

Zofia Włodarczyk, Katarzyna Murawska

University of California, Davis
Współpracowniczka Fundacji Pole Dialogu¹

SOŁTYSI W LOKALNEJ POLITYCE: CASE STUDY GMINY MIEJSKO-WIEJSKIEJ

Poniższy tekst stanowi studium przypadku gminy miejsko-wiejskiej w województwie wielkopolskim, którą zamieszkuje blisko 30 tys. mieszkańców. Zdecydowaliśmy się na analizę tej miejscowości ze względu na rozbudowaną politykę gminy wobec terenów wiejskich konsekwentnie realizowaną od kilkunastu lat. Władze miasta i gminy w każdym momencie (wybory samorządowe, podejmowanie nowych działań) podkreślają znaczenie sołectwa. Ponadto jeden z wiceburmistrzów jest aktywnym naukowo politologiem, w swojej pracy uniwersyteckiej zajmuje się lokalnymi systemami władzy, zwracając szczególną uwagę na sołectwa.

Aktywność polityczna w wybranej gminie wykazuje niewiele związków z polityką partyjną na poziomie krajowym. Z tego powodu zdecydowaliśmy się na skupienie naszej analizy na lokalnym wymiarze aktywności politycznej – gminy i sołectw.

■ Metodologia

W ramach przeprowadzonego badania zrealizowaliśmy sześć indywidualnych wywiadów pogłębionych. Drugim źródłem wiedzy o gminie była analiza danych zastanych. Były to m.in.:

- dane ze strony Głównego Urzędu Statystycznego,
- dane ze strony Banku Danych Lokalnych,
- informacje na stronie „MojaPolis”,
- dane o wynikach wyborów na stronie Państwowej Komisji Wyborczej.

¹ E-mail: zosiawlodarczyk@gmail.com; katarzyna.murawska88@gmail.com

Poza tym dokonaliśmy analizy literatury naukowej i wyników badań opisanych w artykułach naukowych. Przeanalizowane przez nas artykuły to m.in.:

- Ptak A., *Rywalizacja polityczna w samorządach lokalnych STUDIUM wybranych GMIN*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Pedagogiczno-Artystyczny, 2011.
- Ptak A., *Wybory sołtysów i rad sołeckich. W poszukiwaniu prawideł rywalizacji wyborczej w organach pomocniczych samorządów gmin wiejskich w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 3/2012.
- Ptak A., *Sołectwa w lokalnym systemie władzy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2016.
- Roczniki gminne.

Poniżej zamieszczamy krótki opis respondentów:

- zastępca burmistrza (ZB) – jest samorządowcem od końca lat 90. (od 2006 roku – zastępcą burmistrza miasta i gminy). Jest również doktorem habilitowanym związanym z Uniwersytetem w Poznaniu oraz z instytutem w Polskiej Akademii Nauk. W pracy naukowej zajmuje się problematyką władzy lokalnej (dużo miejsca poświęca roli sołtysów w lokalnym systemie politycznym).
- radny gminy (R1) – zasiada w radzie już drugą kadencję. W latach 2010–2014 był radnym opozycyjnym, od 2014 roku koalicjant. Z zawodu prawnik, prowadzi kancelarię prawną.
- radna gminy (R2) – jest radną pierwszą kadencję. Wcześniej zaangażowana społecznie (w klubie sportowym). Z zawodu nauczycielka wychowania przedszkolnego, obecnie na urlopie macierzyńskim.
- sołtys I (S1) – zajmuje stanowisko drugą kadencję (od 6 lat), wcześniej nie był zaangażowany politycznie. Z zawodu mechanik, prowadzi warsztat samochodowy.
- sołtys II (S2) – funkcję sprawuje od 2003 roku (czwarta kadencja). Jest też radnym gminy (przez trzy kadencje). Należy do Stowarzyszenia Miłośników Ziemi X (organizacji, z której wywodzi się burmistrz). W zeszłym roku wygrał plebiscyt na supersołtysa w powiecie. Ma własną działalność gospodarczą (usługi transportowe).
- sołtyska III (S3) – kobieta przeprowadziła się na wieś w 2013 roku, od 2014 roku jest sołtyską wsi. Zaangażowana społecznie od wielu lat. Doradca zawodowy w urzędzie pracy.

■ Charakterystyka gminy

Jak podkreśla zastępca burmistrza, X jest gminą wielofunkcyjną, w której następuje „odejście od funkcji rolniczej na rzecz usług, handlu, produkcji” (ZB).

Stopa bezrobocia w 2015 roku wyniosła w gminie 4,6% (średnia dla województwa to 4,4%), natomiast saldo migracji na 1000 mieszkańców w 2014 roku wyniosło – 0,9 (wzrost z – 3,1 w 2010 roku).

Z analizy frekwencji ostatnich wyborów parlamentarnych i prezydenckich wynika, że mieszkańcy gminy nie wyróżniają się szczególnym zaangażowaniem politycznym – frekwencja we wszystkich wyborach na terenie gminy była niższa niż średnia dla województwa czy dla kraju.

Frekwencja w **wyborach parlamentarnych** 2015 roku w gminie wyniosła 45,53% (średnia dla województwa to 50,16%). Najwięcej głosów zdobyła Platforma Obywatelska (30,75%), a niewiele mniej Prawo i Sprawiedliwość (30,58%), Zjednoczona Lewica otrzymała niecałe 9% głosów. W **wyborach prezydenckich** 2015 roku frekwencja wyniosła 45,14% (przy 47,95% w województwie). Najwięcej głosów otrzymał Bronisław Komorowski (42,37%), na drugim miejscu uplasował się Andrzej Duda (28,64%).

■ Historia polityczna

Zarysowując historię polityczną gminy, skupimy się na jej lokalnym aspekcie, tj. na wyborach samorządowych. Stanowisko burmistrza sprawuje nieprzerwanie od 20 lat ten sam mężczyzna. Jego poprzednik piastował urząd przez 7 lat:

Do tego czasu było tylko dwóch burmistrzów, od 1990 do 2017 roku. Mój szef przez ostatnie 20 lat, wcześniej przez siedem był jeden burmistrz, który był z komitetu obywatelskiego, który został odwołany ze stanowiska (ZB).

W 2002 roku obecny burmistrz startował z list SLD-UP, miał czterech kontrkandydatów. Wygrał w drugiej turze, zbierając 65,77% głosów. W 2006 i w 2010 roku startował już z list lokalnego komitetu. W obu wyborach wygrał w pierwszej turze z wynikami: 61,28% (2006 rok) i 53,31% (2010 rok). W ostatnich wyborach samorządowych (2014 rok) był jedynym kandydatem na burmistrza. Frekwencja w tych wyborach wyniosła w gminie X 48,17% i była najniższa w całym powiecie (średnia frekwencja prawie 53%).

Wybory samorządowe w tej gminie charakteryzują się dominacją lokalnych komitetów wyborczych:

Generalnie dominują komitety lokalne. Od czasu do czasu pojawiają się partie polityczne, natomiast one nie mają decydującego wpływu na funkcjonowanie miasta. Są koalicjantami. Najpierw to był Komitet Obywatelski, który się przekształcił w Forum Samorządowe. Było też duże ugrupowanie, które teraz straciło na znaczeniu, to było ugrupowanie zrzeszające rzemieślników

„Forum dla gminy X”. Później jest moje ugrupowanie, to jest Miłośnicy Ziemi X (ZB).

Faktycznie w 2010 i 2014 roku Miłośnicy Ziemi X zdobyli większość w radzie miasta i gminy, odpowiednio 28% i 38,5%. Poza nimi w radzie jest obecnie Platforma Obywatelska. Ciekawe jest, że w gminie nie ma swojej reprezentacji Polskie Stronnictwo Ludowe, ugrupowanie, które ma większość w radzie powiatu (jest w niej tylko dwóch członków Stowarzyszenia Miłośników Ziemi X). Jedynie w 2002 roku zdecydowaną większość w radzie zdobył Sojusz Lewicy Demokratycznej (ponad 41% głosów). Dla przypomnienia dodamy, że były to wybory, w których urzędujący burmistrz startował z listy SLD.

Ostatnie wybory z jednomandatowymi okręgami wyborczymi, z Jednookręgowymi Mandatami Wyborczymi, znacząco **zmieniły sytuację w radzie miasta i gminy, wzmacniając dwie wcześniej osłabione grupy: kobiety i sołtysów.**

Po ostatnich wyborach, po JOW-ach istotnie zmieniła się struktura rady. Największa różnica jest jeśli chodzi o kobiety.

– **Wzrosła ich liczba?**

– Znacząco. Z dwóch do siedmiu. To są takie dosyć młode, aktywne kobiety, które wcześniej działały. One mają wysoki kapitał społeczny. To były osoby, które nie pojawiły się znikąd, tylko o dużym potencjale.

– **Jak jeszcze JOW-y zmieniły radę?**

– Wzmocniły bardzo rolę sołtysów i przewodniczących rad osiedli. PiS stracił czterech radnych, nie mieli lidera. W naszym ugrupowaniu też nastąpiło przetasowanie (ZB).

■ Charakterystyka sołtysów

Sołtysów można opisywać, biorąc pod uwagę różne aspekty: rodzaj wykonywanej pracy, zaangażowanie w swoją służbę, jak również długość zamieszkania we wsi (napływowoci vs rodzimi mieszkańcy wsi). Poniżej postaramy się dokonać krótkiego opisu sołtysów w gminie.

Zastępca burmistrza wyróżnia trzy rodzaje rywalizacji przed wyborami na sołtysa: brak innych kandydatów, pojawienie się kontrkandydatów, ale wygrana osoby piastującej już to stanowisko oraz pojawienie się nowego lidera, który wygrywa z urzędującym sołtysiem. Niezwykle ciekawe jest, że aż połowa sołtysów w gminie jest wybierana, gdyż nie pojawiają się żadni kontrkandydaci:

To jest takie zjawisko. Pojawiają się nowi dopiero, jak sołtys rezygnuje, wtedy jest nowe rozdanie [...]. Brak kontrkandydatów wynika z siły urzędujących. Nie każdy chce się poddać weryfikacji i dostać 4 czy 5 głosów (ZB).

Brak kontrkandydatów można tłumaczyć na trzy sposoby. Z jednej strony może chodzić o **siłę obecnie urzędujących**, o której mówił zastępca burmistrza. Inne wyjaśnienie odnosi się do **konserwatyizmu politycznego mieszkańców wsi**:

Ta społeczność jest konserwatywna i myślą trochę, że był tyle lat sołtysem, to niech już będzie [...] (ZB).

Ponadto urząd sołtysa wiąże się z dodatkową pracą, która może nie być uznawana za atrakcyjną.

W związku z brakiem kontrkandydatów, uformowało się duże grono sołtysów sprawujących urząd od wielu lat. Z perspektywy jednej z rozmówczyń długoletnie pełnienie tej funkcji łączy się z mniejszym zaangażowaniem:

Te osoby, które nic nie robią, to są starsi sołtysi, albo tacy którzy są już którąś kadencję. A teraz dużo się zmieniło. Jak ja przyszłam to jest duża wymiana sołtysów. Młodszy, może nie peselem, ale stażem zarządzania, to jeszcze człowiekowi się chce (S1).

Jak już wspominałyśmy wyżej, ostatnie wybory przyniosły dużą zmianę, pojawiło się znacząco więcej osób, które bardzo aktywnie działają na rzecz swojego sołectwa. Nie ma oczywiście prostej dychotomii „młodzi” i zaangażowani vs „starzy” i bierni. Widać natomiast takie tendencje. Mniej więcej połowa wszystkich sołtysów, to osoby, które są realnym pośrednikiem między gminą a mieszkańcami, druga połowa

jest sołtysami tylko na papierze. Zorganizuje spotkanie raz do roku sprawozdawcze, przyjdzie do burmistrza i tyle. Więcej nic (S2).

Jedna z badanych mówiła wprost o **dystansie, czy nawet niechęci między bardziej i mniej aktywnymi osobami**:

Rywalizacja, każdy chce być najlepszy. Każdy chce najlepiej powiedzieć o swojej wsi. Ja spotykam się z takimi słowami, co sprowadzają mnie do parteru, że „nie jesteś tu najważniejsza”. Ze strony sołtysów, a nie burmistrzów. Burmistrzowie to lubią takich ludzi, jak my [aktywnych] (S1).

Wszyscy sołtysi są wieloletnimi mieszkańcami gminy, część z nich objęła urząd po przeprowadzce z miasta do wsi, nie ma jednak przypadku sprawowania funkcji przez kogoś spoza gminy. Wciąż blisko 50% sprawujących urząd, to osoby, które mają swoje gospodarstwo. Jednak rolnictwo nie jest ich jedynym

źródłem zarobku. Obok nich pojawia się druga, coraz liczniejsza grupa: lokalni, drobni przedsiębiorcy i pracownicy administracji publicznej.

■ Model współpracy politycznej

– Gmina – sołectwa

Jak podkreśla zastępca burmistrza, współpraca gminy z sołectwami ma charakter partnerski:

Sołectwo jest dla nas partnerem. Dla mnie sołtys nie jest petentem. Sołtys jest częścią urzędu i partnerem. Jest ważny dla nas (ZB).

Aby to partnerstwo osiągnąć, burmistrz, jego zastępcy i inni pracownicy urzędu stosują szereg wypracowanych przez lata mechanizmów.

Pierwszym z nich, który uwidocznił się zarówno podczas rozmowy z zastępcą burmistrza, jak i został potwierdzony przez sołtysów, a który jest realizowany na terenie gminy konsekwentnie od 20 lat, to **nadawanie rangi funkcji sołtysa i docenianie działalności sołectw**.

Dzieje się to m.in. poprzez **regularne organizowanie spotkań przez urząd, na które zjeżdżają się wszyscy sołtysi**. Spotkania te odbywają się raz na kwartał. Z jednej strony pełnią one funkcję integracyjną – sołtysi mają okazję lepiej się poznać, wymienić doświadczeniami, nawiązać współpracę. Z drugiej – funkcję doksztalającą. Władze na każde takie spotkanie starają się zapraszać eksperta z jakiejś dziedziny (policjanta, lekarza weterynarii itp.), który przybliży obecnym istotne dla nich zagadnienia:

Mamy spotkania raz na kwartał z sołtysami. Przychodzą raczej wszyscy sołtysi. No chyba, że ktoś pracuje i nie może [...]. Tu dyskutujemy o problemach, które się pojawiają. Tu uczestniczy też powiatowy lekarz weterynarii albo jest kierownik agencji restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa, który mówi o dopłatach bezpośrednich. Są jakieś osoby funkcyjne. Jest czasem policjant, który mówi o zagrożeniach (ZB).

Dodatkowo, na spotkaniach sołtysi i przedstawiciele osiedli dzielą się swoimi problemami i poznają problemy gminy:

Na tych spotkaniach każdy się może wygadać, co zrobić, co poprawić. Tematy to głównie drogi, problemy wsi (S2).

Dzięki temu, że sołtysi wysłuchują nawzajem swoich problemów, mają pełniejszy obraz tego, co się dzieje na terenie całej gminy. Zdaje się to również prze-

klądać na ich podejście do kwestii finansowych. Podczas wywiadów sołtysi wielokrotnie powtarzali, że wiedzą, iż budżet gminy jest ograniczony i że inne wsie mają podobne problemy. Wiedza ta powoduje, że są bardziej skłonni iść na kompromisy w kwestiach takich, jak budowa dróg czy zakładanie na wsi oświetlenia.

Kolejną praktyką burmistrza i jego zastępców podkreślającą wagę sołectw jest **uczestniczenie w zebraniach wiejskich** w każdym sołectwie przynajmniej raz w roku. Na każdym z takich spotkań jest obecny przynajmniej jeden reprezentant urzędu: burmistrz lub któryś z zastępców. Jeśli na spotkaniu dyskutowana ma być jakaś istotna dla wsi bądź gminy kwestia, wtedy bierze w nim udział minimum dwóch przedstawicieli gminy. Podczas zebrań wiejskich burmistrz lub jego zastępca prezentuje działania przeprowadzone na terenie gminy w minionym roku i opowiada o planach na następny. Obecność przedstawicieli władz gminy powoduje, że mieszkańcy chętniej biorą w nich udział:

Co roku mamy takie spotkania z mieszkańcami, burmistrz je inicjuje i ma taką prelekcję, co się udało zrobić i jakie są plany na następny rok. U nas jest duża frekwencja, około 70–80 osób przychodzi na te spotkania (R1).

Co więcej, poprzez swoją obecność burmistrz i jego zastępcy dają przykład dobrej praktyki innym zaangażowanym politycznie mieszkańcom, jak np. radnym. Jeden z nich, podczas rozmowy z nami przyznał, że na wzór burmistrza także bierze udział w spotkaniach i relacjonuje mieszkańcom podjęte przez siebie działania:

Ja też uczestniczę w każdym zebraniu. Czuję, że to jest mój obowiązek, to spotkanie z mieszkańcami i też zdaje relację co mi się udało i jakie mam plany (R1).

Poza zebraniem wiejskim, burmistrz i jego zastępcy starają się być **obecni na wszystkich imprezach** odbywających się na terenie gminy: festynach, obchodach Dnia Dziecka, otwarciach nowych placów zabaw czy koncertach i prezentacjach kół gospodyń wiejskich:

Oni [przedstawiciele gminy] są zawsze i na festyny, i imprezach. Wiedzą kiedy to jest. I czasem są chociaż na chwilkę, ale zawsze są (S3).

Praktyką opisywaną przez wszystkich sołtysów jest **ogólna otwartość gminy na kontakt z sołtysami**. Nasi rozmówcy podkreślali, że nigdy nie spotkali się z negatywnym nastawieniem ze strony przedstawicieli urzędu czy odmową spotkania. Wręcz przeciwnie – mają poczucie, że mogą przyjść do urzędu z każdym problemem i zawsze zostaną wysłuchani:

Ja mam kontakt z władzami bardzo dobry. Jeżeli mam problem, to wsiadam w samochód, jadę do Ratusza i rozmawiamy (S2).

Zawsze wiemy, że możemy przyjść. I nieważne czy prośba będzie odebrana pozytywnie, czy negatywnie, to zawsze jest jakaś chęć „spróbujemy, zobaczymy”. To jest wszystko bez problemu (S3).

Najczęściej zgłaszają się do burmistrza lub jego zastępców z prośbą o pomoc w sfinansowaniu różnego rodzaju inwestycji lub inicjatyw na terenie ich wsi. Jak zauważają, nie zawsze udaje im się osiągnąć to, po co przyszli, ale jeszcze nie zdarzyło się, by zostali odesłani z pustymi rękami:

My dostajemy pieniądze od burmistrzów, jak się do nich pójdzie, to oni zawsze pomogą. I jest tak, że tych pieniędzy nie dostajemy do ręki, ale mamy jakieś potrzebne rzeczy czy to na festyn, czy to na dzień kobiet, czy inną okoliczność (S3).

Poza burmistrzem i jego zastępcami, w urzędzie miasta jest wyznaczona dodatkowa **osoba, do której zadań należy kontakt i koordynacja działań między sołectwami**. Jest ona odpowiedzialna za bardziej praktyczną stronę inwestycji w sołectwach – pomaga znaleźć odpowiedni sprzęt, umawia wizyty specjalistów:

Z panią Jadwigą – ona jest jakby opiekunem sołtysów tu w urzędzie, to z nią rozmawiam. Ona nam doradza co kupić. Ona mówi „Kasiu ta wieś kupiła sobie taką i taką zamrażarkę, jak wy chcecie, to obejrzyj sobie tę stronę”. Służą takim doradztwem, nie tylko być, przynieść papiery i pójść. Ona do mnie dzwoni i pyta: „A ile macie kuchenek na stanie? A przyjdzie kominiarz” (S3).

Jak podkreśla zastępca burmistrza, władzom gminy zależy na upodmiotowieniu sołectw i sołtysów, m.in. poprzez **włączenie ich w procesy decyzyjne dotyczące budżetu gminy**. W gminie już od przynajmniej 20 lat (rozmówcy nie są w stanie stwierdzić, na ile również wcześniej) działa mechanizm zwany obecnie funduszem sołeckim. Przed 2009 rokiem (kiedy weszła w życie pierwsza ustawa o funduszu sołeckim), w gminie obowiązywał **podział tzw. pieniędzy wiejskich**. Każde sołectwo co roku otrzymywało pulę pieniędzy (10 zł na mieszkańca) i mieszkańcy sami decydowali na co środki te zostaną przeznaczone. Obecnie, jak przyznają sołtysi, fundusz sołeczki finansuje najczęściej takie potrzeby, jak remont i utrzymanie świetlicy, dróg itp.:

Dwa lata z rządu żeśmy przeznaczali na uzupełnienie wyremontowanej sali, na kuchnię, takie podstawowe sprawy. Sporo pieniędzy przeznaczamy na drogi,

na zakup kostki. Boisko utrzymujemy z funduszu, mamy ogrzewanie sali – potrzeba pieniędzy na opał (S1).

Kolejnym krokiem uspołeczniania procesu decyzyjnego w gminie było **wprowadzenie corocznego budżetu obywatelskiego**. Od trzech lat osoby fizyczne, sołectwa, osiedla, organizacje mogą zgłaszać swoje pomysły na zadania inwestycyjne i pozainwestycyjne na terenie gminy. Następnie wszyscy mieszkańcy głosują na najlepsze, ich zdaniem, pomysły. W roku 2017 kwota budżetu obywatelskiego wyniosła 500 tys. zł, z czego 400 tys. zł zostało przeznaczonych na zadania inwestycyjne, a 100 tys. zł na zadania pozainwestycyjne. W sumie w gminie oddanych zostało ponad 16 400 głosów, z czego tylko niecałe 9 tys. było ważnych (najczęstszą przyczyną nieważności było kilkukrotne oddawanie głosu przez tę samą osobę). W ramach budżetu najczęściej wygrywają takie działania, jak: budowa placów zabaw, siłowni na powietrzu, remonty szkół oraz wszelkiego rodzaju imprezy integracyjne (turnieje, wigilie dla najuboższych, festyny). Dodatkowo, w tym roku po raz pierwszy, zostały wyodrębnione środki na młodzieżowy budżet obywatelski. Młodzież w wieku od 16. do 18. roku życia mogła składać wnioski na działania skierowane wyłącznie dla nich. Zastępca burmistrza podkreśla, że w składanie wniosków i głosowanie nad budżetem w równym stopniu włączają się mieszkańcy wsi i miasta.

Dodatkowo, władze gminy dbają o to, by mieszkańcy mieli miejsce do organizacji imprez i festynów i spotkania się w ramach zebrań wiejskich. Ważną funkcję, jaką pełnią **sale wiejskie** w lokalnej społeczności, dostrzega burmistrz:

Taka sala to nie tylko cztery ściany i wyposażenie, ale przede wszystkim to element koncentrujący życie społeczne wsi. Nie tylko bowiem tutaj mieszkańcy organizują imprezy, rozwijają swoje pasje, spędzają wolny. Tutaj także odbywają się dyskusje i zapadają ważne dla rozwoju wsi i życia jej mieszkańców decyzje.

W ostatnich latach remont przeszły cztery. W 2012 roku uroczyście do użytku oddana została sala wiejska we wsi Y, która wymagała generalnego remontu oraz sala w sołectwie Z, która jest najnowszą zakończoną tego typu inwestycją. Jak podkreśla burmistrz, gmina nie jest w stanie wyremontować wszystkich sal i świetlic od razu, jednak co roku w każdej wsi coś się dzieje. W tym roku planowane są kolejne remonty. Na remont sal wiejskich gminie udaje się pozyskiwać środki unijne, które pochodzą z programu Odnowa i Rozwój Wsi. W sołectwach, gdzie nie ma sal wiejskich w postaci obiektów murowanych, budowane są konstrukcje drewniane, które mają spełniać ich funkcje. Takie obiekty są już w trzech wsiach. Wkrótce powstanie kolejny.

Poza zapewnieniem mieszkańcom sołectw miejsca spotkań, pracownicy urzędu zachęcają ich do działań na rzecz lokalnych społeczności. Co roku

gmina organizuje **Turniej Wsi** (zawody w piłkę nożną) oraz zachęca mieszkańców do organizacji festynów i imprez (np. z okazji oddania nowopowstałego placu zabaw).

Pomysł na te festyny urodził się trochę z urzędu gminy, bo między blokami powstał plac zabaw i pojawił się pomysł, żeby jakoś to uczcić [...]. No i jak się już raz zaczęło, to poszło. Co roku organizujemy festyny (R2).

Istotną składową współpracy na linii gmina–sołectwa są **działania radnych gminnych**. Każdy z radnych reprezentuje sołectwa wchodzące w skład jego okręgu wyborczego. Sołtysi kontaktują się z radnym głównie telefonicznie, informując o swoich problemach i potrzebach. Najczęściej dotyczą one niewystarczających środków finansowych na różnego rodzaju działania inwestycyjne. Radny stara się wówczas, prezentując daną sprawę na radzie gminy, wpłynąć na jej rozwiązanie.

Podczas przeprowadzania wywiadów, wyłoniły się dwa modele współpracy między radnym a sołtysiem: rywalizacja i współpraca. Rywalizacja występuje najczęściej, gdy sołtys/sołtyska i radny/radna są przeciwnikami politycznymi i np. kandydują na to samo stanowisko (radnego gminy). Wówczas ich działania są skierowane przeciwko sobie lub (w lepszym wypadku) są równoległe. Brak współpracy unaocznia się m.in. tym, że radny dowiaduje się o potrzebach sołectwa nie od samego sołtysa, ale od innych podmiotów – rady sołeckiej czy samych mieszkańców:

– Sołtys był moim przeciwnikiem politycznym i przegrał te wybory. To teraz ma pani już odpowiedź na pytanie czy ta współpraca była i jest dobra. Przegrał w 2014 i poprzednie również. Przez pierwszy rok nie była dobra, bo on był na mnie zupełnie obrażony. Nasze relacje teraz są poprawne. Zabiega czasami o intensywne spotkania z radą, jakie ma plany.

– A sołtys wychodzi z jakąś inicjatywą, sugeruje za czym można by lobbować?

– Raczej nie, ja sam czuję po rozmowach z mieszkańcami, co muszę zrobić. Ja to robię przez innych członków rady sołeckiej. On z nimi rozmawia, a ja mam z nimi dobry kontakt i z nimi rozmawiam (R1).

Innym modelem relacji radny/radna–sołtys/sołtyska jest ścisła współpraca. Występuje ona m.in. wówczas, kiedy kandydaci na oba stanowiska współpracują ze sobą jeszcze zanim zostaną wybrani do reprezentowania sołectwa. Tak zdarzyło się w jednej ze wsi, gdzie dwie kobiety od siedmiu lat wspólnie organizowały festyny. Jedna z nich zdecydowała się kandydować do rady gminy, druga – na sołtyskę. Obie zostały wybrane, a ich ścisła współpraca jest kontynuowana:

Ja z sołtyską jesteśmy wszędzie i robimy w sumie wszystko we dwie: Dzień Kobiet, zabawę andrzejkową, festyny (R2).

Ich wspólne zaangażowanie powoduje, że wieś otrzymuje znacząco większe wsparcie finansowe od gminy, aniżeli działo się to w przeszłości:

Wiadomo, że jak się jest w radzie czy jest się sołtysiem, to można zna większe środki pozyskiwać dla wsi, dla drużyny. Wcześniej przez długi czas nie dostawaliśmy żadnych pieniędzy dla naszej wsi, teraz dostajemy (R2).

Jak w przypadku każdej współpracy, również na linii gmina–sołectwa pojawiają się **punkty zapalne**. Najczęściej dotyczą one niewystarczających funduszy na inwestycje, takie jak drogi czy oświetlenia. Jak podkreślają sołtysi, w tego typu sytuacjach stają oni po stronie „swoich mieszkańców” i negocjują z władzami jak najlepsze rozwiązanie:

Jak mieszkańcy chcą dróg, a nie ma pieniędzy, to jest sprzeczka z burmistrzem, trzeba coś na ostrzu noża postawić. Wsiadam w samochód, jadę do burmistrza i mówię, że coś trzeba w tym kierunku zadziałać. Ale to się zawsze da jakoś rozwiązać. Na przykład na raty tę drugą budujemy (S1).

Innym punktem zapalnym, który pojawił się na terenie części sołectw, była likwidacja szkół wiejskich. Sołtys, podobnie jak w poprzednich sytuacjach, stał najczęściej po stronie mieszkańców, protestując przeciwko zamykaniu placówek. Jednak obie strony przyznają, że pomimo napięć udało się te sytuacje rozwiązać. Placówki zostały ostatecznie zlikwidowane, ale zarówno sołtysi, jak i zastępca burmistrza, cieszą się w tych wsiach dużym poparciem:

- Kwestia likwidacji szkół. W jednym roku pamiętam cztery zamknąłem. Trzeba było pojechać. Tu była trudna rola sołtysa po której stronie się określić. Najczęściej stawiali się po stronie wsi, bo to oni reprezentują przecież wieś.
- **A czy Ci sołtysi dalej potem wygrywali wybory?**
- Tak. I ja w tych wsiach miałem dobry wynik. Miałem najlepsze wyniki tam, gdzie likwidowano szkoły (ZB).

Mimo pojedynczych napięć, wszyscy rozmówcy podkreślali, że współpraca gminy z sołectwami układa się dobrze. Co więcej, otwarte i partnerskie podejście władz gminy do sołtysów powoduje, że coraz chętniej pełnią oni swoją funkcję i nazywają siebie „łącznikiem między sołectwem a burmistrzem” (S1).

– Sołectwo – sołectwo

Żaden z respondentów nie mówił o regularnej, długofalowej współpracy między sołectwami. Ma ona **charakter czystko akcyjny.** Pojawia się wraz z potrzebą załatwienia czegoś, zorganizowania jakiegoś wydarzenia. Najbardziej spektakularna współpraca dotyczy wspólnego zgłaszania projektów bądź też wzajemnego wsparcia przy głosowaniu na projekty w budżecie obywatelskim. Dominują dwie formy współpracy. Jedna polega na uzgadnianiu przez sołtysów lub innych zaangażowanych mieszkańców wspólnie zgłaszanych projektów. Zawsze jednak potrzebny jest wtedy jeden inicjator, który weźmie odpowiedzialność za pisanie wniosku:

Fajny był przykład zespołu szkół, który obejmuje cztery przedszkola. Tam zjednoczyło się 4–5 wsi. To był remont przedszkoli na terenie ich obwodów. Cztery przedszkola wspólnie wygrały budżet obywatelski. To głównie rady rodziców działały, zebrali się i wspólnie przegłosowali wniosek. Każda z osobna nie miała by szans, ale razem im się udało (ZB).

Drugi przypadek jest wtedy, gdy sołtysi i członkowie rad uzgadniają na jakie projekty głosują, proszą się wzajemnie o wsparcie w oddawaniu głosów na projekty. Sołtyska jednej ze wsi miała świadomość, że jej wniosek nie miałby szans, nawet gdyby zagłosowali wszyscy mieszkańcy, dlatego zdecydowała się prosić o wsparcie sołtysa ze wsi obok. Wiedziała też, że może o to prosić, gdyż wieś nie składała swojego projektu:

Tutaj trochę się wspomagaliśmy wsiami pobocznymi. Tutaj chodzi o tę współpracę. Rady sołeckie się z nami spotykały: „będziemy zbierać dla wsi Z, ale jak coś to wy nam też pomożecie”. Oni nie złożyli swoich projektów, dlatego ja mogłam ich o to prosić. Jedna wieś głosowała tylko na jedno działanie, bo na to nieinfrastrukturalne oni mieli. I powiedzieli, że nam zagłosują na to oświetlenie, a my częściowo na ich, bo na tym drugim nam mniej zależało (S1).

Inne organizowane wspólnie akcje, to działania o charakterze charytatywnym (np. zbiórka pieniędzy na leczenie małej mieszkanki jednej ze wsi). Pozostała **współpraca koncentruje się wokół pożyczania sobie sprzętów, wymienia-
nia się informacjami o możliwościach tańszego zakupu potrzebnych rzeczy** czy uzyskania czegoś za darmo na festyn. Pojawia się ona dzięki możliwości bliższego poznania się sołtysów na spotkaniach w urzędzie miasta i gminy. Mimo to nie ma wielu wspólnych działań. Wszyscy zgodnie podkreślają, że nie ma też dużych konfliktów czy napięć:

Ja się nie spotkałem przez te cztery kadencje, żeby jakieś konflikty między sołtysami były. Może inni mają, ale ja z nikim konfliktów nie miałem (S2).

Pośród tych bardziej zaangażowanych jest natomiast cicha rywalizacja:

Jakaś cicha rywalizacja między sołtysami jest, ale nie dochodzi do konfliktów czy kłótni między nimi na tych spotkaniach (ZB).

– Wewnątrz sołectwa

Aktywność wewnątrz sołectwa rozumiemy dwojako. Z jednej strony chodzi o udział w wydarzeniach politycznych we wsi czy kandydowanie do rad sołectkich. Z drugiej strony można mówić o szerzej rozumianej aktywności społecznej – organizacji i uczestnictwa w festynach i innych wydarzeniach wiejskich.

Zebrania wiejskie odbywają się przynajmniej raz w roku, przychodzi na nie stosunkowo mało mieszkańców. Największą popularnością cieszą się te, na których podejmuje się ważne dla sołectwa decyzje: wybiera sołtysa, decyduje o wydatkowaniu funduszu sołectkiego. Mimo to frekwencja w wyborach na sołtysa jest zazwyczaj najniższa w porównaniu do wyborów samorządowych, parlamentarnych czy nawet do europarlamentu. Przyczyn tego stanu rzeczy jest wiele, jedną z nich jest postrzeganie tychże wyborów. W porównaniu do innych elekcji wybory sołectkie nie są poprzedzone żadną kampanią wyborczą czy informacyjną. Potencjalni kandydaci nie prowadzą kampanii z wykorzystaniem plakatów, ulotek, ogłoszeń prasowych bądź stron internetowych.

Poza wyborem sołtysa dokonuje się również wyboru do rad sołectkich. Nasi rozmówcy mówili o tradycji zapraszania do rady sołectkiej kandydatów, którzy nie zostali sołtysami oraz osób ze środowiska sołtysa (szczególnie tam, gdzie jego pozycja była silna). Radnymi są zazwyczaj osoby zaangażowane w życie wsi: członkowie ochotniczych straży pożarnych, kół gospodyń wiejskich czy wiejscy społecznicy.

Oprócz części wyborczej w trakcie spotkań sołectkich jest podejmowana dyskusja nad głównymi problemami sołectwa. Według badań Arkadiusza Ptaka najczęściej pojawiające się problemy (wygłaszane przez sołtysów) dotyczą infrastruktury, kanalizacji, kwestii związanych z rolnictwem czy rynkiem pracy.

Poza zebraniem wiejskimi mieszkańcy wsi spotykają się podczas imprez organizowanych na terenie sołectwa. Najczęstszą występującą formą są festyny, które zajmują miejsce dożynek wiejskich:

Sołtysi czy też przewodniczący osiedli próbują zintegrować swoich mieszkańców, np. robią jakiś festyn. Kiedyś to były dożynki, teraz często nie ma mowy o dożynkach, bo nie ma gospodarzy, ale właśnie są festyny raz w roku (R1).

Często, to władze gminy inicjują organizację tychże imprez, np. po remoncie świetlicy wiejskiej albo otwarcia nowego placu zabaw. Takich imprez jest

coraz więcej, grupą organizacyjną są przede wszystkim sołtysi i zaangażowani w organizacje społeczne mieszkańcy:

Mamy aktywną grupę, która pomaga głównie przy festynach. Ktoś musi stać przy tych stanowiskach, przeprowadzać konkurencje dla dzieci, pozyskiwanie nagród na loterie fantowe. To nie jest łatwe, bo jest coraz więcej festynów i każdy szuka sponsorów. Ta grupa aktywnych to są 30–40-latkowie. Rodzice dzieci, które grają w piłkę no i tacy nasi najbliżsi znajomi (R2).

■ Podsumowanie i wnioski

Opisana gmina bez wątplenia wyróżnia się na tle innych pod kątem współpracy na linii urząd miasta, gmina – sołectwa. Wachlarz odpowiednio dobranych praktyk doprowadził do zbudowania silnej współpracy gminy z sołectwami, nadania rangi funkcji sołtysa oraz zwiększenia podmiotowości sołectw. Praktyki te realizowane są na kilku poziomach.

Po pierwsze, urząd miasta dba o dowartościowanie funkcji sołtysa i sołectw w gminie poprzez organizowanie regularnych spotkań sołtysów w swojej siedzibie. Spotkania te powodują, że sołtysi dokładniej poznają problemy pojawiające się w innych wsiach i sytuację finansową całej gminy. Co więcej, integrują się między sobą, wymieniając doświadczeniami. Kolejną, ważną praktyką obowiązującą w gminie jest udział wóldarzy gminy w zebraniach wiejskich przynajmniej raz w roku. Ich obecność powoduje, że mieszkańcy (w tym także przedstawiciele rady sołectkiej i rady miasta) sami chętniej biorą w nich czynny udział.

Po drugie, władze gminy starają się zapewniać przestrzeń do spotkań mieszkańców w każdym z sołectw poprzez remonty istniejących sal wiejskich lub stawianie tymczasowych konstrukcji drewnianych.

Po trzecie, praktykowanie od 20 lat funduszu wiejskiego oraz niedawne wprowadzenie budżetu obywatelskiego przekłada się nie tylko na większą decyzyjność mieszkańców sołectw co do wydatkowania budżetu gminy, ale także zachęca do nawiązywania współpracy między wsiami. Co więcej, doroczny Turniej Wsi oraz zachęcanie poszczególnych sołectw do organizacji festynów aktywizuje lokalną społeczność i buduje poczucie przynależności mieszkańców poszczególnych wsi.

Wydaje się jednak, że największe znaczenie w budowaniu współpracy między władzami gminy a sołectwami ma ogólna otwartość urzędu miasta. Dostępność kontaktu burmistrza i jego zastępców oraz oddelegowanie dodatkowej osoby do pomocy organizacyjnej powoduje, że sołtysi chętnie odwiedzają siedzibę gminy i wprost mówią o problemach i potrzebach wsi, które reprezentują. Równie istotne jest poczucie równego traktowania wszystkich

sołectw: „Urząd stara się rozdzielać pieniądze sprawiedliwie. Jeżeli w jednym roku ktoś dostał więcej, to w kolejnym pilnują, żeby dostał kto inny” (R2).

Zmienna, która bez wątpienia również pełni ważną funkcję w modelu współpracy wypracowanym przez władze gminy, jest długość sprawowania władzy przez jedno ugrupowanie polityczne. Zdaniem wóldarzy gminy, 20 lat sprawowania rządów oraz wypracowanie dobrych relacji z opozycją pozwoliło na stopniowe wprowadzanie ulepszeń obwiązującego modelu współpracy. Pojawia się jednak pytanie, jak na ową współpracę wpłynęłaby częstsza zmiana władzy.

Zofia Włodarczyk, Katarzyna Murawska

PROVOSTS IN LOCAL POLITICS: CASE STUDY OF AN URBAN-RURAL COMMUNITY (GMINA)

In this article an urban-rural community (gmina) case study is shown where a high level of public involvement in local politics is present. An adequate array of practices has led to a well-established cooperation between the gmina, assigned a proper role to the function of provost (sołtys – head of the village administration) and empowered significantly village administrator’s offices. These practices include, among others, provosts’ regular meetings in the gmina, provosts’ regular participation in village assemblies, care of proper facilities for residents’ meetings in each village, existence of local village funds for 20 years and introduction of participatory budgets. An overall attitude of openness of the city office plays a significant role in establishing a cooperation between gmina authorities and village administrator’s offices. The easy access to the mayor and to his deputies as well as assigning a plenipotentiary for organizational assistance encourages provosts to come to the gmina and talk straight about their villages’ problems and needs.

Słowa kluczowe: polityka lokalna, sołectwo, gmina, fundusz sołecki, władza lokalna

Keywords: local politics, village administrator’s office (*sołectwo*), gmina (local community, municipality), funds of village administrator’s office, local authorities