

Mirosław NATANEK

Uniwersytet Jagielloński

m.natane@uj.edu.pl

MARAZM CZY WYKORZYSTANA SZANSA?

SPOŁECZNOŚCI LOKALNE WOBEC DZIAŁAŃ SAMORZĄDÓW LOKALNYCH W WARUNKACH CZŁONKOSTWA POLSKI W UE I DECENTRALIZACJI KRAJU

ABSTRACT

Fatigue or fulfilled opportunity? Local communities facing local self-government policy in light of Poland's EU membership and decentralisation

The article below is a response to the question about consequences of two milestones of contemporary Polish history to the local communities. These two events of the latest history are significant: 15 years since the territorial reform and introduction of three-leveled regional authority and the 10th anniversary of Polish membership in the European Union. Based on the researches and replies to the questions of the respondents we are allowed to address an issue not only of potential successes and benefits connected with the mentioned events but also all failures, which create discomfort in existence of local communities in their homeland. The author presents an attitude of citizens of 6 Polish municipalities to the European Union as well as the most important advantages and disadvantages of Polish participation in the structures of the EU (connotations to the EU, satisfaction from drawdown European funds and the matter of introducing common currency to Polish economics). Data from the surveys will be confronted with the perspective of respondents to low public administration, predominantly in municipalities (an ability to absorb EU funds with all the consequences such as debts, decisions consulting, satisfaction from civil service along with the most common pathologies).

Słowa kluczowe: samorząd, administracja publiczna, gmina, integracja europejska, UE, EURO, fundusze UE

Keywords: self-government, public administration, commune, European integration, EURO, EU funds

WSTĘP

W minionym roku (2014) minęło dziesięć lat, od kiedy Polska stała się członkiem Unii Europejskiej. Minęło jednak również piętnaście lat od przeprowadzenia przez rząd premiera Jerzego Buzka reformy ustroju terytorialnego Polski i wprowadzenia trójszczeblowego systemu samorządu terytorialnego. Należy zauważyć, że jest to więc chyba dobry czas, aby zastanowić się, czy polskie samorządy (w szczególności gminy i powiaty) udźwignęły ciężar tej odpowiedzialności. Jest to bowiem odpowiedzialność dwojakiego rodzaju:

Po pierwsze, związana jest z absorpcją środków pomocowych UE i generalnie szansami, jakie dało wstąpienie Polski do tej organizacji. Warto przy tym pamiętać, że lata 2007-2013 były też pierwszym okresem pełnego uczestnictwa naszego kraju w wieloletnich ramach finansowych UE¹.

Po drugie, warunkowana jest konsekwencjami daleko idącej reformy ustroju terytorialnego kraju z 1999 r. i związanego z nią procesu decentralizacji. To ona zwłaszcza miała uczynić społeczności lokalne prawdziwymi gospodarzami „małych ojczyzn”, a wybierane przez nie władze gmin i powiatów wykonawcami ich woli².

W niniejszym tekście autor, powołując się na przeprowadzone badania, podejmie próbę analizy materiału empirycznego zebranego w ramach projektu „Polska lokalna wobec integracji europejskiej – dekada doświadczeń” realizowanego przez zespół pracowników Instytutu Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego³. Przeanalizowane więc zostaną takie kwestie, jak stopień zadowolenia mieszkańców gmin zarówno z członkostwa Polski w UE, jak i z rządów wybieranych przez siebie liderów lokalnych. W związku z powyższym interesować nas będą następujące zagadnienia:

1. Stosunek ankietowanych do integracji europejskiej, a w szczególności:
 - a) zadowolenie z członkostwa Polski w Unii Europejskiej;
 - b) dysonans między euroentuzjazmem a EUROsceptycyzmem⁴;
 - c) zadowolenie z poziomu pozyskania i wykorzystania przez samorządy funduszy europejskich.

¹ Zob. np.: *Polskie 10 lat w Unii – raport*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, Warszawa 2014.

² Zob.: M. Kulesza, *Transformacja ustroju administracyjnego Polski (1990-2000)*, „Studia Iuridica” 2000, t. 38, s. 79-80.

³ Projekt „Polska lokalna wobec integracji europejskiej – dekada doświadczeń” finansowany przez Narodowe Centrum Nauki (2011/03/B/HS6/01163).

⁴ Na potrzeby niniejszego tekstu, ilekroć mowa będzie o wspólnej europejskiej walucie, jej nazwa pisana będzie zawsze wielkimi literami (EURO).

2. Stosunek ankietowanych do władz lokalnych, a w szczególności:
 - a) zadłużenia samorządów lokalnych w kontekście inwestycji współfinansowanych z funduszy UE;
 - b) poziomu otwarcia samorządu (urzędników) na obywatela i skali konsultacji podejmowanych przez władze samorządowe decyzji;
 - c) zadowolenia z działalności administracji samorządowej na poziomie gminy (problem biurokracji, systemu pomocy socjalnej i społecznej oraz tzw. „układów” i lokalnych patologii z nimi związanych).

STOSUNEK SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH DO PROCESU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ I UNII EUROPEJSKIEJ

Stosunek Polaków do integracji europejskiej od początku transformacji systemowej był zawsze bardzo pozytywny, a związane to jest zarówno z niezwykle krytycznym wspomnieniem eksperymentu zwanego „demokracją ludową” i gospodarką centralnie planowaną, jak również z generalnym kierunkiem polityki zagranicznej państwa, akceptowanym przez większość sił politycznych kraju. Świadczą o tym nie tylko przeprowadzone przed wejściem Polski do UE badania naukowe w tym temacie, lecz także badania ankietowe Centrum Badań Opinii Społecznej⁵. Co warto podkreślić, zauważalny jest nawet wzrost tego poparcia, gdy porównamy dane sprzed akcesji Polski do europejskich struktur integracyjnych i z czasu pełnego w nich uczestnictwa.

W okresie bezpośrednio poprzedzającym wejście Polski do UE poparcie to oscylowało między 58% a 69%, tak aby w maju 2004 r. osiągnąć stopień aż 71%⁶. W ciągu dziesięciu lat członkostwa ten entuzjastyczny wręcz stosunek do uczestnictwa naszego kraju w europejskich strukturach integracyjnych nie tylko utrzymuje się niezmiennie na bardzo wysokim poziomie, ale wręcz wzrasta, dochodząc momentami do wyniku 89% (w kwietniu 2008 r. oraz w marcu 2014 r.)⁷. Co trzeba w tym miejscu zauważyć, trendu tego nie odwrócił nawet kryzys ekonomiczny panujący w UE od 2009 r.

Mając na względzie to wysokie poparcie dla integracji europejskiej, trudno nie wspomnieć jeszcze o ambicjach Polaków. Bez wątpliwości stwierdzić można, że członkostwo kraju w UE miało dla nas być dowodem, że mimo wszystkich niedoskonałości i ułomności polskiego państwa chcemy jako społeczeństwo dołączyć do „europejskiej

⁵ Zob.: *Polska lokalna wobec integracji europejskiej*, red. Z. Mach, D. Niedźwiedzki, Kraków 2001.

⁶ CBOS, Komunikat z badań, BS/115/2004, *Stosunek do członkostwa w Unii Europejskiej i pozycja Polski w zjednoczonej Europie*, Warszawa, VII 2004, s. 2, Tabela 1. W referendum akcesyjnym, które odbyło się 7 i 8 VI 2003 r., 77% głosujących poparło wejście Polski do UE. Zob.: *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, Dz. U. 2003, nr 103, poz. 953.

⁷ CBOS, Komunikat z badań, BS/66/2008, *Bilans czterech lat integracji Polski z Unią Europejską*, Warszawa, IV 2008, s. 3, Tabela 1; CBOS, Komunikat z badań nr 52/2014, *10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa, IV 2014, s. 6, Tabela 1.

rodziny” i będziemy w stanie pokonać obiektywne przeszkody związane z nieprzystosowaniem do tzw. zachodnich wartości, stylu życia i postaw. Spełnienie owych mitycznych „zachodnich standardów” miało być dla nas dowodem na skok cywilizacyjny, jakiego jesteśmy w stanie dokonać⁸.

Można założyć, że wzrost liczby zwolenników członkostwa Polski w UE powiązany jest z widocznymi już w naszym kraju inwestycjami, które są efektem uruchomienia środków pomocowych w ramach unijnych funduszy strukturalnych. Potwierdzają to zresztą wypowiedzi zdecydowanej większości respondentów, których pierwsze skojarzenie z Unią Europejską odnosi się właśnie do otrzymywanych z UE środków finansowych i inwestycji (głównie infrastrukturalnych), które widzą na co dzień w swoim otoczeniu. W wypowiedziach respondentów widać też wyraźnie połączenie tych skojarzeń z ostatnimi kilkoma latami, kiedy Polska była już członkiem UE. Tak więc na pytanie o konotacje z UE i zachodzące ostatnio zmiany w gminach i powiatach padają bardzo zdecydowane i krótkie odpowiedzi.

Unia kojarzy mi się z pomocą dla naszego kraju, z inwestycjami, które są tutaj prowadzone. Unia to dla mnie dotacje. W naszej gminie dość dużo się tego realizuje, więc dla mnie Unia to przede wszystkim organizacja pomocowa (L/G/03).

Jasne. Przecież dają [UE – M.N.] pieniądze i my tych pieniędzy potrzebujemy. Teraz bardziej niż kiedykolwiek. Ten cały kryzys niszczy takie małe miejscowości. Przede wszystkim tutaj. Bo tutaj mało kto już teraz inwestuje i dobrze, że jeszcze od czasu do czasu Unia coś sypnie (NR/B/10).

Jeśli byśmy spojrzeli na te ostatnie dziesięciolecie, to myślę, że każdy mieszkaniec uważa, że są zmiany. Przede wszystkim rozwój związany z uzyskiwaniem funduszy unijnych. Od 2007 r. dzięki temu, że gmina mogła pozyskiwać fundusze, mamy przede wszystkim realizowane różne projekty, choćby w szkołach, to, co się dzieje (NR/J/04).

No kasa, kasa. Przepływ pieniędzy i możliwości sięgnięcia po nie. To jest wielkim plusem, że dzięki pozyskanym środkom możemy się rozwijać. I tak jak powiedziałam na początku, że ja dzięki tym środkom widzę wielki plus (NR/L/01).

Z finansami, z funduszami, generalnie ze sprawami ekonomicznymi. Generalnie słysząc tylko, ile Unia daje, na co daje i to się w sumie tylko słyszy, więc nawet trudno byłoby mi powiedzieć, czym jeszcze Unia się zajmuje. [...] Tak, dużo na tym zyskałimy. [...] gdyby nie pieniądze z UE, tej budowy przystłowiowej by nie było, nic by nie było. Pieniądże z Unii dały nam zastrzyk, który był nam bardzo potrzebny (Z/L/08).

To są fundusze, dopłaty, inwestycje tak ogólniej. Wydaje mi się, że wszystko, co się ostatnio dzieje w Polsce, to Unia, Unia, Unia. Ciężko coś dzisiaj bez niej zrobić (Z/W/01).

Z powyższych wypowiedzi nie należy wyciągać wniosku, że Polacy są wobec Unii Europejskiej całkowicie bezkrytyczni. Potrafią dostrzec również pewne niedogodności związane z członkostwem i nawet jeśli nie znają szczegółów, to przynajmniej zdają sobie

⁸ Zob.: M. Natanek, D. Niedźwiedzki, *Kompetencje społeczeństwa polskiego w zakresie kultury europejskiej, czyli o nieprzygotowaniu do integracji z Europą*, [w:] *Kręgi kompetencji i perspektywy poznawcze*, red. J. Goćkowski, P. Kisiel, Kraków 1999, s. 325-343; ciż, *Kulturowe kompetencje Polaków a integracja europejska*, [w:] *Integracja europejska w oczach Polaków*, red. Z. Mach, Kraków 1998, s. 51-66, *Studia i Analizy Fundacji Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji*, 5.

sprawę z tego, że proces integracji wymaga nadal od Polski dostosowania norm prawnych, pewnych działań zmieniających dotychczasowe ich przyzwyczajenia (np. ostatnio problem segregacji śmieci) i być może nawet niosących zagrożenia (uzależnienie).

Z rozmów wynika więc, że o ile respondenci nie mają nic przeciwko członkostwu Polski w UE, to jednak nie wszystkim podobają się mechanizmy jej działania, których konsekwencją jest np. dopuszczenie na polski rynek tańszych towarów z zagranicy lub też różnego rodzaju niezrozumiałość dla niektórych grup społecznych pomoc finansowa (często pojawia się kwestia dopłat dla rolników). Bez względu na te uwagi, również w takich przypadkach rachunek zysków i strat bezwzględnie przemawia według nich na korzyść członkostwa.

Na plus zmieniło się wszystko. Na minus niewiele. No, może trochę się za bardzo uzależniliśmy od tego, że UE daje, że te pieniądze są. Nie wiem, co by było, gdyby nagle UE przestała istnieć, a za tym przestalibyśmy dostawać te ogromne fundusze. Chyba już kompletnie Polskę opanowałby jakiś straszny zastój i bieda. Ogrom pieniędzy, który został dosłownie włożony w ten region, jest bezprecedensowy. Zostały wybudowane drogi, rozbudowane szkoły, hale sportowe (L/G/05).

Bo to jest Zachód [UE – M.N.], bo dają pieniądze, trochę nam pomagają, trochę przeskadzają, ale generalnie wychodzi z tym wszystkim na plus. Ponoć więcej od nich dostajemy, niż wpłacamy, więc póki co nie jest źle. Przynajmniej Polska się buduje, coś się buduje (NR/D/03).

Ogólnie jeżeli chodzi o miejscowości, widać pewne zmiany, [...] powstają place zabaw, boiska, chodniki, staramy się bardziej dbać o wygląd tych miejscowości. O, na pewno jest widoczne. [...] Wydaje mi się, że należy to mimo pewnych braków ocenić pozytywnie. Naprawdę wiele zmieniło się na korzyść, więcej jest plusów, wyraźnie. Głównym nierozwiązanym problemem pozostaje bezrobocie, ale to trudno łączyć z Unią Europejską, to jest spuścizna po dawnych czasach. Powstaje lepsza infrastruktura, widać remonty, poprawę wielu aspektów życia (NR/J/03).

[...] bo jakbyśmy nie weszli do UE, byłaby generalnie masakra. Polska zostałaby taką wyspą pośrodku tych wszystkich bogacących się państw. Nie dalibyśmy sobie rady bez UE i ona też bez nas miałaby pewnie trochę gorzej. No jesteśmy, jakby nie było, jakimś rynkiem zbytu. Idę do hipermarketu i kupuję nie warzywa z Polski, bo są drogie, tylko powiedzmy te z Hiszpanii albo Holandii. Takie mamy czasy i nic na to nie poradzimy. Musimy się dostosowywać do trendów, a dzisiaj trendem jest, by się jednaczyć, więc się jednoczymy. [...] Ja się tam tą integracją za bardzo nie podniecam (Z/Z/11).

Spora grupa respondentów bardziej krytycznych wobec zachodzących procesów zwraca uwagę na celowość niektórych działań związanych z absorpcją środków UE i bardzo trzeźwo potrafi wskazać i ocenić mechanizmy, które się im nie podobają. W tej materii uwypuklane są najczęściej dwie powiązane ze sobą sprawy. Po pierwsze, wszechobecne rozdawnictwo pieniędzy unijnych „na siłę”, a po drugie, fatalny system szkoleń opłacanych z funduszy europejskich, który ich zdaniem jest nie tylko sposobem na tzw. wyciskanie brukselki, ale też tworzenie patologicznych układów towarzysko-zawodowych. Respondenci tacy bardzo negatywnie wypowiadają się zwłaszcza o tego typu kursach, mówiąc, że są to pieniądze źle wydawane, a same szkolenia są często

celowo droższe, żeby mogły zarobić na tym firmy szkoleniowe, cateringowe czy hotele. Uważają także, że jeśli pieniędzy nie da się dobrze spożytkować, to nie należy ich wydawać w ogóle lub przeznaczyć je na inne cele⁹. Co ciekawe, narzekają na to również sami urzędnicy, którzy nie rozumieją systemu szkoleń organizowanych przez firmy zewnętrzne zamiast przez urzędy wyższego szczebla.

[...] mnie się kojarzyła [UE – M.N.] bardzo dobrze, ale muszę przyznać, że w tej chwili mam obojętny stosunek do tego. Muszę przyznać, że byłem wielkim euroentuzjastą. Teraz stwierdzam, że jak się z tym wszystkim trochę bliżej zapoznałem, to to jest taki socjalistyczny wynalazek, ta Unia. Po pierwsze, ja bym nie dał nikomu żadnych dopłat. Niech każdy normalnie pracuje na swoje i za dobrą pracę niech ma dobrą płacę. Co to w ogóle jest, że 55-letni rolnicy dostają jakieś tam renty strukturalne albo kupują ciągniki z klimatyzacją za dofinansowanie z Unii. Krótka więc, Unia Europejska to taka fajna zabawka i wielu się przy niej nieźle bawi. Najlepsze, że ci, co krzyczą o suwerenności i jaka ta Unia jest „be”, to pięknie wyciągają łapki po pieniądze właśnie od tej Unii jako pierwsi (SZ/SZ/16).

[...] Właśnie te szkolenia i inne próby aktywizacji społeczeństwa. Nie mówię, że idea jest zła, ale jest to źle wykonywane. Przychodzi ktoś spoza regionu, kompletnie nie zna realiów, opowiada jakieś rzeczy, które albo wiemy, albo się nie przydają, i dostaje za to relatywnie duże pieniądze. Zamiast wydawać pieniądze na cateringi, niech lepiej zaczną dożywiać dzieci w szkołach. Jest to ogromny problem w tym regionie (L/BK/02).

Po co wyjeżdżać do Zakopanego albo do jakiegoś zamku w czymś tam, żeby posłuchać parę sesji nt. oceny zadowolenia petenta. Widać, że te szkolenia są przeinwestowane. To znaczy, ja nie mam co narzekać, bo przecież miło mi, że jest tak ładnie i w ogóle, i że wydaje się na mnie tyle pieniędzy, ale po co? Niech dadzą te pieniądze ludziom potrzebującym, dzieciom na książki, a nie firmom, które w pałacach robią szkolenia za ogromne pieniądze i to w sumie za nasze pieniądze (L/G/01).

Ja przynajmniej raz w miesiącu jadę na jakieś szkolenie za unijne pieniądze. Mam wynajęty pokój w hotelu, przyjeżdżają jakieś psycholożki i gadają. Co z tego, że to nawet ładne kobitki są, skoro nic mnie już nie mogą nauczyć i zawsze gadają to samo. Dyplomów to mam chyba z 10 o ukończonych szkoleniach, ale po co to? [...] Tak à propos tych szkoleń, to kiedyś zadzwoniła do mnie pani, że jest szkolenie z pierwszej pomocy za pieniądze unijne... i co się okazało? Że ja wcale na tym szkoleniu nie muszę być. Wystarczy, że dopłacę i sobie kliknę parę razy w Internecie i już mam szkolenie zaliczone (SZ/SZ/16).

Tylko niewiele spośród wypowiedzi respondentów można uznać za wyraźnie negatywne i antyunijne, a te mają zazwyczaj wyraźny kontekst ideologiczny, związany z poglądami politycznymi osób je wypowiadających oraz dostępem do konkretnych mediów i źródeł informacji („Gazeta Polska”, „W Sieci”, „Do Rzeczy” itp.). Często też po dopytaniu okazuje się, że te antyunijne wypowiedzi związane są raczej z wewnętrzną sytuacją polityczną w Polsce i działalnością polskich władz, i to zarówno szczebla centralnego, jak i terenowego. Jeżeli więc krytykowana jest sama idea integracji europejskiej, to raczej dlatego, że aktualnie rządzący krajem politycy (koalicja PO-PSL),

⁹ Często w przypadku takiej krytyki respondenci prosili o wyłącznie sprzętu rejestrującego rozmowę, a następnie przyznawali, że przeprowadzanie szkoleń jest sposobem na dorobienie dla kolegów i znajomych, np. NS/NS/04 lub L/G/01.

jak i większość politycznego establishmentu są wyraźnie proeuropejscy¹⁰. Trudno też nie przypomnieć, że cytowane poniżej krytyczne wypowiedzi zdarzają się także dlatego, że wielu polskich polityków obarcza UE winą za niepopularne reformy i zmiany prawne.

Unia jest chorym wymysłem socjalistów powojennych. [...] Dla mnie ta cała Unia jest jednym wielkim przekretem. Nie daję się omamić tym wszystkim pożałujcie Boże Europejczykom, wręcić w tą całą Unię. [...] Dla mnie to ona generalnie szkodzi, nie dlatego, że jest, tylko dlatego, że robi z nas idiotów. [...] A to w taki [sposób], że powoli wyprzedajemy się. Ar po arze, nasze najlepsze ziemie, że Unia daje na razie pieniądze, a później będzie coś na pewno chciała w zamian. Ja Panu mówię, że to jest powolne wyprzedawanie duszy [...]. To wszystko skupia się wokół warszawki i kolegi Tuska (NR/B/08).

Dla mnie niedobrze, [że Polska weszła do UE – M.N.]. Dla mnie Unia, proszę Pana, to podwyżki cen żywności, to kryzys, to jakieś durne regulacje, niepotrzebne [wulg.] się w sprawy Polski (NS/NS/03).

[Unia kojarzy się – M.N.] Zazwyczaj z funduszami, ale też z pewnym takim zbiorowym nawoływaniem do poglądów europejskich, do takiej bylejakości kulturowej i chrześcijańskiej. Każe się nam być jednym i tym samym, integracja chyba też ma to na celu, żeby zrobić z nas takie europejskie zombie. Robimy to, co Unia nam każe, nie zawsze dla nas jest to dobre. [...] Na pewno pieniądze, jakie dostajemy od UE. To też nie jest tak kolorowo, jak rysuje nam pan Tusk, że dostajemy tak bardzo dużo, że Polska najbardziej korzysta z Unii, bo są kraje typu Niemcy, które korzystają z tego o wiele bardziej. No ale ja nie odmawiam tego, że dostajemy te pieniądze. Dobrze jest, że mamy głos w Unii, ale ten głos jest za słaby. Nasza polityka zagraniczna jest żalosna, a Sikorski jest, co tu dużo mówić, osobą nieodpowiednią na stanowisku szefa MSZ. Jest służalczy w moim mniemaniu. To samo zresztą pan Tusk, który w porównaniu do prezesa Kaczyńskiego jest politykiem słabym i miałkim. Ten rząd nie ma wizji Europy i to jest jego główny problem (Z/B/01).

Strasznie nam wszystko narzuca [UE – M.N.]. Jak idzie się na rynek, to rolnicy co chwila się skarżą, że UE im żyć nie daje, że wcześniej lepiej się handlowało. Nawet za komuny. [...] Ja Panu powiem tak, mi UE kojarzy się trochę z takim oprawczym, jeżeli można tak to nazwać, zachowaniem. Oni nas tak kolonizują trochę. UE tak nas rozpuściła. No i co z tego, że dają nam te pieniądze, my się trochę tak sprzedajemy im za pieniądze, prostytuujemy (NS/NS/03).

Analiza materiału empirycznego wskazuje, iż drugą w kolejności najczęstszą odpowiedź dotyczącą skojarzeń z UE jest swoboda przepływu osób. Zaznaczyć jednak trzeba wyraźnie, że jest to wolność postrzegana przez Polaków bardzo wąsko jako swoboda przemieszczania się, a przede wszystkim możliwość podejmowania legalnej pracy w państwach UE. Zasada ta jest rozumiana bowiem przez respondentów *au rebours*, zamiast więc myśleć w kategoriach „to, że mogę tam zamieszkać, powoduje, że mogę tam również podjąć pracę”, zdecydowana większość pytanym rozumuje odwrotnie: „skoro tam pracuję, to przecież muszę tam mieszkać”. Bez względu jednak na sposób

¹⁰ Wszystkie cytowane wywiady przeprowadzane były w czasie, kiedy Prezesem Rady Ministrów był jeszcze Donald Tusk i to personalnie w stosunku do niego kierowane były najczęściej słowa krytyki.

pojmowania tej swobody, ta wyraźna korzyść jest najczęściej konfrontowana z masową emigracją zarobkową, z jaką mamy do czynienia po wejściu Polski do UE.

Mało kto wspomina więc o swobodzie podróżowania bez konieczności sprawdzania dokumentów, ponieważ okres euforii związanej z wejściem Polski do strefy Schengen minął. Podobnie zapomniane już zostały wszelkie ograniczenia i okresy przejściowe na podejmowanie przez Polaków pracy w innych krajach UE.

Pamiętam czasy, kiedy trzeba było oddać dowód, żeby paszport dostać, w tej chwili planuję wyjazd, dla mnie jest to taka naprawdę wolność (SZ/SZ/11).

Dla mnie osobiście to jest jakaś taka, no, otwartość. To, że jakoś tak bez problemu człowiek może się poruszać w granicach tej Unii. [...] to, to jest taka otwartość (SZ/SZ/12).

Patrząc szerzej, integracja [kojarzy mi się – M.N.] to głównie z możliwością nieskrępowanych podróży po Europie, poznawania innych ludzi, państw, z większymi ogólnie możliwościami działania w wielu dziedzinach (NR/L/04).

Unia kojarzy mi się z możliwościami podróżowania bez granic, kontroli, z tym, że ten przejazd jest dużo szybszy niż kiedyś, jak tu jeździłem do teściów (S/SZ/06).

Tak więc zdarzające się sporadycznie w wypowiedziach powyżej, a dość patetycznie dzisiaj brzmiące hasła o swobodach, jedności i otwartości, które przecież odnoszą się do historycznych podstaw i początków procesu integracyjnego Europy i do szansy, jaką dało w związku z tym wejście Polski do UE, zastępowane są coraz częściej refleksją odnośnie do powodów i konsekwencji wyjazdu młodych Polaków z kraju i brakiem perspektyw w ojczyźnie. Innymi słowy, dla większości pytanym wspomniane wolności są czymś oczywistym i danym raz na zawsze, a respondenci zaczynają już wyraźnie dostrzegać zagrożenia związane z tak dużą skalą emigracji zarobkowej, podziałem rodzin, a wręcz wyludnieniem się niektórych wiosek. Poza brakiem pracy jest to chyba najczęściej wymieniane przez odpowiadających zagrożenie dla przyszłości państwa rozpatrywane już w kategoriach narodowej tragedii.

Moja córka siedzi już trzeci rok w Anglii. Pewnie bez Unii by tam nie wyjechała albo wyjechałaby gdzieś indziej. Ludzie stąd dużo wyjeżdżali... (L/G/07).

Wyjeżdżają, nie ma pracy, nie ma. Ci młodzi, co ich nic nie trzyma, to na dłużej. W tej chwili żona jest w Belgii, truskawki rwie (S/BD/01).

Nie ma perspektyw u nas, to jadą i szukają roboty, nie ma się co temu dziwić. Kiedy ja byłem w takim wieku jak młodzi dziś, to się pracowało, robota była dla każdego prawie, nie to, co teraz. Nie trzeba było wyjeżdżać, żeby pracować (Z/Z/07).

Tak, nawet bardzo jest wysoka [emigracja – M.N.]. W ogóle jest to taki trend bardziej ogólnopolski. Mądra młodzież, wykształcona emigruje do Niemiec i Irlandii i jest to tragedia (NS/S/03).

Podsumowując tę część tekstu, stwierdzić należy, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej cieszy się nadal ogromnym poparciem w polskim społeczeństwie, co wynika z często podkreślanego i widocznego w małych ojczyznach skoku cywilizacyjnego, jaki dokonał się w ostatnich latach. Skala inwestycji infrastrukturalnych jest tak duża, że Polacy w Unii Europejskiej dostrzegają przede wszystkim donatora oferującego bezzwrotną pomoc. Część respondentów widzi jednak w UE instytucję o charakterze bankowym, której kiedyś trzeba będzie tę pomoc oddać z procentami.

Wynika z tego, iż dla wielu pytaných obecność Polski w UE jest akceptowalna i cieszy się ich poparciem tylko w takiej sytuacji, kiedy Polska więcej od UE otrzymuje, niż do niej wpłaca. Przy czym mowa jest tu głównie o pieniądzu, a nie o wartościach czy kulturze. Jest to dowód na to, że w perspektywie lat poparcie dla obecności Polski w UE będzie maleć wraz z rosnącym PKB, co docelowo doprowadzić może do sytuacji, iż staniemy się jako kraj płatnikiem netto do budżetu UE. Tezę tę uprawdopodobnia fakt, iż znacznie rzadziej respondenci odnoszą się w wypowiedziach do innych korzyści związanych z członkostwem w UE (cztery swobody wspólnego rynku, swobody obywatelskie).

EUROENTUZJAZM VS. EUROSCEPTYCZYM

Biorąc pod uwagę opisywany powyżej stopień poparcia dla uczestnictwa Polski w UE, trudno w tym miejscu nie wspomnieć o jednocześnie bardzo negatywnym nastawieniu do przyjęcia wspólnej waluty EURO przez Polskę¹¹. Jeśli poruszamy tę kwestię w tym miejscu, to dlatego, iż widoczny w wielu wywiadach euroentuzjazm, podparty najwyraźniej miliardami EURO pochodzącymi z funduszy pomocowych, stoi ewidentnie w sprzeczności ze stosunkiem Polaków do wspólnej europejskiej waluty. Niemal każdy respondent wypowiadał się bądź to w ogóle przeciwko jej wprowadzeniu (gorzej wykształceni, gorzej sytuowani), bądź też za możliwie jak najpóźniejszym wejściem naszego kraju do strefy EURO (lepiej wykształceni, lepiej sytuowani). Tak więc zaobserwować możemy swoistego rodzaju ambiwalentną postawę Polaków w tym względzie w postaci zderzenia wykazanego powyżej euroentuzjazmu z EUROSceptycyzmem, przy czym oczywiście minimalna jest wiedza o tym, że Polska musi wspólną walutę przyjąć i zostało to już zdecydowane w tzw. traktacie akcesyjnym¹².

Nie, nie jest bardzo ważna [waluta EURO – M.N.], generalnie w referendum zagłosowałabym na nie, bo jak przeliczyliby nam pensje, to wyszłoby to strasznie żałośnie. Poza tym boję się, że w trakcie przyjmowania EURO strasznie podskoczyłyby ceny żywności i usług (NS/NS/04).

[...] E... ja się boję [...] tak, tylko dobrze, wie Pan, że ja jadę i mam EURO, tylko jak moja emerytura będzie przeliczona, to wie Pan... Ja tego nie widzę wesoło (NR/J/01).

Jestem przeciwny EURO. Po co mi to? [...] Niech mi Pan powie, że ceny nie pójdą w górę, jak przyjmujemy EURO. Pójdą. To każdy wie. Według mnie na cholerę nam, to i na cholerę potrzebne to innym (L/G/04).

¹¹ Na ten temat zob. również artykuł: M. Góra, „Nie taka Unia straszna, jak ją malują”? Stan integracji europejskiej i przyszłość Unii Europejskiej w oczach Polaków w niniejszej publikacji.

¹² Zgodnie z art. 4 tegoż traktatu Polska (i inne kraje przystępujące do UE w 2004 r.) objęta została jedynie derogacją w związku z obowiązkiem przyjęcia wspólnej waluty EURO. Zob.: *Traktat [...] dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r.*, Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864.

Myślę, że bardziej negatywnie bym tu odpowiedziała. Nie podoba mi się ten pomysł, z tego, co wiem, to nie jest dobry pomysł (Z/Z/04).

Przypadki pełnego poparcia dla przyjęcia przez Polskę wspólnej waluty były jednostkowe i powiązane raczej z codziennym trybem życia (podróże, emigracja) lub wykonywaną pracą zawodową. W przeciwieństwie do cytowanych wyżej głosów przeciwnych, które nieprzypadkowo są bardzo krótkie i niepogłębione, wypowiedzi za przyjęciem wspólnej waluty charakteryzowały się zawsze dłuższym wywodem świadczącym przynajmniej o jakiegokolwiek refleksji związanej z posiadaną wiedzą oraz systematycznym dostępem do różnych źródeł informacji.

Powiem wprost, żeby nie ta Unia, to by tu u nas psy [wulg.] szczekały. Nie byłoby żadnego rozwoju. Powiem Panu więcej, Ja strasznie żałuję, że od razu nie weszliśmy do strefy EURO. No może nie od razu, ale tak 2006-2007 to byłoby dobrze. [...]. Byłoby ze wszystkim dużo łatwiej. To już nawet nie chodzi o podróże, ale niech Pan zobaczy, jak te kredyty w tym kryzysie Polaków przygniottały. Gdybyśmy mieli EURO, to ludzie by nie odczuli tak kryzysu na rynku kredytowym. Ja mam znajomą Słowaczkę, która spłaca kredyt, to jak EURO w Polsce poszło w górę, i ten kryzys się zaczął, to była przeszczęśliwa, że nie zostali przy koronie. Choć oczywiście z drugiej strony narzeka, że ceny poszły w górę. Problem raczej jednak polega na tym, że trzeba sobie zadać pytanie, czy ceny nie poszłyby w górę i bez tego (SZ/SZ/16).

No powiem tak. [...] może nie teraz, ale generalnie uważam, że powinna być wspólna waluta. Chociażby rozliczenia, zmienne kursy, uprościłby się eksport. Głupia zmiana stopy procentowej NBP o ćwierć punktu już powoduje ogromne kłopoty, bo jedna waluta się osłabia, a inna wzmacnia. To naprawdę wiele rzeczy by uprościło. Poza tym jest to waluta, z którą się liczy cały świat. To oczywiście nie reguła, bo Brytyjczycy czy Szwajcarzy nie mają EURO, a też się z nimi liczą. To jednak nie jest nasz przypadek. [...] Myślę, że EURO trzeba przyjąć. Ten kryzys wiele rzeczy naprostował i nauczył. Jak teraz się przyjmie jednolitą politykę i to zacznie działać, to w perspektywie czasu EURO powinniśmy przyjąć. Problem polega na tym, że ludzie nie mają świadomości że to EURO przyjąć musimy, że to już jest zdecydowane. Pytanie brzmi tylko „kiedy?” (SZ/SZ/15)

Konkludując kwestię tak negatywnego stosunku Polaków do przyjęcia wspólnej waluty, wskazać trzeba nie tylko nikłą wiedzę o mechanizmach wspólnego rynku Unii Europejskiej (dla przykładu żaden przedsiębiorca, z którymi przeprowadzano rozmowy, nie wiedział o możliwości startu w przetargach publicznych organizowanych w innych państwach UE – *To można? Nie wiedziałem. To dobrze, spróbujemy, bo ludzie o tym nie wiedzą (SZ/Ł/05)*), ale przede wszystkim skandalicznie wręcz niską ogólną wiedzę ekonomiczną Polaków. Tylko nieliczne wypowiedzi wskazywały na posiadanie minimalnych chociażby kompetencji w tym zakresie, a dopytywani respondenci w zasadzie nigdy nie potrafili uzasadnić swych poglądów.

Generalnie rzecz biorąc, zasób wiedzy o wprowadzeniu EURO w naszym kraju sprowadza się do twierdzenia graniczącego z pewnością, iż pensje (oraz renty, emerytury i inne dochody) zostaną przeliczone w stosunku ok. jeden do czterech, natomiast ceny wszystkich artykułów i usług w stosunku jeden do jeden bądź w najlepszym razie jeden do dwóch. Dla wszystkich respondentów oznacza to więc bez wątpienia spadek

dochodów połączony ze wzrostem cen, tym bardziej że stopień zaufania do państwa i jego instytucji (o czym poniżej) oraz do właścicieli sklepów i sieci handlowych jest bardzo niski. Często w tym kontekście pojawia się określenie o kolejnym „kręceniu lodów” i nieuczciwych praktykach handlowych. Nie bez znaczenia dla takich sceptycznych wobec EURO postaw jest oczywiście kryzys finansowy i kłopoty gospodarcze niektórych krajów europejskich, które wspólną walutę przyjęły, jak i często powtarzane w mediach informacje, że (słaba) złotówka uratowała Polskę przed kryzysem¹³.

Ja osobiście uważam, że nie wprowadzać. Przywiązana jestem do naszego polskiego złotego. Ja pamiętam, że mojej mamy sąsiadka, która mieszka teraz w Niemczech, tak strasznie się cieszyła, jak to EURO wprowadzali, to potem mówiła, że jak dawniej chleb np. kosztował markę, to teraz kosztuje 1 EURO. [...] Nie wiem. Przecież jaki by nie był przelicznik, to ceny na pewno wzrosną. Przecież nikt nie będzie do tego dokładał, a każdy będzie chciał zarobić. Myślę, że jakby Pan przeszedł przez całą wioskę, to absolutnie wszyscy byliby na „nie” (SZ/Ł/02).

EURO jest dla bogatych. Proszę Pana, dzisiaj gdyby był średnio tysiąc złotych emerytury, to to jest 220 EURO. Proszę Pana, bo ceny robią podobne. I co? Opłać, wyżyj i jedź gdzieś. No chyba, żeby zrobili jeden do jeden, ale to w życiu nie będzie. A to jeden do jeden to obiema rękami się podpisuję, no! Proszę Pana, ci, co mają kupę kasy, to oni wydolą, ci przedsiębiorcy, co sprzedają na Zachód, to nie chcą. Nie chcą, bo to słuchałem, ja zresztą wszystkie wiadomości słucham. To by było dobre to EURO, tylko gdyby nasze pensje były wyższe. Pensje, emerytury, bo nie można się sugerować tym, że jak ktoś ma 5 tysięcy złotych, to dla niego robi się to EURO. Bo są jeszcze tacy, co biorą po 800, moja mama bierze 900 złotych emerytury (SZ/N/01).

Nie wydaje mi się, żeby to musiało nastąpić teraz, są obawy przed EURO, obawy przed podwyżką cen przede wszystkim. Nie jesteśmy na to jeszcze gotowi, może w jakiejś perspektywie, ale nie teraz. Sam pomysł chyba jest nie najgorszy, wygodne byłoby posługiwać się tym samym pieniądzem w całej Europie czy Unii. Można to też wszędzie wymienić, więc to taki jakby „europejski dolar”. Jak mówię, największe obawy to jeżeli chodzi o te ceny, nie wiadomo, jakby to mogło wyglądać (S/BD/03).

Z powyższych wypowiedzi wynika niezbicie, jakie wyzwania stoją przed elitami politycznym kraju w związku z przyjęciem EURO i przekonaniem do tego polskiego społeczeństwa. Kompletny brak rzetelnych danych i jakiejkolwiek polityki informacyjnej ze strony instytucji państwowych pogłębia negatywny stosunek Polaków do EURO. Mimo wszystko jednak pamiętać trzeba, że pojawiają się także wśród respondentów wypowiedzi wskazujące na konieczność bądź to edukacji, bądź też zorganizowania stałego systemu informacji w tym względzie. Opinie te oczywiście nie biorą zupełnie pod uwagę takich czynników jak konieczność zmian w Konstytucji RP i rozważań, czy politycy będą w ogóle chcieli wypełnić zobowiązania wynikające z przystąpienia Polski do UE.

¹³ Należy zauważyć, że wszystkie wywiady przeprowadzone zostały jeszcze przed agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Od tego czasu odpowiedzi o przyjęcie EURO przez Polskę mogłyby być w mniejszym stopniu determinowane względami ekonomicznymi, a na poglądy części respondentów mógłby wpływać obecnie aspekt polityczny silniejszego powiązania z EUROstrefą i poczucia większego bezpieczeństwa (przykład Litwy).

Powiem szczerze, że nie znam żadnych szczegółowych opracowań, wiem tylko tyle, co podają media, a to jest chaotyczny przekaz. Generalnie ludzie, i ja podobnie, reagują raczej sceptycznie. Raczej można się obawiać. Fajnie, bo zniknie problem przewalutowań, ale z kolei jeśli ceny mają poszybować w górę, to może być trochę problem. To trzeba by Polakom jakoś naprawdę dokładnie wytłumaczyć (NR/L/04).

[...] Teraz, Panie, to ja jestem skołowany. Ja nie jestem ekonomistą i mnie ekonomii nikt nie uczył. Ja skończyłem tylko technikum kolejowe. Na początku byłem „za”. Teraz trochę jestem sceptyczny, ale generalnie uważam, że powinniśmy EURO przyjąć. Przecież tam są już kraje i biedniejsze od nas i gorzej zarządzane, więc dlaczego nie? Przecież w wielu krajach, które mają EURO, bieda jest jeszcze większa niż u nas. Na przykład taka Portugalia. Przecież wszystkie te kraje, jak Irlandia, Portugalia, Hiszpania, już o Grecji nie mówiąc, to one stanęły na nogi tylko dzięki Unii Europejskiej. Skoro już więc jesteśmy w tej unijnej „bandzie”, to ze wszystkimi tego konsekwencjami (SZ/SZ/16).

ZADOWOLENIE Z POZIOMU POZYSKANIA I WYKORZYSTANIA PRZEZ SAMORZĄDY FUNDUSZY EUROPEJSKICH

Trzeba przyznać, iż zapóźnienie cywilizacyjne i infrastrukturalne Polski po 1989 r. było tak duże, iż z przeprowadzonych wywiadów wynika, że mieszkańcy są zadowoleni niemal z każdej inwestycji, którą udało się wykonać na terenie ich gminy. Nie oznacza to bynajmniej, że wśród mieszkańców panuje zgodność co do celowości, zakresu i jakości niektórych inwestycji, zwłaszcza iż wbrew pozorom zdają sobie sprawę z tego, że mają one często charakter permanentnej kampanii wyborczej danego wójta czy burmistrza. Z cytowanych poniżej wypowiedzi wynika jednak, że głosy krytyczne bywają najczęściej wewnątrznie sprzeczne. Czasami więc mieszkańcy uważają, że trzeba było wykonać inwestycje taniej, ale zrobić dzięki temu więcej; innym razem zaś zwracają uwagę, że inwestycja była źle przygotowana, cięto koszty i w efekcie wykonane prace są nietrwałe.

Co do tych twardych inwestycji, to generalnie nie mam zastrzeżeń większych, ewentualnie mogę przyczepić się do wykonawstwa [...] nie mogę przeżyć na przykład, jak schody zrobione w ramach renowacji czegoś tam kruszą się po 6 miesiącach użytkowania (Z/Z/10).

[...] wszystko, co zobaczymy, to jest wykonane na środkach unijnych. Jakies rewitalizacje niedawno przeprowadzone [...], to wszystko w dużej części opiera się na środkach unijnych. [...] One są jak najbardziej potrzebne. Wszystko się kieruje tym, co jest najtańsze, to jest główne kryterium, i kończy się, jak się kończy. I efekt jest czasami różny, trochę dalszy od zamierzonego (Z/Z/03).

Ja mogę powiedzieć z mojej strony. Oczywiście bywa, że są osoby, które mówią, że w inny sposób zrobić, taniej. Natomiast widzę z drugiej strony, że gdzieś w tych miastach, gdzie pieniądze docierały wcześniej, właśnie dziś ściągają się tą kostkę betonową i robi się granitową. Więc jest pytanie, dlaczego od razu nie robić porządnie, w jakimś wyższym standardzie? Często przez to, że było zrobione taniej, to dziś się poprawia (NR/J/03).

Bo co wybory, co cztery lata, burmistrz robi po 200 metrów. Mają być wybory, to drogę trochę porównają i jest, żeby można było do pól dojechać. Tyle się dzieje. [...] Będą wybory,

to zrobią znów 200 metrów chodnika. Chociaż [dzięki temu – M.N.] ja mam już chodnik koło domu [śmiech] (Z/K/06).

Tego typu głosy dają niestety urzędnikom i funkcyjnym samorządowym powód do usprawiedliwiania się, że cokolwiek nie zostałyby zrobione, to i tak spotka się z krytyką części mieszkańców gminy (*Jeszcze się taki nie urodził, co by wszystkim dogodził* (SZ/L/02)). W takich przypadkach lokalni decydenci zwykli narzekać, że mieszkańcy nie chcą być partnerem i trudno jest z nimi prowadzić jakikolwiek dialog. O tym problemie będzie jeszcze mowa poniżej, ponieważ z przeprowadzonych rozmów wynika, że podstawowym mankamentem polskiego modelu samorządności i jedną z największych porażek procesu decentralizacji kraju jest oderwanie lokalnych elit od wyborców i brak wypracowanego modelu konsultacji społecznych.

Widoczne na poziomie gminy i powiatu inwestycje powstałe w wyniku dofinansowania z funduszy UE z założenia powinny przysparzać ogromnej popularności politykom lokalnym. Większość z nich mogła w tym przypadku zdyskontować fakt, iż przyszło im sprawować funkcje w okresie pierwszego pełnego uczestnictwa Polski w budżecie UE (2007-2013). W zdecydowanej większości respondenci potrafili docenić wysiłki władz lokalnych w tym kierunku, a działania samorządów w ostatnich latach rzeczywiście były skierowane w pierwszym rzędzie na jak największe wykorzystanie możliwości, jakie dało zarówno członkostwo Polski w UE, jak i decentralizacja kraju. W tym kontekście lokalne elity mogły trafić na dwie potencjalne przeszkody w realizacji zamierzeń.

ZADŁUŻENIE SAMORZĄDÓW

Pierwsza z nich dotyczy problemu znalezienia w budżetach swych gmin środków na pokrycie tzw. udziału własnego w inwestycji współfinansowanej z funduszy UE. Efektem tych działań jest ogromne zadłużenie samorządów w naszym kraju, o którym wie niemal każdy przepytwany respondent.

Większość myśli jednak, że lepiej się zadłużyć, żeby coś zrobić. Bo z czasem uda się z tego długu wyjść, a to już zostanie, jest. Zostanie dla następnych. Nasza gmina jest bardzo zadłużona. Ale miejmy nadzieję, że jakoś tam powoli wyjdziemy z tego (Z/S/02).

Jesteśmy chyba najbardziej zadłużoną gminą w Polsce, i to jest straszne, ale powiem tak. Wole, żeby te pieniądze były wykorzystane i żebyśmy mieli wodociągi, żebyśmy mieli deptak, przejścia, ławki, chodniki, podjazdy itd., aniżeli te pieniądze byłyby w banku. Nie wiem, ja się tam cieszę, że to w ogóle jeszcze wszystko nie padło przez to całe zadłużenie (SZ/SZ/19).

W gminie myślę, że tak, na tyle, na ile pozwalają na to fundusze, bo trzeba przecież pamiętać o wkładzie własnym, bez tego ani rusz. A pod tym względem środki są przecież ograniczone, nie można się zadłużać w nieskończoność, choć chciałoby się zrobić więcej, jeszcze lepiej (NR/J/04).

Z analizy wywiadów pod tym kątem wynika jednoznacznie, że respondenci generalnie zgadzają się na zadłużanie swych samorządów, jeśli wymaga tego interes społeczny,

dobro gminy czy też nawet jej reputacja (wobec konfrontacji osiągnąć z sąsiednimi gminami). Dość powszechną opinią jest często przytaczane zdanie iż *długi się kiedyś przecież spłaci, a inwestycja pozostanie na lata*. Rzadko kto jednak zdaje sobie sprawę z zależności między długiem gminy a podatkami lokalnymi, że dług gminy to również dług jej mieszkańców oraz że konsekwencją tego zadłużenia może być wzrost obciążeń nakładanych przez gminę na mieszkańców. Postawa ta jednak wpisuje się we wspomniany już wcześniej problem niskiej wiedzy ekonomicznej Polaków. Warto zwrócić uwagę, że społeczności lokalne akceptują nie tylko zadłużanie się na tzw. „inwestycje twarde” (drogi, kanalizacje, wodociągi itp.), ale również wydatki na kulturę oraz kulturę fizyczną i edukację (festiwale, boiska, biblioteki, place zabaw) oraz – co zaskakujące – na estetykę otoczenia.

KOMUNIKACJA OBYWATEL-URZĄD I KONSULTACJE SPOŁECZNE

Jak wspomniano powyżej, drugą poważną przeszkodą w realizacji zamierzeń związanych z sięganiem po zewnętrzne finansowanie są ewentualne zarzuty mieszkańców (i wyborców jednocześnie) odnośnie do trafności inwestycji na poziomie lokalnym, co sprowadza się do ogromnych problemów (wręcz braku) w komunikacji na linii władze samorządowe-mieszkańcy. Biorąc pod uwagę przytoczony wcześniej proces decentralizacji państwa, za pozytywny należy jednak uznać trend, jaki coraz częściej pojawia się w wypowiedziach respondentów; generalnie zadowoleni z poczynionych przez władze lokalne inwestycji i starań o fundusze, zwracają coraz częściej uwagę, że decyzje inwestycyjne były podejmowane w sposób dla nich niezrozumiały, poza nimi i bez żadnych konsultacji z mieszkańcami gminy.

Jak coś się dzieje, to dochodzą te informacje przez panią sołtys przede wszystkim. Jak coś się dzieje, to to jest główne źródło informacji, ale nie wiem, jak to wygląda w innych miejscowościach, trudno mi się do tego odnieść, bo nie mam takich informacji. Ale z rozmowami o np. inwestycjach to się raczej nie spotkałam (Z/S/02).

Tak, oczywiście, niestety niewykorzystywanym. Ludzie na konsultacje nie chodzą. Nie chce im się czy się boją. To jest małe środowisko i boją się napiętnowania, boją się o pracę. I jak tak nie chodzą, to władza nie ma powodu, żeby zwoływać takie posiedzenia, no i umiera to trochę śmiercią naturalną (L/G/08).

[Konsultacje?] ja o niczym takim nie słyszałam. Nasza wieś to tu jest całkiem na ubożu, zmarginalizowana. Tu się po prostu nic nie dzieje, nie ma żadnych rozmów. Jak się wybory zbliżają, to tylko coś obiecują i obiecują, i nic z tego (Z/K/06).

Ja w ogóle chciałbym mieć szanse na wypowiedzenie się w ważnych dla regionu kwestiach. Władza lokalna, i to nieważne, czy gmina, czy miasto, jest niezwykle arogancka i nie chce takich rzeczy organizować. To znaczy są spotkania z sołtysem, i czasami dyskutujemy na temat rozdysponowania pewnych środków. [...] Dialog jest albo bardzo ograniczony, albo nieistniejący (L/G/06).

Rzeczywiście, trzeba przyznać, że jeśli chodzi o działalność władz samorządowych, kwestia konsultacji społecznych, przybliżania mieszkańcom mechanizmów i procedur

ich działania oraz przekazania im realnego wpływu na podejmowanie decyzji wyrasta właściwie na podstawowy problem polskiej demokracji lokalnej. Często więc w rozmowach na temat działalności władz lokalnych pojawiają się bardzo ostre sformułowania, jak: arogancja, poczucie nieomyślności, własna wizja, stawianie sobie pomników, znajomości, a nawet nazywanie gminy wprost od nazwiska ich włodarzy¹⁴.

[Konsultacje?] *Nie spotkałem się z tym, a jestem na miejscu, to bym wiedział, ktoś by mówił czy powiedział. Ale to, Panie, jedna banda jest i uważają, że wszystko wiedzą, to co mają konsultować? Przecież oni są najmądrzejsi [śmiech]. To jest dokładnie jak za komuny: był sekretarz ze świtą, a ludzi to oni mieli w [wulg.], sami podejmowali decyzje i teraz jest, powiem Panu, tak samo. Nic się w tym względzie nie zmieniło, nic (Z/Z/06).*

Osobnym tematem często poruszonym przez respondentów podczas rozmów o działalności władz samorządowych i urzędów jest znany powszechnie problem nepotyzmu (kolesiostwo, lokalne kliki, klientelizm itp.), postrzegany już często w kategoriach najgorszej choroby toczącej Polskę samorządową. Nepotyzm jest piętnowany obecnie szczególnie, ponieważ w zgodnej opinii respondentów nie ma już ani charakteru czysto rodzinnego, ani nawet kolorów partyjnych, liczy się tylko wspólny interes i potencjalne korzyści, jakie z tego „lokalnego układu” można wyciągnąć. Na najniższych poziomach samorządu terytorialnego najczęściej w tym kontekście wymieniane jest niestety Polskie Stronnictwo Ludowe, które według respondentów – jak żadna inna partia – potrafi stworzyć mityczny „lokalny układ” i zyskać poparcie społeczne poprzez rozdawnictwo etatów w różnego rodzaju instytucjach państwowych, obsługujących głównie rolników i społeczności lokalne (Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Lasy Państwowe, Powiatowe Urzędy Pracy itp.). PSL jest również wymieniane najczęściej w kontekście działalności lokalnej Ochotniczych Straży Pożarnych jako politycznego zaplecza partii. Przyznać trzeba, że z perspektywy wyniku PSL w ostatnich wyborach samorządowych z jesieni 2014 r. wygłaszane opinie wydają się mieć pewne podstawy.

No jest jeszcze jeden problem, bo żona tu mówiła o nepotyzmie. Ja myślę, że znacznie gorsze jest to, że zatrudnia się po linii partyjnej i ideologicznej. Panie kochany, PSL wznosi się na wyżyny tego procederu, a PiS wcale nie jest gorszy. No Platforma, to tylko tam, gdzie jeszcze wolne miejsce zostało [śmiech] [...] Tak że to ma teraz taki podwójny wymiar, nepotyzm rodzinny i koleżeński plus nepotyzm partyjny. Czasami to już nawet nie ma znaczenia, kto do jakiej partii należy, byle byli znajomi (SZ/SZ/16).

Rządzi klika Skiby i osób z nim powiązanych. A wie Pan, kto tak naprawdę rządzi? Nie żadne PO czy PiS, tylko PSL. A nawet więcej, jego zbrojne ramię. A wie Pan, jakie? Ochotnicze Straże Pożarne. Ostatnio jak było trzy tygodnie przed wyborami, to przywieźli skrzynki wódki do remizy i urządzili spotkanie, bo ludzie to wiedzą, na kogo głosować.

¹⁴ Chodzi o często powtarzane zwłaszcza w gminie Zwierzyniec pogardliwe określenie „Skiboland” jako nazwy dla całej gminy: *Jak powiedziałbym, to jest Skiboland, to co się tu wyprawia. Kto ma korzyść z tego? Ten Skiba to [wulg.] jest. Sam on korzysta i wszyscy co z nim trzymają (Z/G/01).* Często też w Zwierzyncu używane jest słowo „Skibończyk” na określenie nazwy największej inwestycji (tzw. Zwierzynczyk) – od nazwiska burmistrza Jana Skiby, który piastuje swój urząd nieprzerwanie od 1990 r. (Z/Z/12).

I tak ich przekonują. I znów wybrali tych samych, nie pamiętam, którą już kadencję on rządzi, jeszcze był przecież naczelnikiem gminy (Z/G/01).

Ja wiem, mój kolega w 2000 roku zapisał się do PSL razem z żoną, bo potrzebował dostać pracę u wójta, który był z PSL-u, to faktycznie [...]. No i dostała ona tę pracę, to tak, to taki znany mi przykład osobiście, to pamiętam, że ludzie musieli się do tego PSL-u zapisywać, żeby w tych urzędach gminnych pracować, to tak (NR/B/05).

ZADOWOLENIE Z PRACY URZĘDÓW I URZĘDNIKÓW

Zupełnie nowym wątkiem, który pojawił się podczas przeprowadzanych wywiadów, jest powiązanie Unii Europejskiej z pracą władz samorządowych i jej krytyka w tym kontekście. I w tym przypadku wypowiedzi przepytanych respondentów nie podważają samej potrzeby i idei integracji europejskiej oraz członkostwa naszego kraju w jej strukturach. Ostrze tej krytyki nakierowane jest wyraźnie na sposób działania urzędów i urzędników wszystkich szczebli samorządu terytorialnego i najczęściej sprowadza się – co należy bardzo mocno podkreślić – do przerostu administracji, niepotrzebnych procedur, biurokratyzacji i obaw urzędników przed samodzielnym podejmowaniem decyzji¹⁵. W efekcie spotykamy tutaj małą liczbę odpowiedzi krytycznych o charakterze bardzo ogólnym, związanym z tym, że na urzędników i urzędy narzekało się zawsze.

No na plus, nie uwsteczniamy się tak, jak to było wcześniej. Jednak idziemy cały czas do przodu i rozwijamy się. Widać te drogi i generalnie infrastrukturę [...]. Wydaje mi się, że cała branża budowlana przez te projekty nieco zyskała. Generalnie wszystko na plus. Na minus? Biurokracja, to na pewno, zostaliśmy zalani papierkami i czasami bezsensownymi regulacjami (L/G/03).

Unia kojarzy mi się z tworem, który w zamierzeniu początkowo, w obliczu zagrożenia przed ZSRR był dobrą próbą stworzenia przeciwwagi dla bloku wschodniego. Jednak z czasem UE zaczyna mi się kojarzyć z jakimś takim tworem biurokratycznym (L/G/06).

Zdecydowana większość respondentów mających częsty kontakt z urzędami udzielała odpowiedzi bardzo szczegółowo wskazujących obszary największych problemów i znakomicie diagnozujących istotę działania współczesnej administracji publicznej. Te wypowiedzi jednak nie wiążą się w żaden sposób bezpośrednio z działalnością Unii Europejskiej i przynależnością Polski do niej.

Pomagają [urzędnicy – M.N.] i ile razy bym tam nie poszedł, to zawsze widzę życzliwość i otwartość. Ale żeby było jasne, [...] generalnie wszyscy się czegoś boją, boją się podejmować decyzje, a wiele niepotrzebnych papierków jest robionych „na wszelki wypadek”, żeby własną [wulg.] chronić (SZ/Ł/05).

Żeby było jasne, ja sobie zdaję sprawę, że oni [urzędnicy – M.N.] nie wszystko mogą i wiem – a to już kolejny ważny problem – że wszelkie procedury są tak głupie i nieprzemysłane, że my sobie sami często roboty dodajemy, a i administracja przy tym

¹⁵ Również ten problem dostrzegają sami urzędnicy, skarżąc się na nadmiar wykonywanej i często dublowanej pracy.

nie tylko się rozrasta, ale i jest coraz droższa. Na wszystko musi być głupi papierek. Brak po prostu zwykłego zdrowego rozsądku w tym wszystkim i każdy boi się podjąć jakąkolwiek decyzję. To, co się dzieje na poziomie lokalnym, to jest po prostu niewyobrażalne i wszyscy na to narzekają. Nic się nie poprawia (SZ/SZ/16).

[...] jedno Panu powiem – my, Polacy, to sobie sami komplikujemy życie, a potem z tego bezrobocie się dzieje. Fakt jest, że może coś tam z tej Unii pewnie przeżyliśmy tej takiej urzędniczej nowomowy, ale to, co się już tu dzieje, to już jest przesada. Potem się dziwią, że przedsiębiorstwa upadają... A wie Pan, co jest najgorsze? Każdy urzędnik niby to chce pomóc – nie mogą powiedzieć, bo u nas w gminie urzędnicy pomocni są. Jest tylko jeden problem. Doprowadziliśmy do sytuacji, że każdy się boi samodzielnie podjąć jakąkolwiek decyzję. Każdy chce mieć na wszystko podkładkę, żeby swoją [wulg.] chronić. Po co to wszystko, po co tyle przepisów? Życie, wie Pan, ma swoją logikę i jak przepis jest głupi, to i tak go obejda, a papieru niepotrzebnie tyle się zużywa. Tak się to rozgadałam i narzekam, ale to czysta prawda i niech Pan to zapisze gdzieś tam, bo może to dojdzie do tych głupich łbów [...]. Ja mówię o polskich urzędnikach, o polskich procedurach i o naszej polskiej głupocie. Nie mieszkamy w to Unii, bo tak mi się coś wydaje, że ona nie ma nic do tego (SZ/SZ/14).

To tylko najłagodniejsze, ale jednocześnie dobitne przykłady bardzo zdecydowanych wypowiedzi, przy czym regułą jest, że mieszkańcy narzekają na działalność urzędów (zarówno administracji rządowej, jak i samorządowej), z którymi mają do czynienia najczęściej. Na uwagę zwraca fakt, iż respondenci pytani byli o pracę urzędów w kontekście członkostwa Polski w UE, tymczasem w zdecydowanej większości odpowiedzi Unia Europejska wcale nie była kojarzona z przerostem administracji, a raczej trudnym językiem, swoistego rodzaju eurokratyczną nowomową.

Nie podobają się ludziom nie tyle unijne przepisy, tylko interpretacja naszego przełożenia tych przepisów. To tak. [...] Sama Unia jednak, to ja tam nie mam żadnych nieprzyjemności z przepisów unijnych, a przynajmniej nic nie czuję (SZ/Ł/02).

Tak, tak. Tym bardziej że ja teraz widzę, że to ma coś z propagandą wspólnego. Bo ja parę wypełniłam wniosków o fundusze europejskie i zauważyłam, że tam jest swoista nowomowa taka europejska, raczej unijna. Jest taka nowomowa. Nie ma remontu, jest modernizacja, nie ma jakiegoś usprawnienia, jest innowacja, i nawet na takim kursie, na którym uczono nas wypełniania tych formularzy, uczono nas, żeby stosować takie słowa klucze. I to mi się też nie podoba (NR/B/04).

Tylko żeby nie mieć kłapek [sic] na oczach i żeby rozumieć to, co tam napisane [np. w procedurach przetargowych – M.N.], to już inna sprawa. Przecież wie Pan, że w tych różnych dokumentach to takie sformułowania używają, że normalny człowiek nie jest w stanie tego pojąć. Ja tu nieraz w barze słyszałam, bo do mnie tu na obiady budowlancy przychodzą, że na przykład te dokumenty różne, co to je trzeba przygotować, to takie nazewnictwo mają, że nie wiadomo, o co chodzi. Efekt jest taki, że potem ludzie mówią, że to specjalnie tak jest, żeby startujący do przetargów się przestraszyli, bo przetarg ma wygrać ten a ten. Tu przyznam, że się czasami sama nad tym zastanawiam, czy to racji w tym nie ma. [...] Ooo, Panie kochany. To nie to, że on [język] jest trudny, bo każde słowo z osobna to człowiek może znać. Tyle tylko, że jak się to złoży w całość do kupy, to nie wiadomo, o co chodzi (SZ/SZ/14).

Oskarżenia o nadmiar biurokracji były natomiast wyraźnie skierowane pod adresem polskich urzędników i polskich procedur. Sami urzędnicy natomiast bronią się, narzekając na nadmiar przepisów, ich częste zmiany, niepotrzebnie powielaną sprawozdawczość i dublowanie się informacji w różnych dokumentach.

[...] oczywiście można narzekać na urzędy, że to one utrudniają, bo każą wypełniać papierki. Trzeba pamiętać o tym, że to z czego wynika, są procedury, kontrole, beneficjentom, którzy tu przychodzą na doradztwo, powtarzam, że my też narzekamy, czasami trzeba pisać rzeczy oczywiste, załączać dokumenty, które są oczywiste. Oczywiście można te procedury uprościć, nie komplikować życia, wtedy będzie pomoc łatwiej dostępna (NR/J/06).

Osobiście wydaje mi się to straszliwie nudne. Nawet te wnioski, jest to niesamowita walka z papierkami, wytycznymi, urzędami itd. [...] Mniej biurokracji [powinno być – M.N.], mniej papierków i jakiś rozsądny system kontaktu z patentami (L/G/01).

Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, w odniesieniu do spraw leżących na styku działania UE i obywatela (czyli praca krajowej administracji publicznej) respondenci krytykują urzędy i urzędników najniższych szczebli samorządu terytorialnego, ale rozciągają jednocześnie te pretensje na administrację rządową. Co zaskakujące, jeśli nawet samorząd, jak wskazują wywiady, zbiera dość pochlebne recenzje za chęć pomocy i spełnianie swych zadań wobec obywateli, to okazuje się, że Polacy odnoszą te opresyjne – zdaniem wielu – działania urzędników raczej do obowiązku wykonywania prawa stanowionego na poziomie centralnym (mityczna Warszawa), rzadko zaś łączą te kwestie z koniecznością realizowania zapisów prawa europejskiego bądź przestrzegania europejskich procedur¹⁶.

Jasne, Unia narzuca nam to prawodawstwo, prawo generalnie, które musi obowiązywać w całej UE. I to wiadomo, ale jeszcze w żadnych kraju nie widziałam, żeby ktoś tak głupio wprowadzał te przepisy w życie jak w Polsce. To są chore jakieś zamienniki, wymysły Polaków na to, żeby sobie samemu utrudnić życie. Jak ja jadę gdzieś, gdzie o tych naszych niby „polsko-unijnych” przepisach nikt nie słyszał, a mam wielu znajomych, którzy prowadzą biznesy po całej UE, to chyba jest coś nie tak. Dlatego przepisy w jakiś krajach albo są nieistniejące, albo w o wiele bardziej logicznej, ludzkiej, wyłagodzonej formie. To jest tak, jakby nasz własny kraj chciał nam jakąś krzywdę zrobić, jakby w ogóle się z nami nie liczył. Ja też mam świadomość, że chcą z nas jak najwięcej pieniędzy wydusić, ale to też powinno mieć jakieś granice. Teraz są szczęśliwi, bo mają Unię do obwiniania za wszelkie zło (Z/Z/10).

Często pojawiające się zarzuty wobec działalności administracji publicznej w naszym kraju dotyczą sfery polityki socjalnej państwa i samorządów, a zwłaszcza pomocy społecznej. Wiele respondentów zwraca uwagę na to, że nie jest ona ukierunkowana na pomoc najuboższym bądź wykluczonym, a mechanizmy działania pomocy społecznej doprowadziły do tego, że dla wielu rodzin stała się ona „sposobem na życie”. W efekcie problem wykluczenia społecznego nie jest konsekwencją niezależnych od ludzi czynników (np. choroba czy utrata pracy), a raczej wypadkową dobrowolnego

¹⁶ Problem ten chętniej dostrzegają raczej sami urzędnicy, dla których często Unia Europejska wraz z organami wyższego szczebla są „dyżurnymi chłopcami do bicia”, którymi mogą się zasłaniać w miarę potrzeby przed mieszkańcami.

wyboru stylu życia (z zasiłków) oraz umiejętnością wykorzystania niedoskonałości systemu pomocy społecznej.

To, co mnie najbardziej denerwuje i też się nie zmieniło, to opieka społeczna i to, jak ona działa. Szlag mnie trafia, jak widzę, do kogo ona trafia. Są ludzie, którzy nic nie robią, tylko dzieci płodzą i żyją z zasiłków, i to nie małych, pewnie by nigdzie tyle nie zarobili. I dostają pomoc z opieki, a inni ludzie, którzy by np. chcieli mieć dzieci, to się najpierw zastanowią, bo nie liczą na żadną pomoc z opieki. To się powinno zmienić (NR/J/05).

Bardzo zepsuła [ludzi – M.N.] opieka społeczna, bardzo. Można pomóc, ale po co tym dzieciom basen, trampolina. Dajcie im chleba. Na książki, proszę bardzo. [...] Najgorsza to jest ta opieka, to powinni zlikwidować. Za komuny tylko jedna taka babcia była w małej chatupce, to jej opieka dawała. Ona była faktycznie biedna, trzeba było pomóc, ale tak jak dziś? [...] A dziś te dziady młode nic nie robią dla państwa. W zimie żeby chociaż chodnik ośnieżyli, nic, w lecie papierki pozbierali. A po co robić, jak opieka da? Kto będzie robił? Bardzo zepsuło państwo ludzi, a szczególnie ta opieka. Nie powinno tej instytucji być. W wyjątkowych przypadkach (Z/K/06).

Mnie wkurza to, że ludzie się nauczyli tylko brać od państwa. To nie może tak być, że jeden pracuje za 1500 złotych, a inny różnych zasiłków dostanie 1400. To po co pracować. To demoralizuje. Tak myślę, że u nas opieka socjalna źle działa. Ja rozumiem kupić biednej rodzinie książki, leki, a nawet chleb, ale po co dawać pieniądze. Trzeba takim ludziom pomagać szukać roboty, a nie uczyć, że i tak dostanie. O, to mnie wkurza strasznie, bo wiem trochę, jak to działa, i jak tak Pan by po wioskach popytał, to na pewno pełno takich ludzi Pan znajdzie, co tak powiedzą. [...] Ja to myślę też, że w ogóle tych przywilejów socjalnych jest za dużo. Kto to widział, że by młody chłop był emerytem, tylko dlatego, że policjantem był. To jest chore. Ja rozumiem, że jak mu się coś stało na służbie, to niech go państwo ubezpieczy i potem dobra rentę da na niego i dzieci, i tyle (S/SZ/07).

Nawet wypowiedzi pracowników ośrodków pomocy społecznej wyraźnie wskazują na błędy strukturalne w realizowaniu polityki społecznej państwa i zadań socjalnych samorządów. Jako osoby na co dzień działające w tej sferze, potrafią bardzo precyzyjnie wskazać słabe punkty jej funkcjonowania: *U nas to jeszcze bardziej tak by chcieli pieniądze, że nie do końca pracę, tylko pieniądze. [...] A w pierwszym etapie to było tak, że ona chce, chce, robi. Choć nie mówiła „ja chcę”, tylko „chciałoby się”, „posztoby się” (Z/Z/04).* Z przeprowadzonych rozmów wynika, że największymi problemami, z jakimi się spotykają w swej pracy na poziomie lokalnym, są:

- oczekiwanie przez zainteresowanych przede wszystkim pomocy finansowej, a nie materialnej;
- akcyjność działań (jeśli przyjdzie polecenie);
- permanentne uchylanie się zainteresowanych przed szkoleniami przekwalifikującymi lub wręcz przed podjęciem pracy;
- brak spójnej wizji działania pomocy społecznej i marnotrawstwo środków finansowych (również pochodzących z UE, jeśli są przeznaczone na konkretny projekt nietrafiony ze względu na specyfikę regionu).

Co istotne, wskazane tu problemy najczęściej potwierdzają tylko cytowane powyżej krytyczne spostrzeżenia respondentów odnoszące się do faktu, iż większość osób,

z którymi mają do czynienia, jest bezrobotna z wyboru, a kontakt z pomocą społeczną i jej pracownikami jest sposobem na życie.

Dodatkowo wspomnieć również trzeba, że osoby, z którymi udało się przeprowadzić rozmowy, a które odbyły różnego rodzaju szkolenia przekwalifikujące organizowane bądź to przez Powiatowe Urzędy Pracy, bądź też na które skierowani zostali przez gminne ośrodki pomocy społecznej, wskazywały rzeczywiście na bezsensowność tego typu przedsięwzięć.

Zazwyczaj urząd przymusza ludzi, żeby wzięli udział w szkoleniu, bo jest to dobrze widziane przy dofinansowaniu firmy. Widzę też, jak wysyła się bezrobotnych na różne szkolenia, które i tak na nic się zdają, bo nie uczy się tych ludzi rzeczy, które później są pomocne w szukaniu pracy. No jasne, budowlanców z kursem na księgowego albo coś takiego. Kompletnie bez pomysłu jest ten cały system szkoleń (NS/NS/02).

Nic, są tylko ulotki i plakaty, które niewiele mi mówią. Dużo obrazków, mało konkretnów. Jest plakat, który mówi, że jest dla mnie szkolenie z jakiejś aktywizacji. Jakiej aktywizacji, o co w ogóle chodzi? Co oni będą mnie tam uczyć? Ja już jestem za stary na takie nauki. Panie, ja mam fach w ręku, a oni chcą mnie komputera uczyć. Przecież to jest jakaś paranoja. Ja przez całe życie byłem mechanikiem i naprawiałem maszyny rolnicze, ciągniki, Panie, traktory, nie firmy. Ja pracowałem, a nie bawiłem się w firmy (L/G/04).

No niby tak podszkolić. Nawet to było fajne i niby miało jakiś sens. [...] Było tak profesjonalnie i schludnie wszystko zrobione. Poczęstunek i w ogóle. Na początku, przyznam się, że poszłam głównie dla jedzenia, [...] że tylko chodzić, że dostaniemy papierek i darmowe obiady. Kto by nie skorzystał? [...] Okazało się na samym już końcu, że te wszystkie takie zaświadczenia i papierki z tych szkoleń to można sobie o [wulg.] rozbić. No i co, że ja to mam, skoro pracodawca tego nie uznaje. Dla nich to jest takie trochę dla picu. Szkolenie dla szkolenia, bez praktycznego doświadczenia. Trochę nie halo pod tym względem. Niby fajnie, ale niepraktycznie. Gdyby MOPS zagwarantował nam pracę albo jakieś płatne praktyki później, to by była inna sprawa. [...] Osobiście wydaje mi się, że szkolenia bardziej są dla tych, którzy szkolą i to organizują, aniżeli dla tych, którzy mają się uczyć (Z/Z/12).

WNIOSKI

Przechodząc do wniosków, które należy wyciągnąć z przeprowadzonych w ramach projektu rozmów i wywiadów pogłębionych, wskazać należy przede wszystkim na ciągle bardzo wysokie poparcie społeczeństwa polskiego dla obecności naszego kraju w Unii Europejskiej i dla integracji europejskiej jako projektu w ogóle. Choć przeprowadzane inną metodologią, to wskazują na to zarówno przytaczane badania CBOS, jak również statystyki publikowane przez Eurobarometr, z których wynika, że zaufanie Polaków do UE jest znacznie wyższe od średniej społeczeństw wszystkich państw członkowskich¹⁷. Co nie zmieniło się od czasów przedakcesyjnych, postawy proeuropejskie reprezentują

¹⁷ Zob. np.: Eurobarometr *Opinia publiczna w Unii Europejskiej*, Standardowy Eurobarometr 80 / jesień 2013, [online] http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_pl_pl_nat.pdf, dost. 10.01 2015

osoby lepiej zarabiające i lepiej wykształcone, a przede wszystkim respondenci, których ze względu na pozycję społeczną na poziomie gminy moglibyśmy nazwać członkami lokalnych elit (urzędnicy, wykonujący wolne zawody, pracownicy kultury i oświaty, działacze stowarzyszeń i osoby aktywne społecznie)¹⁸.

Badania zespołu pracowników Instytutu Europeistyki UJ nie tylko potwierdzają te spostrzeżenia, ale równocześnie ujawniają dychotomię między stosunkiem Polaków do UE a wynikającą z uczestnictwa naszego kraju w strukturach UE koniecznością przyjęcia wspólnej europejskiej waluty. Na obecnym etapie większość respondentów jest wobec niej wręcz niechętna, co w dużej mierze wynika z dramatycznie niskiego poziomu wiedzy ekonomicznej Polaków i wymaga **poważnej refleksji, jeśli chodzi o politykę informacyjną rządu i Narodowego Banku Polskiego w tym zakresie**.

Bez wątpienia ten pozytywny stosunek do Unii Europejskiej jest pochodną bezprecedensowego napływu funduszy europejskich do naszego kraju, i to głównie im projekt integracyjny zawdzięcza tak istotne poparcie. **Smutną konstatacją jest natomiast fakt, iż w związku z powyższymi uwagami Polacy (poza nielicznymi przypadkami) nie dostrzegają żadnej głębszej idei przyświecającej integracji europejskiej**, a literalnie żaden respondent nie wspominał nawet o największym bodaj osiągnięciu zjednoczonej Europy, jakim jest pokój i brak konfliktów zbrojnych między państwami się integrującymi.

Zauważyć należy, iż dla osób w wieku 40+ punktem odniesienia dla obecności Polski w UE jest raczej okres PRL, natomiast czas między rokiem 1989 (początek zmian ustrojowych) a rokiem 2004 (wejście Polski do UE) jest swego rodzaju mentalną „czarną dziurą” i wydaje się ulegać zatarciu w świadomości respondentów. W efekcie wielu badanych okres 1989-2003 kojarzy z kontynuacją czasów realnego socjalizmu, a wejście Polski do UE zdaje się być dopiero właściwą datą przełomową w najnowszej historii Polski.

Dla młodszych respondentów właściwie nie istnieje dzisiaj „świat bez Unii”, i to oni w największym stopniu są jej beneficjentami. Oni też wskazują częściej w odpowiedziach na takie kwestie, jak swoboda podróżowania czy brak kontroli na granicach. **Zdecydowana większość respondentów w ogóle nie wyobraża sobie możliwości wyjścia Polski z Unii Europejskiej**, deklarując, że gdyby doszło do referendum w tej sprawie, głosowaliby przeciwko wystąpieniu z niej¹⁹. Ze zdziwieniem wręcz spotyka się wśród osób młodych pytanie o możliwość rozpadu UE z przyczyn od nich niezależnych (np. *No to jesteśmy w głębokiej [wulg.] i mamy problem. Wpłynęłoby to na nas katastrofalnie* (L/G/03)). Osoby starsze jednak reagują spokojniej i zauważają, że Polska i tak dałaby sobie radę, tak jak wcześniej, kiedy do niej nie należała.

W nawiązaniu do poruszanych w artykule kwestii związanych z zadowoleniem mieszkańców z pracy urzędów gmin i urzędników dominuje opinia o znacznym

¹⁸ Por.: M. Galent, M. Natanek, E. Turyk, *Interesy, szanse i zagrożenia, kompetencje cywilizacyjne a postawy wobec integracji*, [w:] *Polska lokalna wobec integracji...*, s. 125-171.

¹⁹ Jednocześnie jednak dopuszczają możliwość rozpadu strefy EURO, co pozostaje logiczną konsekwencją negatywnego stosunku do planu przyjęcia wspólnej waluty w ogóle.

polepszeniu się obsługi w urzędach w zakresie kultury pracy i stosunku do osób załatwiających sprawy urzędowe²⁰. Nie zmienia to tego, że mieszkańcy coraz częściej narzekają na cykliczność działań władz gminnych, która uzależniona jest według nich od kalendarza wyborczego. Bez wątpienia najpoważniejszy pojawiający się zarzut dotyczy **oderwania elit lokalnych od codziennych problemów mieszkańców i przede wszystkim braku konsultacji społecznych przed podjęciem decyzji w ważnych dla nich sprawach**. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na trzy kwestie:

Po pierwsze, mieszkańcy zdają sobie sprawę z trudności w organizacji masowych zebrań wiejskich i własnej bierności jako obywateli. Stąd też coraz częściej (zwłaszcza w grupie wiekowej 18-45 lat) pojawiają się propozycje wykorzystania Internetu jako narzędzia komunikacji z obywatelami w postaci różnego rodzaju sond i ankiet oraz ogłoszeń o ważnych z punktu widzenia mieszkańców inwestycjach (np. SZ/L/04, NR/J/04).

Po drugie, nawet w środowiskach wiejskich i małomiasteczkowych mieszkańcy coraz częściej (choć z ogromnymi wątpliwościami) dają wyraz swojemu zainteresowaniu budżetem partycypacyjnym (obywatelskim), o którym słyszą coraz częściej w mediach lokalnych i regionalnych. Tego typu bezpośredni udział w procesie podejmowania decyzji o wydatkowaniu wspólnych środków daje ogromne szanse na przełamanie bierności w zachowaniach politycznych i obywatelskich (np. L/G/06, L/G/07, NS/NS/04).

Po trzecie wreszcie, w zgodnej opinii społeczności lokalnych ogromna rola w tym względzie przypada sołtysom, którzy właściwie wyrastają na jedyne ogniwo kontaktu między władzami gminy a jej mieszkańcami. Z jednej strony są więc postrzegani jako *osoby roznoszące nakazy podatkowe*, z drugiej zaś wyrastają na jedynek liderów, którzy potrafią porwać za sobą współmieszkańców i wzbudzić w nich jakąkolwiek potrzebę oddolnej inicjatywy (np. Z/S/02, S/SZ/03)

Wynikiem zaistnienia pierwszych dwóch wspomnianych tu czynników jest w zgodnej opinii przepytywanych swoistego rodzaju matnia: władza nie organizuje konsultacji społecznych i nie kontaktuje się z mieszkańcami, ponieważ ludzie są bierni; ludzie zaś są bierni, ponieważ władza i tak nie pyta ich o zdanie. Bez względu na to, gdzie owo błędne koło ma swój początek, wydaje się jednak, że to na samorządzie powinien spoczywać obowiązek inicjowania dialogu społecznego, perswazji i wykształcenia w obywatelu postaw prospołecznych i propaństwowych.

Zupełnie innym, a wskazywanym przez respondentów często problemem, któremu w tekście poświęcono dużo miejsca, jest jeszcze coraz częściej spotykana obawa i niechęć urzędników do podejmowania samodzielnych decyzji, nawet jeśli pozwala na to prawo. Panuje więc powszechne przekonanie, iż na każde działanie muszą oni mieć przysłowiową „podkładkę”. Skutki wprowadzenia takich metod zarządzania (samorządem i państwem) mogą jednak daleko wykraczać poza przysłowiowe już narzekania obywateli na urzędników i urzędy wszystkich szczebli. Po pierwsze, co oczywiste, rozrost administracji i długi czas obsługi obywateli, a tym samym podniesienie kosztów działalności państwa i firm. Po drugie – i najważniejsze – **w efekcie wszystkie**

²⁰ Zdaniem wielu przepytywanych świadczyć o tym ma sam fakt, iż coraz rzadziej używa się słowa „pétent”, a coraz częściej – „klient”.

wskazane wcześniej i krytykowane praktyki (biurokracja, procedury itp.) obciążają przede wszystkim działania państwa polskiego *en bloc* i kładą się cieniem na jego wizerunku, obniżając jednocześnie zaufanie obywateli do jego instytucji.

Próbując odpowiedzieć na zadane w tytule artykułu pytanie, można zaryzykować twierdzenie, że społeczności lokalne wykorzystały (i nadal wykorzystują) szansę, jaką daje obecność naszego kraju w UE. Na pewno nie można mówić, iż nadal mamy do czynienia z marazmem, co nie zmienia postaci rzeczy, iż wiele jest jeszcze do naprawienia, jeśli chodzi o funkcjonowanie struktur państwa i demokracji na poziomie lokalnym w naszym kraju. Szczęśliwie więc ten marazm sprzed kilkunastu lat coraz częściej zastępowany jest swego rodzaju fermentem (w pozytywnym znaczeniu tego słowa), a mieszkańcy coraz częściej dzięki swym inicjatywom stają się świadomymi obywatelami małych ojczyzn, o czym świadczyć mogą chociażby zaskakujące w wielu miejscach wyniki ostatnich wyborów samorządowych z jesieni 2014 r.

BIBLIOGRAFIA

- CBOS, Komunikat z badań nr 52/2014, *10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa, IV 2014.
- CBOS, Komunikat z badań, BS/115/2004, *Stosunek do członkostwa w Unii Europejskiej i pozycja Polski w zjednoczonej Europie*, Warszawa, VII 2004.
- CBOS, Komunikat z badań, BS/66/2008, *Bilans czterech lat integracji Polski z Unią Europejską*, Warszawa, IV 2008.
- Eurobarometr *Opinia publiczna w Unii Europejskiej*, Standardowy Eurobarometr 80 / jesień 2013, [online] http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_pl_pl_nat.pdf.
- Galent M., Natanek M., Turyk E., *Interesy, szanse i zagrożenia, kompetencje cywilizacyjne a postawy wobec integracji*, [w:] *Polska lokalna wobec integracji europejskiej*, red. Z. Mach, D. Niedźwiedzki, Kraków 2001.
- Kulesza M., *Transformacja ustroju administracyjnego Polski (1990-2000)*, „*Studia Iuridica*” 2000, t. 38.
- Natanek M., Niedźwiedzki D., *Kompetencje społeczeństwa polskiego w zakresie kultury europejskiej, czyli o nieprzygotowaniu do integracji z Europą*, [w:] *Kręgi kompetencji i perspektywy poznawcze*, red. J. Goćkowski, P. Kisiel, Kraków 1999.
- Natanek M., Niedźwiedzki D., *Kulturowe kompetencje Polaków a integracja europejska*, [w:] *Integracja europejska w oczach Polaków*, red. Z. Mach, Kraków 1998, *Studia i Analizy Fundacji Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji*, 5.
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 czerwca 2003 r. o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, Dz. U. 2003, nr 103, poz. 953.
- Polska lokalna wobec integracji europejskiej*, red. Z. Mach, D. Niedźwiedzki, Kraków 2001.
- Polskie 10 lat w Unii – raport*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, Warszawa 2014.
- Traktat [...] dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty,*

Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r., Dz. U. 2004, nr 90, poz. 864.

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, tekst skonsolidowany (uwzględniający zmiany wprowadzone traktatem z Nicei), Dz. U. UE C 325, 24 XII 2002.

Wywiady pogłębione przeprowadzone w ramach projektu „Polska lokalna wobec integracji europejskiej – dekada doświadczeń” finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (2011/03/B/HS6/01163).

Dr Mirosław NATANEK – historyk (UJ) i europeista (Université Paul Valéry Montpellier III). Adiunkt w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się przede wszystkim na historii integracji europejskiej i jej samorządowym wymiarze oraz na międzynarodowej współpracy europejskich samorządów lokalnych. Szczególnym obszarem badawczym jest również dla niego działalność Rady Europy, gdzie odbył dwukrotnie staże badawcze. Jest autorem kilku artykułów z tego zakresu, w tym w języku angielskim, oraz współautorem raportów eksperckich dla Rady Europy. Wykładowca i visiting professor m.in. na Université Catholique de Louvain, Univerzita Mateja Bela (*Banská Bystrica*), *Pázmány Péter Katolikus Egyetem* (Budapest), Univerzita Palackého (Olomouc).