzami lokalnymi i objąłem jego kierownictwo. W skład tego zespołu wchodził socjologowie z Uniwersytetu Warszawskiego i z Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, którzy wraz ze mną byli współautorami kolejnych prac zbiorowych (Wiatr 1981, 1983, 1987). Byli to: Jerzy Bartkowski, Mirosław Chałubiński, Barbara Frączak-Rudnicka, Krzysztof Jasiewicz, Aleksandra Jasińska-Kania, Izabela Lemańska, Zdzisław Malak, Aleksandra Nowacka, Anna Potocka-Hoser, Jacek Raciborski, Renata Siemieńska-Żochowska, Joanna Sobolewska-Pyz, Janina Szatkowska, Jacek Tarkowski, Magdalena Wojciechowska i Ryszard Żółtaniecki. W tej fazie badań nie brał udziału Krzysztof Ostrowski z uwagi na pełnienie kierowniczych funkcji w aparacie centralnym Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej i (w latach 1981–1986) w Sekretariacie ONZ w Nowym Jorku.

Kontekstem politycznym prowadzonych przez nas badań były przeprowadzona w pierwszej połowie lat siedemdziesiątych reforma administracji terenowej (zniesienie powiatów, podział państwa na 49 województw, powołanie gmin jako podstawowej jednostki samorządu lokalnego) oraz narastający kryzys polityczny. Cechą charakterystyczną naszych badań było połączenie wywiadów z lokalnymi działaczami z sondażem prowadzonym wśród ludności, co pozwalało odpowiedzieć na pytanie o to, jak mają się wartości i postawy działaczy do wartości i postaw zwykłych obywateli. Połączenie wywiadów z działaczami i sondaży prowadzonych wśród ludności stanowiło unikatową cechę tej fazy polskich badań, odróżniającą ją od badań wcześniejszych i od badań prowadzonych w innych krajach.

Badania zaczęliśmy od sześciu miast, w których w 1966 roku przeprowadziliśmy sondaż wśród mieszkańców. Były to: Cieszyn, Siedlce, Starachowice, Tczew, Tomaszów Mazowiecki i Zamość (Wiatr 1981). W badaniach tych, przeprowadzonych po reformie administracyjnej 1972 roku, ale przed wybuchem ostrego kryzysu politycznego, obserwowaliśmy znaczne podobieństwo ocen i wartości wyznawanych przez działaczy lokalnych i przez mieszkańców; w latach następnych zjawisko to już nie występowało. Następnie przeprowadziliśmy trzykrotnie (w latach 1979–1980, 1983–1984 i 1989–1990) badania w dwóch województwach: kaliskim i siedleckim (Wiatr 1983, 1987); ostatnia faza tych badań nie przyniosła publikacji książkowej, gdyż zakończenie programu centralnego pozbawiło nas środków na takie wydawnictwo. W 1981 roku w obu tych województwach na stanowiska wojewodów powołani zostali pułkownicy Wojska Polskiego, co dawało nam okazję do obserwowania relacji między wojskowymi i cywilnymi działaczami państwowymi w warunkach pogłębiającego się kryzysu państwa.

Badania nasze przyniosły kilka interesujących wniosków. Wykazały przede wszystkim, że wprowadzona w latach siedemdziesiątych reforma administracyjna

– wbrew deklarowanym celom – przyniosła jeszcze większą centralizację państwa i zrodziła liczne konflikty między władzami gmin i miast a władzami wojewódzkimi i centralnymi. Lokalni działacze domagali się większej samodzielności. W porównaniu z działaczami badanymi w 1966 roku byli lepiej wykształceni, silniej zorientowani na rozwój gospodarczy, mniej egalitarni. Zwłaszcza to ostatnie stwierdzenie było ważne, gdyż wskazywało na rosnący rozdźwięk między postawami działaczy i ludności, wśród której narastający kryzys gospodarczy skutkował wzrostem postaw egalitarnych.

Można powiedzieć – pisałem – że elity lokalne lat osiemdziesiątych były w swej orientacji dość wiernym odzwierciedleniem 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 też nie totalnie wrogie wobec przeobrażeń. 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 (Wiatr 2002b: 255).

Prowadzone przez kilkanaście lat polskie badania replikacyjne nie mogły z natury rzeczy skorygować wniosków teoretycznych wyprowadzonych z poprzednich badań międzynarodowych, ale stanowiły podstawę do interesujących studiów porównawczych opartych na materiale badań polskich i amerykańskich, w których wykorzystano doświadczenia i instrumenty badawcze badań międzynarodowych (Siemieńska, Tarkowski 1980; Siemieńska 1983; Inglehart, Siemieńska 1988).

Podstawowe znaczenie tych badań polega jednak na tym, że stanowiły one unikatowy, bo powstający na bieżąco, dokument obrazujący stan polskiej elity politycznej szczebla lokalnego w okresie narastania i trwania przewlekłego kryzysu państwa. W odniesieniu do innych państw tzw. realnego socjalizmu nie dysponujemy podobnym materiałem empirycznym. Zarazem badania prowadzone w latach 1977–1990 stanowiły świetną szkołę dla wchodzącego wtedy w życie naukowe młodego pokolenia socjologów polityki, co owocuje w następnych dziesięciolecia.

## ■ Demokracja i lokalne zarządzanie

W czerwcu 1990 roku została zorganizowana w Otwocku międzynarodowa konferencja poświęcona doświadczeniom wspólnych badań porównawczych nad władzą lokalną. Jej gospodarzem był zespół polski (wzmocniony już

przez powrót Krzysztofa Ostrowskiego do pracy naukowej) a wśród uczestników zagranicznych znaleźli się Betty M. Jacob, Samuel Eldersveld, Henry Teune i Tom Watts z dawnego amerykańskiego zespołu badań porównawczych, Jean Laponce z Kanady (były prezydent IPSA, bardzo aktywny w budowaniu współpracy międzynarodowej), Joergen Westerstahl, kierujący replikacyjnymi badaniami w Szwecji i słoweński socjolog Jan Makarović uczestniczący w jugosłowiańskiej części badań. W czasie tego spotkania zapadła decyzja, by kontynuować badania międzynarodowe i skupić uwagę na roli lokalnych elit politycznych w procesach przemian demokratycznych, które w tym czasie obejmowały większość ówczesnych państw socjalistycznych. Efektem tego spotkania było powołanie do życia nowego międzynarodowego przedsięwzięcia badawczego nazwanego *Democracy and Local Governance* (DLG) oraz ukonstytuowanie trzyosobowego zespołu koordynacyjnego w składzie Betty Jacob, Krzysztof Ostrowski i Henry Teune. Po śmierci obojga amerykańskich członków tego zespołu (w 1999 roku zmarła Betty Jacob a w 2011 roku Henry Teune) koordynacja DLG znalazła się w ręku Krzysztofa Ostrowskiego, a utworzony w Akademii Humanistycznej im. Aleksandra Gieysztora w Pułtusku, kierowany przez niego, Międzynarodowy Instytut Badań Regionalnych i Lokalnych stał się gospodarzem banku danych pochodzących z DLG. Zespół polski stał się jednym z pierwszych i najbardziej aktywnych zespołów narodowych wchodzących w skład tego przedsięwzięcia. Zespół ten działał pod moim kierownictwem w oparciu o Zakład Socjologii Polityki Instytutu Socjologii UW i Akademię Humanistyczną w Pułtusku, a w jego skład wchodził: Jerzy Bartkowski, Tatiana Iskra, Aleksandra Jasińska-Kania, Maria Mossakowska, Krzysztof Ostrowski i – do jego śmierci jesienią 1991 roku – Jacek Tarkowski. W sumie przeprowadziliśmy trzy kolejne badania ogólnokrajowe (w latach 1991, 1996 i 2001) oraz odrębne badanie w województwie zachodniopomorskim (w 2001 roku). Wyniki badań były prezentowane w kolejnych książkach (Wiatr 1998; Wiatr 2002a; Bartkowski, Mossakowska, Wiatr 2003), a także w polskim rozdziale (autorstwa Aleksandry Jasińskiej-Kani i moim) w pierwszym tomie międzynarodowym (Jacob, Ostrowski, Teune 1993:123–146).

Pierwszą fazę badań stanowiły studia nad lokalnymi elitami politycznymi przeprowadzone w 1991 roku w Austrii, Białorusi, Kazachstanie, Litwie, Polsce, Rosji, Słowenii, Szwecji, Ukrainie i Węgrzech. Wyniki tych badań zostały przedstawione w 1992 roku na międzynarodowej konferencji w Połdże (Litwa) i opublikowane (Jacob, Ostrowski, Teune 1993). Drugą rundę DLG stanowiły badania w Chinach, Czechach, Irlandii, Korei Południowej, Słowacji, Szwajcarii, Tajwanie, USA i Uzbekistanie; wyniki zostały przedstawione na konferencji w Bernie w 1995 roku i opublikowane (Jacob i in. 1999). Również w 1995 roku odbyła się kolejna konferencja DLG w Mogilanach pod Krakowem.

W kolejnych latach badania DLG objęły 28 państw; w niektórych badania zostały przeprowadzone dwu- lub nawet trzykrotnie. W nielicznych wypadkach zebrane dane nie odpowiadały ustalonym standardom metodologicznym i zostały w konsekwencji wyłączone z analiz porównawczych. Listę państw, z których pochodzą uwzględniane w międzynarodowych analizach dane, podaje w aneksie. Zgromadzone w DLG materiały stanowią niezwykle bogaty, niestety jak dotąd nieopracowany całościowo, bank danych dotyczących roli lokalnych elit politycznych w życiu politycznym, w tym zwłaszcza – w procesie wychodzenia z dyktatur i budowania systemów demokratycznych. Jednym z najciekawszych ustaleń jest wyraźna różnica między działaczami lokalnymi z Europy Środkowej (do której zaliczyć można także Estonię, Litwę i Łotwę) a ich odpowiednikami z dawnych republik radzieckich. Analizując pod tym kątem wyniki badań, Krzysztof Ostrowski stwierdził, że poparcie dla wartości demokratycznych wśród działaczy środkowoeuropejskich było znacząco wyższe niż wśród działaczy z dawnych republik radzieckich (w: Wiatr 1998: 75–82), co można interpretować jako wynik krótszego o jedno pokolenie trwania systemu „komunistycznego” oraz silniejszymi tradycjami demokratycznymi w kulturze politycznej tych krajów.

Badania polskie przyniosły ważne ustalenia dotyczące lokalnej polityki w warunkach zmiany ustroju. Nowe elity lokalne różniły się od poprzedniczek wyższym wiekiem (o około dziesięć lat w 1991 roku) i lepszym wykształceniem, a także wyraźnie bardziej prawicowymi postawami (przynajmniej w badaniu z 1991 roku). W pierwszym badaniu (w 1991 roku) większość lokalnych działaczy miała za sobą działalność w NSZZ „Solidarność”, ale 29% z nich należało przed 1989 rokiem do którejś z oficjalnych partii politycznych (17% do PZPR, 7% do SD i 5% do ZSL). W następnych badaniach zmniejszeniu uległ odsetek działaczy o wyraźnie prawicowej orientacji ideologicznej: w 1966 roku 27% określało siebie jako zwolenników lewicy, a 35% – jako zwolenników prawicy. W ostatnim badaniu (2001 roku) postawy ideologiczne działaczy lokowały ich nieznacznie po stronie orientacji prawicowej (5,53 na skali 0–10, gdzie wyższy wskaźnik oznacza bardziej prawicową orientację). We wszystkich badaniach polskich lokalni działacze okazywali się bardziej niż ludność nastawieni na innowacyjną zmianę, byli mniej egalitarni i silniej akceptowali kapitalizm jako ustrój społeczno-ekonomiczny. Uderzające było to, jak dalece opinie działaczy na temat efektów reformy samorządowej 1998 roku odbiegały od opinii ogółu mieszkańców. Lokalni działacze reformę tę oceniali pozytywnie, choć zarazem negatywnie oceniali reformy służby zdrowia i systemu emerytalnego. Wśród ludności natomiast dominowała negatywna ocena wszystkich tych reform (najbardziej jednak służby zdrowia). Badanie nasze pokazało wyraźny rozdźwięk między postawami lokalnej elity politycznej i postawami ogółu ludności.

Można było w tym widzieć załazek późniejszej alienacji politycznej znacznej części obywateli niezadowolonych z tego, jak przebiegają reformy gospodarki i państwa. Zjawisko to wystąpiło także w województwie zachodniopomorskim, gdzie pozycja lewicy – w porównaniu z resztą kraju – była stosunkowo silna.

Badania przeprowadzone w 2001 roku były ostatnimi badaniami DLG w Polsce. Zgromadzony materiał stał się podstawą wielu publikacji, w tym bardzo interesujących prac Jerzego Bartkowskiego o drogach karier i postawach polskich działaczy lokalnych (Bartkowski 1991, 1996). Ostatnie kilkanaście lat stworzyło pod wieloma względami nową sytuację, której zbadanie wydaje się ważne dla rozumienia przemian politycznych i dla ciągłości wiedzy o funkcjonowaniu władzy lokalnej w Polsce. Sądę więc, że kolejna runda polskich badań mogłaby wiele wnieść do rozumienia polskiego życia politycznego.

### ■ Nowe formy współpracy międzynarodowej

Podjęcie kolejnej fazy badań porównawczych wiązało się z poszukiwaniem nowych form instytucjonalnych współpracy międzynarodowej. Wprawdzie działał nadal stworzony w 1970 roku komitet badawczy IPSA, ale zmiany, które zaszły w składzie jego władz powodowały, że nie mogliśmy go już uważać za wystarczającą platformę organizacyjną naszych badań.

W 1995 roku, na konferencji DLG w Mogilanach, powołane zostało *Jacob International Society for Collaborative Research* z Samuelem J. Eldersveldem jako przewodniczącym; byłem jego następcą w latach 1996–1997. Później stowarzyszenie to zaniechało działalności, ale przez kilka lat stanowiło ono podstawową formę instytucjonalną współpracy międzynarodowej, ograniczoną jednak do osób uczestniczących w badaniu DLG, a więc mającą zbyt, jak uważaliśmy, wąski zasięg.

W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych, z inicjatywy Krzysztofa Ostrowskiego i Henry'ego Teune zostały zorganizowane dwie struktury o szerszym zasięgu: Grupa Badawcza *The Sociology of Local-Global Relations* w ramach Międzynarodowego Towarzystwa Socjologicznego (ISA) kierowana obecnie przez rosyjską socjolog Natalię Wielikają oraz analogiczna grupa badawcza w ramach IPSA, przekształcona w 2004 roku w Komitet Badawczy 47 *Global-Local Relations*. Wspomniana grupa badawcza poświęcona problematyce odbyła interesujące spotkanie w ramach kongresu IPSA w Seulu (1997) i została zarejestrowana w ramach IPSA w 1999 roku. Podniesienie jej rangi do poziomu komitetu badawczego pozwoliło na skupienie szerszego grona politologów i socjologów polityki zajmujących się tą tematyką. Obie struktury mają do pewnego stopnia zazębiające się członkostwo, z tym że Komitet Badawczy 47 jest bardziej bezpośrednio związany z badaniami DLG,

gdyż od początku jego istnienia kierownictwo komitetu stanowią osoby zaangażowane w kierowanie tymi badaniami

W pierwszym okresie działania Komitetu Badawczego 47 (2004–2009) jego przewodniczącym był Chung-si Ahn z Narodowego Uniwersytetu w Seulu (uczeń Philipa Jacoba z okresu jego pracy w Filadelfii, kierownik koreańskiego zespołu DLG), wiceprzewodniczącym Henry Teune, a sekretarzem Krzysztof Ostrowski, który funkcję tę pełnił nieprzerwanie do 2017 roku. Po światowym kongresie IPSA w Santiago (2009) wybrany zostałem na przewodniczącego i sprawowałem tę funkcję do początku 2017 roku, gdy nowym przewodniczącym wybrany został Krzysztof Ostrowski. Jest to więc ten komitet badawczy IPSA, którego kierownictwo spoczywa nieprzerwanie w ręku osób prowadzących badania DLG i w którym polskie środowisko naukowe jest najdłużej i najsilniej zaangażowane.

Komitet Badawczy 47 systematycznie organizuje swoje sesje w ramach światowych kongresów politologicznych: w Durbanie (2003), Fukuoce (2006), Santiago (2009), Madrycie (2012), Montrealu (2014) i Poznaniu (2016). Na kongresie IPSA w Santiago Henry Teune przedstawił referat będący podsumowaniem niemal dwudziestu lat badań DLG, które objęły 24 państwa, a w ich ramach 628 społeczności lokalnych i 120 regionów; w ramach tych badań zgromadzono materiał pochodzący z ponad 11 tysięcy wywiadów (Teune 2009).

Ważną płaszczyzną działalności Komitetu Badawczego 47 jest współpraca regionalna z Central European Political Science Association – założoną w 2000 roku organizacją skupiającą towarzystwa politologiczne z Austrii, Chorwacji, Czech, Litwy, Polski, Słowacji, Słowenii i Węgier, co znajduje wyraz w organizowaniu wspólnych sesji na kolejnych kongresach IPSA i dorocznych konwencjach CEPASA. Współpracę tę wzmacnia to, że w badaniach DLG bardzo poważnie jest reprezentowana Europa Środkowa i Wschodnia.

Ostatnia konferencja Komitetu Badawczego 47 została zorganizowana w styczniu 2018 roku w Brukseli we współpracy z Europejską Wyższą Szkołą Prawa i Administracji mającą tam swój wydział zamiejscowy. Tematem tej konferencji była polityka regionalna, a przedstawione na niej materiały zostały opublikowane w specjalnym numerze wydawanego przez tę uczelnię kwartalnika „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych”.

Dla międzynarodowej komparatystyki w badaniach nad polityką doświadczenie współpracy w badaniach nad władzą lokalną ma istotne znaczenie. Udało nam się kontynuować badania przez pół wieku i poszerzać ich zakres terytorialny. Wykorzystaliśmy unikatową szansę, jaką dla badań nad polityką stworzyły zmiany ustrojowe w ponad połowie objętych badaniami państw. Udało nam się zbudować trwałe struktury międzynarodowej współpracy naukowej i zapewnić dopływ nowego pokolenia badaczy. Wszystko to zawdzię-

czamy inicjatywie dwojga wspaniałych Amerykanów – Betty i Philipa Jacobów – których pamięci dedykuję prezentowane tu refleksje o wspólnie przebytej drodze.

## LITERATURA PRZYWOŁANA

- Bartkowski Jerzy (1991), *Kariery działaczy lokalnych*, Warszawa: Instytut Socjologii UW.
- Bartkowski Jerzy (1996), *Lokalne elity władzy w Polsce w latach 1966–1995*, Warszawa: Interart.
- Bartkowski Jerzy, Mossakowska Maria, Wiatr Jerzy J. (2003), *Władza lokalna w województwie zachodniopomorskim w świetle badań socjologicznych*, Koszalin: Wydawnictwo Uczelniane Bałtyckiej Wyższej Szkoły Humanistycznej.
- Bruhns Fred C., Cazzola Franco, Wiatr Jerzy J. (1974), *Local Politics, Development, and Participation: A Cross-National Study of Interrelationships*, Pittsburgh: University Center for International Studies.
- Inglehart Roland, Siemieńska Renata (1988), *Changing values and political dissatisfaction in Poland and the West*, „Government and Opposition”, vol. 23, nr 4, s. 440–457.
- Jacob Philip E. (1957), *Changing Values in College*, New York: Harper & Row.
- Jacob Philip E. i in. (1971), *Values and the Active Community. A Cross-National Study of the Influence of Local Leadership*, New York: The Free Press [polskimi współautorami poszczególnych rozdziałów byli Aleksandra Jasińska-Kania, Krzysztof Ostrowski i Jerzy Wiatr].
- Jacob Betty M., Jacob Philip E. (1977), *Leaders' Values and Community Activeness: The International Studies of Values in Politics*, w: Alexander Szalai, Riccardo Petrella (red.), *Cross-National Comparative Survey Research: Theory and Practice*, Oxford: Pergamon Press, s. 231–278.
- Jacob Betty M., Ostrowski Krzysztof, Teune Henry (red.) (1993), *Democracy and Local Governance: Ten Empirical Studies*, Honolulu: Matsunaga Institute of Peace.
- Jacob Betty M. i in. (red.) (1999), *Democracy and Local Governance: Nine Empirical Studies*, Bern: Institute of Political Science University of Bern.
- Kęsy Marek, Wiatr Jerzy J. (1971), *Wiedza obywatelska mieszkańców małych miast*, w: Bohdan Suchodolski (red.), *Upowszechnianie nauki*, Warszawa: PWN, s. 97–120.
- Przeworski Adam, Teune Henry (1970), *The Logic of Comparative Social Inquiry*, New York: Wiley Interscience.
- Siemieńska Renata (1983), *Local party leaders in Poland*, „International Political Science Review”, vol. 4, nr 1, s. 127–136.
- Siemieńska Renata, Tarkowski Jacek (1980), *Polish local leaders and fulfilling community needs: Politicians or administrators?* „International Political Science Review”, vol. 1, nr 2, s. 245–264.
- Szalai Alexander (1977), *The Organization and Execution of Cross-National Survey Research Products*, w: Alexander Szalai, Riccardo Petrella (red.), *Cross-National Comparative Survey Research: Theory and Practice*, Oxford: Pergamon Press, s. 49–93.
- Teune Henry (2009), *Local responses to Globalization in Patterns of Governance: What Has Been Learned in Twenty Years?* [referat przedstawiony na XXI Kongresie IPSA, Santiago; tekst niepublikowany].

- Wiatr Jerzy J., Cazzola Franco (1974), *Partecipazione e sviluppo nella politica locale*, Roma: Officina Edizioni.
- Wiatr Jerzy J. (red.) (1981), *Władza lokalna a zaspokojenie potrzeb*, Warszawa: Instytut Filozofii i Socjologii PAN i Instytut Socjologii UW.
- Wiatr Jerzy J. (red.) (1983), *Władza lokalna u progu kryzysu*, Warszawa: Instytut Socjologii UW.
- Wiatr Jerzy J. (red.) (1987), *Władza lokalna w warunkach kryzysu*, Warszawa: Instytut Socjologii UW.
- Wiatr Jerzy J. (red.) (1998), *Władza lokalna w warunkach demokracji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wiatr Jerzy J. (red.) (2002a), *Władza lokalna po reformie samorządowej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wiatr Jerzy J. (2002b), *Lokalne elity polityczne w Polsce 1966-2001*, w: Piotr Chmielewski, Tadeusz Krauze, Włodzimierz Wesołowski (red.), *Kultura-Osobowość-Polityka: Księga dedykowana Profesor Aleksandrze Jasińskiej-Kani*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 246–266.
- Wiatr Jerzy J. (2003), *Polish local elites and democratic change, 1990–2002*, „Communist and Post-Communist Studies”, vol. 36, s. 373–383.

## ANEKS

Lista państw objętych badaniami w latach 1991–2001 (w nawiasach liczba badań przeprowadzonych w danym kraju):

Armenia (1), Austria (1), Białoruś (3), Brazylia (1), Czechy (2), Estonia (1), Hiszpania (1), Holandia (2), Islandia (1), Japonia (1), Kazachstan (2), Kirgistan (1), Korea Południowa (1), Litwa (3), Łotwa (1), Niemcy (2), Polska (3), Rosja (2), Słowacja (2), Słowenia (1), Szwecja (2), Szwajcaria (1), Tajwan (1), Turcja (1), Ukraina (2), USA (1), Uzbekistan (1), Węgry (2).

Jerzy J. Wiatr

## INTERNATIONAL STUDIES ON LOCAL POLITICS: FIFTY YEARS OF EXPERIENCE

Comparative studies on local politics have been conducted since 1965 and constitute the longest experience in the international co-operation in political sociology and political science. The first stage of these studies (1965–1971), initiated by late Philip Jacob, involved research centers from India, Poland, United States and Yugoslavia. The result of this study was published in 1971 („Values and the Active Community”). The second stage of these studies included their replication (in Poland and in the US, as well as in some new countries). In 1990, a new international project („Democracy and Local Governance”) was launched under the directorship of Betty M. Jacob, Krzysztof Ostrowski and Henry Teune covering close to thirty countries from Europe, Asia and America. Participants of these two cross-national projects acted as organizers and

chairpersons of two Research Committees of the International Political Science Association (RC 5 „Comparative Studies of Local Politics and Government” and RC 47 „Global-Local Relations”).

**Słowa kluczowe:** badania porównawcze, działacze, polityka, rządzenie, wartości

**Keywords:** comparative research, governance, leaders, politics, values