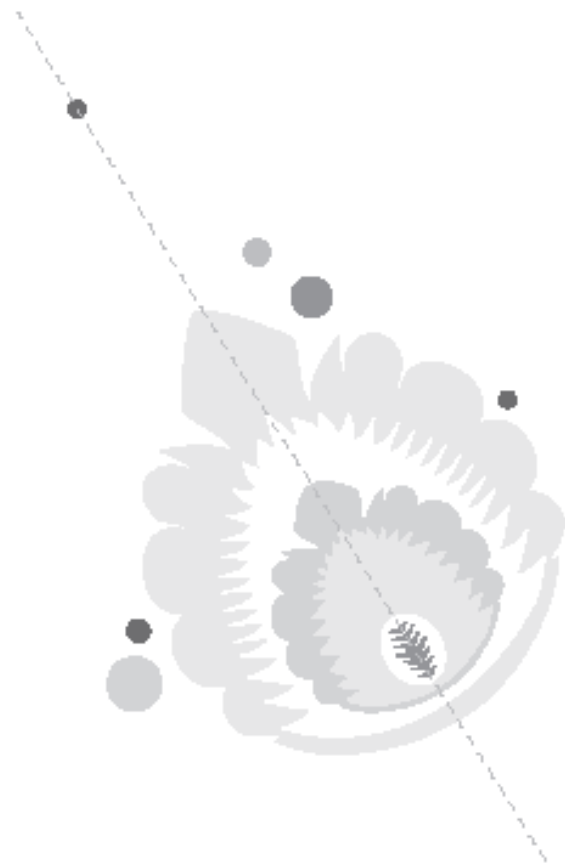


KATARZYNA ZAJDA

NOWE FORMY KAPITAŁU SPOŁECZNEGO WSI

STUDIUM PRZYPADKU LOKALNYCH GRUP DZIAŁANIA
Z WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO



Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Łódź 2011



Spis treści

Wprowadzenie	5
Rozdział I: Kapitał społeczny – ujęcia teoretyczne i praktyka badawcza	
1.1. Cechy wspólne i różnice ujęć kapitału społecznego	8
1.2. Operacjonalizacja kapitału społecznego	23
1.2.1. Dysponenci oraz poziomy analizy kapitału społecznego.....	23
1.2.2. Zmienne, wskaźniki kapitału społecznego stosowane w badaniach	26
1.3. Kapitał społeczny mieszkańców Polski w świetle badań	29
1.3.1. Zaufanie cechujące Polaków	29
1.3.2. Normy i wartości podzielane przez Polaków jako dysponentów kapitału społecznego.....	33
1.3.3. Sieć współpracy mieszkańców Polski.....	39
1.3.4. Zmienne wpływające na poziom kapitału społecznego Polaków	45
Rozdział II: LEADER a nowe formy kapitału społecznego wsi	
2.1. Wizja rozwoju wsi w świetle Wspólnej Polityki Rolnej	52
2.2. Inicjatywa LEADER jako instrument przekształceń wsi.....	60
2.2.1. Zasady i cele podejścia LEADER, doświadczenia we wdrażaniu inicjatywy w krajach UE-15	60
2.2.2. Pilotażowy Program LEADER+ w Polsce	66
2.3. Lokalne grupy działania jako nowa forma kapitału społecznego.....	78
Rozdział III: Charakterystyka lokalnych grup działania na terenie województwa łódzkiego w świetle badań własnych	
3.1. Założenia metodologiczne badań własnych.....	85
3.2. Charakterystyka lokalnych grup działania jako partnerstw.....	95
3.2.1. Charakterystyka „starych” lokalnych grupy działania	95
3.2.2. Charakterystyka „nowych” lokalnych grup działania	106
3.2.3. Cechy wspólne i różnice między „starymi” i „nowymi” LGD.....	112
3.3. Społeczno-demograficzne cechy badanych członków „starych” i „nowych” LGD.....	119
Rozdział IV: Struktura kapitału społecznego badanych lokalnych grup działania	
4.1. Zaufanie horyzontalne i wertykalne cechujące członków lokalnych grup działania	124
4.2. Normy i wartości aprobowane przez badanych	133
4.3. Sieć współpracy członków łódzkich partnerstw	142
4.4. Słabe ogniwo kapitału społecznego łódzkich lokalnych grup działania (podsumowanie badań własnych)	151
Zakończenie	157
Bibliografia	160
Aneks	174

1. Wykaz tytułów tabel	174
2. Wykaz tytułów map i wykresów	178
3. Kwestionariusz wywiadu.....	177
4. Dyspozycje do wywiadów swobodnych	188
5. Karta lokalnych grup działania	190
6. Wykaz źródeł zastanych	191
7. Wykaz stosowanych zmiennych kapitału społecznego	194

WPROWADZENIE

Integracja Polski z Unią Europejską przyczyniła się do intensyfikacji przekształceń wsi, dla której jednym z najważniejszych wyzwań jest stworzenie alternatywy dla mieszkańców odchodzących z rolnictwa. Europejski model wsi zakłada dywersyfikację jej struktury gospodarczej, dążenie do równowagi między aspektem ekonomicznym rozwoju a aspektem społecznym i ekologicznym. Mają one przyczynić się do wzrostu poziomu jakości życia mieszkańców wsi, zapobiegać procesom jej wyludniania i degradacji. Wielofunkcyjny i zrównoważony rozwój zależy od wielu czynników, m.in. od sytuacji makroekonomicznej (poziomu PKB, zrównoważenia finansów publicznych, stopy inflacji, bezrobocia), rozwoju kapitału ludzkiego (dostępu do systemu kształcenia, jakości systemu oświaty, zdrowia), aktywności społeczności wiejskich [Wilkin 2007:48].

Wspólna Polityka Rolna, jako zintegrowana polityka rolnictwa i obszarów wiejskich, zakłada uzgadnianie scenariuszy rozwoju między różnymi aktorami społecznymi – jednostkowymi i zbiorowymi. Mieszkańcy wsi stają się współodpowiedzialni za wyznaczenie i realizację szczegółowych wizji rozwoju miejsc swojego zamieszkania. Jak podkreśla K. Heffner: *„Społeczności wiejskie przyjmują w ten sposób odpowiedzialność za swoją przyszłość, którą kreują, realizując przedsięwzięcia określone metodami planowania strategicznego i wsparte planowaniem przestrzennym”* [2007:58]. Wśród instrumentów wspierających proces zmiany wsi znalazły się te, których celem jest wzmacnianie współpracy jej mieszkańców. Jednym z nich była inicjatywa LEADER, wdrażana w krajach UE-15 w latach 1991–2006, a w Polsce Pilotażowy Program LEADER+. Oparte były one na podejściu LEADER, które zakładało tworzenie na obszarach wiejskich sformalizowanej płaszczyzny współpracy między reprezentantami różnych sektorów społecznych. Wśród nich znaleźli się przedstawiciele sektora publicznego (m. in. władzy samorządowej), lokalnego biznesu, tradycyjnych form kooperacji mieszkańców (takich jak koła gospodyń wiejskich i ochotnicza straż pożarna) oraz nowych form takich jak: fundacje, stowarzyszenia i ich związki. Utworzona forma, nazwana lokalną grupą działania, ma stanowić płaszczyznę współpracy mieszkańców wsi na rzecz dobra publicznego (opartą na wzajemnym zaufaniu). W latach 2007–2013 lokalne grupy działania mają stać się jednym z głównych instrumentów realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Ich tworzenie w Polsce jest szczególnie ważne ze względu na niski potencjał

aktywności społecznej wsi, który stanowi jedną z najważniejszych barier jej rozwoju [Kamiński 2008a:9, Rosner 2002:6, Wilkin 2007:49].

W Polsce lokalne grupy działania funkcjonują zaledwie od kilku lat, są strukturami dynamicznymi, ulegającymi przekształceniom. Rozpoznanie ich cech jest ważne ze względu na rolę, jaką mają odegrać w rozwoju polskiej wsi. Ta rola rozpoczyna się od wytworzenia w ich ramach potencjału współpracy, na rzecz dobra wspólnego, opartego na zaufaniu członków struktury do siebie, który może być zdefiniowany jako ich kapitał społeczny. Brak jest opracowań, w których koncepcja kapitału społecznego byłaby ramą teoretyczną pozwalającą podjąć problem specyfiki lokalnych grup działania. Celem niniejszej pracy jest dokonanie charakterystyki tych nowych form współpracy mieszkańców wsi (na terenie województwa łódzkiego) oraz określenie poziomu i struktury ich kapitału społecznego. Może on mieć istotne znaczenie dla efektywności działań podejmowanych na rzecz rozwoju wsi.

Pierwsza część pracy zostanie poświęcona koncepcji kapitału społecznego. Analizie będą poddane cechy wspólne i różnice w stosowanych ujęciach jego komponentów, funkcji, charakteru – dobro prywatne lub publiczne. Część pierwsza dotyczyć będzie również operacjonalizacji kapitału społecznego, poziomów jego analizy i stosowanych w badaniach wskaźników. W rozdziale podjęty będzie również problem kondycji kapitału społecznego Polaków ze zwróceniem uwagi na różnice między mieszkańcami wsi i miast.

Rozdział drugi rozpocznie od scharakteryzowania dwóch modeli rozwoju wsi – modernizacyjnego i postprodukcyjnego, zawartych we Wspólnej Polityce Rolnej. Pozwoli ona uzasadnić potrzebę włączenia w proces jej rozwoju różnych aktorów społecznych, stymulowania ich współpracy na rzecz dobra wspólnego, jakim jest wieś. Następnie omówię zasady i cele podejścia LEADER, za pomocą którego wspiera się współdziałanie mieszkańców wsi, doświadczenia w jego wdrażaniu w krajach UE-15 oraz w Polsce. Określę również specyfikę lokalnych grup działania jako nowych form kapitału społecznego wsi.

W kolejnym rozdziale zostaną zaprezentowane założenia metodologiczne badań własnych (cele badania, podstawowe problemy badawcze, hipotezy, zasady doboru próby oraz zastosowane metody i techniki badawcze). Dokonana zostanie charakterystyka lokalnych grup działania z województwa łódzkiego z uwzględnieniem m.in. ich formy prawnej, genezy powstania, liczby członków, partnerów, celów działania. Uzasadniony zostanie podział na „stare” i „nowe” lokalne grupy działania. Omówione będą również społeczno-demograficzne cechy respondentów.

W rozdziale czwartym analizie poddane będą poszczególne komponenty kapitału społecznego „starych” lokalnych grup działania. Oszacowany będzie poziom poszczególnych z nich. W części końcowej zostanie omówione najsłabsze ogniwo kapitału społecznego oraz zweryfikowane hipotezy badawcze. Najważniejsze wnioski pracy badawczej zawiera „Zakończenie”.

Niniejsza monografia powstała w oparciu o pracę doktorską napisaną pod kierunkiem dr hab. E. Psyk-Piotrowskiej, prof. nadzw. UŁ. Dziękuję jej za opiekę merytoryczną, jednocześnie mając nadzieję na dalszą współpracę. Podziękowania składam również Koleżankom i Kolegom z Instytutu Socjologii UŁ, a zwłaszcza z Katedry Socjologii Wsi i Miasta za życzliwe uwagi, komentarze, które wzbogaciły pracę. Jestem również wdzięczna mojej Rodzinie za wspieranie mnie w procesie jej powstawania.

ZAKOŃCZENIE

Współczesny model polityki rozwoju wsi opiera się na podejściu oddolnym i terytorialnym. Nawiązuje do postulatów tzw. Białej Księgi Europejskiego Zarządzania Publicznego, w której Komisja Europejska podkreśla konieczność uspołecznienia procesu podejmowania decyzji dotyczących m. in. rozwoju lokalnego [Wódz, Niesporek 2008:88–89]. Nie może on odbywać się bez udziału społeczności lokalnych. W związku z tym pytania o uwarunkowania rozwoju stają się pytaniami o poziom i strukturę kapitału społecznego tych społeczności [Lewenstein, Theiss 2008b:109].

W nowym modelu rozwoju obszarów wiejskich wskaźnikami poprawy jakości życia ich mieszkańców nie są wyłącznie kolejne odcinki wybudowanych dróg czy kanalizacji. Dostrzega się potrzebę uruchamiania mechanizmów, które będą sprzyjały zaufaniu mieszkańców do siebie, współpracy, kształtowaniu postaw solidarności i poszanowania dobra wspólnego. Te elementy również decydują o jakości życia na wsi.

Naukowa koncepcja kapitału społecznego jest wykorzystywana w kreowaniu różnych polityk rozwojowych, programów i projektów. Popularnością cieszy się zwłaszcza ujęcie R. Putnama, który zdefiniował kapitał społeczny jako dobro publiczne, zbiorowe, rozróżnił jego dwa istotne wymiary, tj. kapitał wiążący i pomostowy. Drugi z wymiarów sprzyja podejmowaniu współpracy różnych aktorów społecznych, tak indywidualnych, jak i zbiorowych. Inwestowanie we wzrost poziomu pomostowego wymiaru kapitału społecznego nawiązuje do postulatów wdrażania zintegrowanego modelu rozwoju wsi, tj. takiego, w którym różni aktorzy lokali angażują się i współpracują na rzecz wspólnego dobra [por. Klekotko 2008:31]. Formą kapitału pomostowego są te wśród organizacji pozarządowych, które kierują swoją działalność przede wszystkim do społeczności lokalnych, a nie własnych członków. Proces ich tworzenia był wspierany przez różne programy, w tym Pilotażowy Program LEADER+, w którym pokładano szczególne nadzieje w tym względzie [Wasielewski 2009].

Przedmiotem zainteresowania w niniejszej pracy były lokalne grupy działania (funkcjonujące jako stowarzyszenia, ich związki oraz fundacje). Potraktowano je jako nową formę kapitału społecznego łódzkich obszarów wiejskich, czyli nową formę współpracy mieszkańców wsi tego województwa. Lokalne grupy działania to organizacje, które funkcjonują na rzecz dobra publicznego, w oparciu o wspólne dla ich członków normy i wartości. Są strukturami otwartymi,

formą kapitału społecznego, tj. siecią, płaszczyzną umożliwiającą współdziałanie członków LGD opierające się o podzielane normy i wartości oraz wzajemne zaufanie.

Specyfiką lokalnych grup działania jest zinstytucjonalizowana forma współpracy reprezentantów trzech sektorów (publicznego, społecznego i gospodarczego), której celem jest rozwój obszaru spójnego pod względem przyrodniczym, gospodarczym i społeczno-kulturowym zwanego obszarem partnerstwa. Realizacja wizji tego obszaru, w dłuższej perspektywie, określona jest przez strategiczne cele kierunkowe (zawarte w lokalnych strategiach rozwoju). Współpraca międzysektorowa stanowi nową normę działania reprezentantów trzech sektorów na rzecz realizacji nowej wartości, jaką jest obszar partnerstwa. Znaczenie lokalnych grup działania w procesie wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich będzie tym większe, im większym poziomem kapitału społecznego będą dysponowały.

Badano lokalne grupy działania, które wdrażały schemat II PPL+ (określane jako „stare” LGD) i te, które nie realizowały tego schematu (tzw. „nowe” LGD). Niezależnie od genezy lokalne grupy działania realizację strategii rozwoju opierały o wykorzystanie specyficznych dla nich zasobów naturalnych lub wielu zasobów rozproszonych. Organizacje te zamierzały inwestować przede wszystkim w rozwój turystyki. Wyróżniały się na tle wiejskich organizacji – były organizacjami *quasi* pozarządowymi, hybrydowymi o wysokim stopniu profesjonalizacji podejmowanych działań. W ich funkcjonowaniu dużą rolę odgrywały władze samorządowe, które jednak nie rościły sobie prawa do monopolizacji procesu podejmowania decyzji w tych organizacjach.

W strukturze LGD wyodrębniono dwa najważniejsze elementy, tj. zarząd i biuro. Zauważono słabszą pozycję reprezentantów sektora gospodarczego, co przejawiało się m. in. obdarzeniem ich (przez reprezentantów pozostałych sektorów) mniejszym zaufaniem.

W pracy podjęto próbę zdiagnozowania poziomu kapitału społecznego łódzkich „starych” lokalnych grup działania LGD, określenia jego struktury. Badani członkowie lokalnych grup działania byli osobami bardzo dobrze wykształconymi, o wysokiej pozycji zawodowej, doświadczonymi w pracy społecznej. Jak zauważył S. Verba, zaangażowaniu w życie publiczne sprzyjają m. in. wysokie zasoby intelektualne, pozytywne doświadczenia na polu aktywności obywatelskiej (Verba 1967:63–66 za Zawistowska, Sadowski 2008:267).

Wskaźniki zastosowane w badaniu kapitału społecznego łódzkich „starych” LGD pozwalają stwierdzić, że poziom tego kapitału nie jest wysoki, w jego strukturze najslabszy ogniwem jest sieć. Tymczasem jej znaczenie dla istnienia kapitału społecznego jest kluczowe, ponieważ: „*Ulega on destrukcji i zanika wraz z grupą-nosicielem, a jednocześnie siła grupy i witalność jej tkanki społecznej go wzmacnia.*” [Bartkowski 2007:82]. Łódzkie LGD nie mają cech brud-

nego kapitału społecznego. Świadczy o tym m. in. fakt, iż ponad 92% respondentów zinternalizowało nową normę działania, tj. współpracę międzysektorową.

Profesjonalizacja organizacji *quasi* pozarządowych wiąże się z niebezpieczeństwem ich działania na podobieństwo struktur komercyjnych. Łódzkie LGD są strukturami dynamicznymi (o czym świadczą zmiany liczby ich członków, obszaru działania, składu zarządów, komisji rewizyjnych, rad, biur). Stabilizacja struktur przyczyni się do utrwalenia sieci współpracy, jako podstawy stosunków społecznych między jej aktorami, ugruntowywania ich działalności. Jak podkreślają M. Grabowska i T. Szawiel zdolność do kreowania kapitału pomostowego jest cechą stopniowalną: „(...) bliżej jednego bieguna znajdują się organizacje obywatelskie Putnama, a bliżej drugiego – masowe organizacje, w których jedynym warunkiem członkostwa jest płacenie składek” [Grabowska, Szawiel 2001:137]. W którym miejscu tego kontinuum osadzać się będą łódzkie LGD zależy będzie od tego, w jakim stopniu poradzą sobie z aktywizowaniem biernych członków i relatywną nieufnością w stosunku do reprezentantów sektora gospodarczego.

