

Paweł Bykowski

Politechnika Gdańska
Wydział Zarządzania i Ekonomii

Zagrożenia oraz bariery w rozwoju społeczno-ekonomicznym jednostki samorządu terytorialnego - na przykładzie wybranej gminy na terenie powiatu kwidzyńskiego

**Number of characters: 51 999 (with abstracts, summaries and cover).
Number of images: 0 x 1000 characters (lump sum)= 0 000 characters.
Total: Number of characters: 51 999 (with abstracts, summaries and
cover and graphics)= 1, 300 spreadsheets publishing.**

STRESZCZENIE

Zjawiska stanowiące zagrożenie dla rozwoju jednostki, grupy czy organizacji zajmują w naukach społecznych ważne miejsce; są, bowiem jednym z tych zagadnień, których znaczenie wciąż wzrasta.

Zagrożenia i zjawiska społecznie szkodliwe dotyczą z jednej strony takich mikrostruktur, jak rodzina, grupa koleżeńska, sąsiedzka, pracownicza czy lokalna społeczność miasta lub gminy, z drugiej elementy makrostrukturalne: społeczeństwo, naród, państwo. Przenikają na wszelkie poziomy społeczne, powodując nierzadko dezorganizację i społeczny chaos. Należy, więc te zjawiska badać i analizować.

Cel, jaki przyświeca autorowi to krótka analiza teoretyczna zjawiska zagrożeń (jednostki i grupy), przede wszystkim zaś prezentacja barier w rozwoju jednostki samorządu terytorialnego z terenu powiatu kwidzyńskiego (w świetle przeprowadzonych badań).

SŁOWA KLUCZOWE: Województwo pomorskie, Gmina, Zagrożenia społeczne, Zjawiska społeczne, Badania ilościowe, Rozwój społeczny

WPROWADZENIE - PODEJŚCIE TEOETYCZNE DO ZAGADNIENIA ZAGROŻEŃ

Dr Erich Fromm, niemiecki filozof i psycholog, analizując kondycję współczesnego mu społeczeństwa, stawia zasadnicze pytanie: Czy jesteśmy zdrowi, jaka jest kondycja i charakter społeczeństwa? Dochodzi przy tym do wielu niepokojących wniosków, iż społeczeństwo trapi wielość rozmaitych zjawisk: szkodliwych i niesprzyjających rozwojowi, dodatkowo wiele z nich występuje dziś z większym jeszcze natężeniem¹.

Podstawowe pytanie autora, czy jesteśmy zdrowi, czy przypadkiem nie prowadzimy destrukcyjnej polityki w obrębie naszego społeczeństwa, doprowadza do odpowiedzi, iż społeczeństwo połowy XX w., na jakim opierał autor swoje wnioskowanie, jest chore. Dogłębna socjopsychologiczna analiza Fromma pokazuje, iż ma dużo racji. Obserwując zjawiska typu eskalacja konfliktów na świecie, ideologiczne i dogmatyczne spory polityczne, zagrożenie atakami terrorystycznymi, zagrożenia ekologiczne, poziom agresji, przemocy, uzależnień, kończąc na głodzie i biedzie milionów ludzi, można tak postawioną tezę uznać za prawdziwą. Pamiętając, z drugiej strony, iż jesteśmy stale poddawani medialnej manipulacji i niezwyklej sugestii otaczającej rzeczywistości społecznej czy medialnej, powodującej, że przekaz negatywny bardziej wywiera na nas nacisk aniżeli inne informacje. Stąd wyobrażenie, że świat jest szczególnie niebezpieczny i stanowi dla nas zagrożenie.

Fromm stawia także inne, fundamentalne pytania: *Czy możliwe jest dostatnie życie klasy średniej, zaspokajając potrzeby materialne, rodzi uczucie dotkliwej nudy, a samobójstwo i alkoholizm to patologiczne sposoby ucieczki od tej nudy ? (...) Czy wynika z tego, że współczesnej cywilizacji nie udaje się zaspokoić*

¹ E. Fromm, *Zdrowe społeczeństwo*, Warszawa 1996.



podstawowych potrzeb człowieka? A jeśli tak, to o jakie potrzeby chodzi?².

Autor, wymieniając wiele spośród zjawisk społecznie niebezpiecznych: alienację, brak poczucia więzi, nieprzystosowanie się do nowych wyzwań, niemożność dopasowania się do nowych realiów społeczno – ekonomicznych, wskazuje, iż problematyka zdrowia psychicznego człowieka i społeczeństwa jest kwestią fundamentalną. Analizując zjawiska zagrażające prawidłowemu funkcjonowaniu społeczeństw, utrzymuje, iż jest ona wielowarstwowa i trudna do przezwyciężenia.

W literaturze przedmiotu zjawisko zagrożeń ujmowane jest, pod względem terminologicznym, w różny sposób. Bardzo często, opisując zjawiska zagrażające rozwojowi jednostki czy grupy, stosuje się pojęcie *patologia*. Termin ten, dość powszechnie używany, budzi kontrowersje, gdyż jest określeniem wielu różnych zachowań, często zupełnie nie zagrażających i społecznie nieszkodliwych, a także jako słowo klucz na określenie każdej kategorii ludzkich zachowań potencjalnie niebezpiecznych, jakich się boimy lub nie rozumiemy.

E. Fromm zjawiska społecznie niebezpieczne ujmuje w kategoriach nieprzystosowania jednostki do właściwych danemu społeczeństwu sposobów życia³. To nieprzystosowanie polega na braku umiejętności odnalezienia się we współczesnym świecie, na trudności w dostosowaniu się do szybko zachodzących zmian.

Terminami określającymi zjawiska społecznie szkodliwe są także „dezorganizacja społeczna”, „anomia” czy „dewiacja”.

Terminu „dezorganizacja”, jako pierwsi zaczęli używać W. Thomas oraz F. Znaniecki. Ma on charakter procesu charakterystycznego dla różnego typu organizacji społecznych. Badaczy interesuje przede wszystkim mechanizm zmiany, jako procesu prowadzącego do powstawania dezorganizacji społecznej tłumaczonej, jako (...) *zmniejszenie wpływu istniejących*

² Tamże, s. 26.

³ Tamże, s. 27.



społecznych norm postępowania na poszczególnych członków grupy⁴.

Według Znanieckiego i Thomasa może przebiegać wielostopniowo, od jednorazowego naruszenia pewnych norm charakterystycznych dla grupy, po wielokrotne ich naruszenia prowadzące do rozkładu poszczególnych instytucji. Ciekawa jest analiza uwarunkowań zjawiska dezorganizacji. Znaniecki i Thomas wskazują na pojawianie się nowych postaw, zachowań, których dana grupa nie jest w stanie przyjąć i zaakceptować, gdyż stoją w sprzeczności z ogólnie obowiązującymi; nie jest w stanie także ich kontrolować. Postaw, które objawiają się w społeczeństwie, częściowo lub całkowicie dezorganizując je, nie można bezwzględnie tłumić, gdyż mogłoby to odbić się bardzo niekorzystnie na danej zbiorowości. Jeżeli stają się one coraz bardziej charakterystyczne i powszechne, należy znaleźć dla nich odpowiednią formę instytucjonalną i wykorzystać dla dobra ogółu danej społeczności.

Terminu „dezorganizacja” używa także Jan Szczepański. Określa tak sytuację powstałą na skutek określonych procesów społecznych. Według Szczepańskiego dezorganizacja (...) jest procesem lub kompleksem procesów społecznych, na które składa się wielość zjawisk i zachowań odchylonych od normy, a ich występowanie i intensywność zagraża kontynuacji procesów życiowych zbiorowości⁵.

Dalej autor wyjaśnia, na czym polega dezorganizacja i jak zachodzi. Stanowi ją m.in. dezorganizacja instytucji, objawiająca się w niewykonywaniu swoich obowiązków, osłabienie mechanizmów kontroli społecznej, chwiejność ocen i norm moralnych i inne. Procesy dezorganizacji przejawiają się we wzmożonym występowaniu następujących zjawisk: *alkoholizm i narkomania, (...) podniesiona stopa przestępczości różnego rodzaju: przestępstwa cywilne, kradzieże, włamania, zabójstwa, powstawanie zorganizowanych band przestępczych, korupcja, łapownictwo, przekupność urzędników, łamanie prawa itd., (...) wzmożone występowanie*

⁴ W. Thomas, F. Znaniecki, *Chłop Polski w Europie i Ameryce*, cyt. za: J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, Warszawa 1981, s. 613.

⁵ J. Szczepański, *Elementarne pojęcia socjologii*, Warszawa 1970, s. 489.



zachowań seksualnych uznawanych za niepożądane: prostytutka, zwiększona ilość zgwałceń i inne postacie zachowań uważane za zboczone, zwiększona ilość chorób nerwowych i psychicznych, załamania, dezorganizacji i dezintegracji osobowości⁶.

Omawiając dezorganizację, trzeba zwrócić uwagę na jedną z częściej pojawiających się jej form – dezintegrację normatywną. Wielu badaczy, jako jeden z najważniejszych czynników prowadzących do zjawisk społecznie szkodliwych, podaje właśnie brak lub zanik norm. Dezintegracja normatywna to zachowanie się jednostek w danej grupie społecznej niezgodne z obowiązującymi w niej normami.

Jan Turowski, opisując zjawisko dezintegracji normatywnej, nazywa je odchyleniem lub dewiacją⁷, powołując się przy tym na prace F. Allporta oraz R. Salomona – amerykańskich psychologów społecznych, którzy - dzięki prowadzonym badaniom - dowiedli (...) korelacji między liczbą odchyłeń od danej normy a stopniem odchylenia. Jeśli bowiem wyodrębni się odchylenia najniższe (najlżejsze), mniejsze, ciężkie i najcięższe, to z prowadzonych badań wynikało, że najbardziej licznie występują najlżejsze odchylenia od normy, a im odchylenia cięższe, tym występują w coraz mniejszych odsetkach w stosunku do całości odchyłeń od danej normy⁸.

Dla pełnego ukazania terminologii stosowanej na określenie zjawisk społecznie szkodliwych, należy przywołać Roberta Mertona. Poszukuje on odpowiedzi na bardzo ważne społecznie pytanie: Co powoduje, iż w zbiorowościach ludzkich dochodzi do zjawisk dewiacji, od czego ona zależy oraz jak wielkie zatacza kręgi?

Dla Mertona celem, jak zaznacza na wstępie rozważań o strukturze i anomii, jest chęć poznania (...) w jaki sposób pewne struktury społeczne wywierają wyraźną presję na niektóre jednostki w społeczeństwie, skłaniając je do podjęcia zachowań raczej nonkonformistycznych niż zgodnych z przyjętymi wzorcami postępowania⁹.

⁶ Tamże, s. 490-491.

⁷ J. Turowski, *Socjologia. Małe struktury społeczne*, s. 136.

⁸ Tamże.

⁹ R. K. Merton, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, Warszawa 1982, s. 196.



Anomia, jak zaznacza, jest pojęciem zapożyczonym od E. Durkheima, z jego teorii religii, jako systemu wierzeń. Zakłada, iż religia pomaga w inicjacji życia zbiorowego, uczy odpowiednich zachowań, kultywuje wzorce i idee, zespala i integruje społeczeństwo, podtrzymuje też jednostkę w chwilach dla niej trudnych. Anomię wyprowadza ze stanu braku możliwości normalnego funkcjonowania społeczeństwa, pozbawionego moralnego oparcia w systemie wartości. Wyjaśnia: *Anomia pojmowana jest, jako załamanie zdarzające się w strukturze kulturowej, występujące zwłaszcza wtedy, kiedy istnieje silna rozbieżność między normami i celami kulturowymi a społecznie ustrukturuowanymi możliwościami działania członków grupy zgodnie z tymi normami*¹⁰.

Merton używa także pojęcia „dewiacja”; stwierdza przy tym, że jest ona wynikiem społecznej dezintegracji, jej formy zależą zaś od charakteru dezintegracji. Zakłada, iż dewiacja nie stanowi ekspresji potrzeb biologicznych człowieka; jako funkcjonalista prowadzi analizę zachowań dewiacyjnych i ich wpływu na różnego rodzaju elementy i zbiorowości społeczne.

Jakie są przyczyny zachowań dewiacyjnych? W opinii Mertona odpowiedzialne są tu jasno sprecyzowane, łatwo dostrzegalne i rozpowszechnione wśród członków systemu cele w powiązaniu z nierównością dostępu do środków (prawomocnych) realizacji tych celów. Wtedy możliwe jest zjawisko anomii i większa sposobność dla zachowań dewiacyjnych. Twierdzi, iż stan ten dodatkowo powodowany może być sytuacją, gdy członkowie systemu niejako zmuszani są do osiągnięcia danych celów w różnych sferach życia społecznego, a środki ich realizacji rozłożone są nierównomiernie, tzn. są niedostępne w takich samych ilościach dla każdego członka systemu.

Na określenie zjawisk społecznie szkodliwych, wpływających na dezorganizację struktury społecznej, używany jest termin *patologia*. Jako pojęcie opisujące często zupełnie różne zjawiska, nie mieszczące się w zakresie pojęciowym, jest terminem, które weszło

¹⁰ Tamże, s. 225.



do języka powszechnego i stosowane jest w stopniu często nie uprawnionym i bezpodstawnym.

Tadeusz Michalczyk zaznacza, że (...) w literaturze z zakresu patologii społecznej możemy spotkać różne podejścia. Jedni autorzy nie nadają wagi sprawom definicyjnym, nie podejmując próby definiowania używanych pojęć – po prostu hołdują zasadzie opisowej. Ale znaczna część autorów reprezentuje stanowisko odmienne, uważając, iż od właściwego zdefiniowania pojęć zależy dalszy tok postępowania zarówno przy teoretycznych, jak i metodologicznych rozważaniach¹¹.

Andrzej Kojder potwierdza, iż zjawiska i zachowania patologiczne są społecznie niebezpieczne, gdyż zakłócają prawidłowe funkcjonowanie systemów społecznych. Patologią nazywa (...) jednostkowe bądź kolektywne zachowania ludzi, które naruszają pewne podstawowe normy etyczne i wyrządzają mniej lub bardziej wymierne szkody społeczne¹², wskazując na aspekt normatywny, na przekraczanie pewnych ustalonych i przyjętych w danej zbiorowości zasad, norm czy systemów wartości.

Zmiana, jako proces społeczny spowodowała pojawienie się wielu nowych aspektów wyznaczających inną, często nową jakość społeczeństwa. Wraz z przemianami korzystnymi dla rozwoju społecznego i ekonomicznego, pojawiły się także zjawiska społecznie niebezpieczne. Dotyczy to również młodzieży.

Zaznaczono wcześniej, iż zmiana ma zasadnicze znaczenie w procesie powstawania różnego rodzaju zjawisk społecznych. Pisze o tym m.in. M. Mead¹³, w szerokim aspekcie ukazuje ją Z. Bauman¹⁴, czynniki kreujące zmianę wskazuje także Jan Szczepański. Ten humanista i znawca teorii wychowania wymienia takie czynniki, jak: (...) zmiany warunków przyrodniczych, wprowadzenie nowych narzędzi pracy i metod produkcji, przenikanie

¹¹ T. Michalczyk, *Różnorodność i nieścisłość używania pojęć w patologii społecznej* [w:] Psychospołeczne uwarunkowania zjawisk dewiacyjnych wśród młodzieży w okresie transformacji ustrojowej w Polsce, Gdańsk 1999, s. 139.

¹² A. Kojder, *Badania nad patologią społeczną w Polsce*, Warszawa 1976, s. 45.

¹³ M. Mead, *Kultura i tożsamość...*, op. cit.

¹⁴ Wśród bardzo wielu prac można wymienić m.in.: *Socjologia*, Poznań 1996; *Płynna nowoczesność*, Kraków 2003; także: *Szanse etyki w globalizowanym świecie*, Kraków 2010.



nowych elementów z innych, bardziej zaawansowanych zbiorowości, powstawanie ruchów społecznych wyzwających potencjalne siły tej zbiorowości, i inne¹⁵.

Czynniki przyrodnicze, a więc wszelkie zmiany w szeroko rozumianym środowisku przyrodniczym, powodowane są tak przez samą przyrodę, jak i znacznie groźniejsze w skutkach, przez człowieka¹⁶ m. in. globalne ocieplenie powodujące zmiany klimatyczne, topnienie lodowców, susze albo powodzie, zanieczyszczanie środowiska naturalnego, wycinanie lasów, rabunkowa gospodarka rolna, leśna i wodna, powodują, iż zmianie w aspekcie społecznym, ekonomicznym, gospodarczym, kulturowym czy demograficznym ulega wiele społeczeństw.

Jednakże daleko ważniejsze, jak zaznacza Szczepański, są procesy przemian warunkowane przez innowacje techniczne, naukowe i organizacyjne¹⁷. Ostatnie lata charakteryzują się szczególnie szybkim tempem przemian w tym wymiarze. Stajemy się społeczeństwem informatycznym, społeczeństwem wiedzy, gdzie umiejętność i możliwości szeroko rozumianej komunikacji oraz technologii komputerowej i internetowej, stanowią zasadniczy element rozwoju. Automatyzacja, robotyzacja stają się fundamentem szybkiej modernizacji świata, większość ludzi jest zależna od wytworów i aspektów otaczającej nas informatyzacji, jak pisze Bauman: (...) *jesteśmy konsumentami wiedzy technicznej*¹⁸.

Kolejnym ważnym czynnikiem powodującym zmianę jest przenikanie kultur pomiędzy społeczeństwami. Zjawisko charakterystyczne dla okresu ponowoczesności, opisane już wiele lat temu przez np. M. Mead¹⁹, od zawsze przyczyniało się do tego typu procesów, wprowadzając bardzo często korzystne rozwiązania, lecz także niejednokrotnie niszcząc i dezorganizując życie społeczne.

¹⁵ J. Szczepański, *Elementarne pojęcia socjologii*, Warszawa 1970, s. 508.

¹⁶ Obejmuje to szeroko rozumiane zagadnienie środowiska przyrodniczego, ekosystemu czy ekologii, którym to pedagogika społeczna także poświęca uwagę, choć – jak zaznacza Marek Wolny – we Współczesnych problemach edukacji ekologicznej, Pedagogika, pod red. S. Kawuli, s. 570., dosyć późno. Wolny przywołuje m.in. R. Wroczyńskiego, jako prekursora, który zwrócił uwagę na zjawisko przyrody, ekologii itp. w relacji z procesem wychowania i edukacji.

¹⁷ J. Szczepański, ..., op. cit., s. 510.

¹⁸ Z. Bauman, ..., op. cit., s. 206.

¹⁹ M. Mead, ..., op. cit.



Przenikanie kulturowe, o którym mowa była w poprzednim rozdziale, ma charakter interakcji międzyludzkiej, tworzone jest na poziomie wymiany informacji pomiędzy uczestnikami życia społecznego, choć dziś dodatkowo bardzo mocno wspierane przez produkty komputeryzacji i informatyzacji. Nie ma dziś prawie żadnej dziedziny życia społecznego, gdzie nie byłaby widoczna zmiana uwarunkowana przenikaniem wzorca kulturowego.

Reasumując, zmiana społeczna jest czynnikiem, który znacząco wpływa na przeobrażenia w obrębie małych, jak i wielkich grup społecznych, w obrębie rozmaitych środowisk i kategorii, nie wyłączając młodzieży. Jest nierzadko fundamentem rozwoju człowieka i otaczającej rzeczywistości. *Nie wolno zostawiać świata takim, jakim jest*²⁰ – przypomina słowa Janusza Korczaka Z. Bauman. I przekonuje, iż zmiana nie jest niczym wyjątkowym, tym bardziej szkodliwym czy niebezpiecznym. (...) *Pozostawić siebie „takimi, jakimi jesteśmy”, nie powinniśmy, bo ucierpiałyby na tym świat*²¹ – konkluduje rozważania Z. Bauman.

Warto też zaznaczyć, o czym pisze E. Fromm, że (...) *żadnej zmiany nie można wprowadzać siłą, musi ona nastąpić jednocześnie w sferach gospodarczej, politycznej i kulturowej. Zmiany ograniczone do jednej sfery są destruktywne*²².

Zmiana, jako proces warunkuje funkcjonalność i rozwój danego system. Prowadzić może także do jego dezorganizacji i destabilizacji. Dlatego też szczególna rola w ich wyjaśnianiu przypada naukom społecznym.

²⁰ Z. Bauman, *Szanse etyki w zglobalizowanym świecie*, Kraków 2007, s. 354.

²¹ Tamże, s. 355-356.

²² E. Fromm, *Zdrowe...*, op. cit., s. 354.



BARIERY I ZAGROŻENIA W ROZWOJU SPOŁECZNO-EKONOMICZNYM GMINY - POWIAT KWIDZYŃSKI²³

Metodologia (niżej prezentowanych wyników) opiera się głównie na 2 podejściach badawczych:

A. podejście ilościowe

1. badania ankietowe zewnętrzne; młodzież gimnazjalna oraz młodzież szkół średnich oraz ucząca się/ pracująca: a) arkuszy audytu org. oraz b) kwestionariuszy ankietowych ogólnych
2. badania ankietowe zewnętrzne na reprezentatywnej grupie mieszkańców gminy, badania przy pomocy: a) arkuszy audytu org. oraz b) kwestionariuszy ankietowych ogólnych
3. badania ankietowe zewnętrzne: lokalne autorytety, osoby kierujące gminą

B. podejście jakościowe

1. analiza dokumentów (strategia rozwoju gminy Gmina, studium rozwoju edukacji, dokumenty UG oraz innych instytucji samorządowych i państwowych np. GUS), analiza danych
2. analiza materiałów i opracowań naukowych
3. wywiady niestandardyzowane (wywiady swobodne -pogłębione odnośnie całokształtu zjawisk na terenie gminy z osobami- autorytetami)

Wymieniane (przez respondentów podczas wywiadu) poniżej bariery to najczęściej pojawiające się problemy związane z szybkim rozwojem społ.-ekonomicznym gminy. Interpretować je należy, jako przeszkody, lecz także jako wyzwania i działania jakie gmina powinna realizować w celu dalszego i efektywnego jej rozwoju. Także w kierunku kolejnych działań dla mieszkańców. Niżej prezentowane są wyniki badań na podstawie 3 różnych narzędzi.

²³ Niniejsza analiza to skrócona prezentacja otrzymanych wyników badań ilościowych i jakościowych, jakie przeprowadzone zostały na terenie jednej z gmin powiatu kwidzyńskiego w 2017 r. Badania te to audyt organizacyjny, którego celem jest wskazanie atutów gminy, przede wszystkim zaś zagrożeń dla jej rozwoju.



Podane niżej wartości to średnia:

2,5-3,0 bariera bardzo istotna; oznacza także działanie szybkie, szybką konieczność zmiany, duży nacisk społeczny na likwidację bariery

2,4-2,0 bariera ważna; oznacza działanie ważne, które powinno być zrealizowane w dość szybkim czasie

1,9 i mniej bariera mniej istotna, bądź możliwość jej likwidacji utrudniona

Tabela 1. Bariery rozwoju gminy - zestawienie ogólne

| (wskazywana) bariera | średnia | czy następuje / występuje likwidacja danej bariery (poprzez działania podejmowane przez gminę) |
|---|-------------|--|
| informacyjna i komunikacyjna | 2,0 | Nie |
| technologiczna/ infrastrukturalna | 2,75 | Nie |
| organizacyjna i personalna (zarządzanie organizacją/ zarządzanie zespołami/ kadra zarządzająca gminą, osoby na stan. kier.) | 2,6 | częściowo |
| społeczno-kulturowa | 2,85 | Nie |
| finansowa (budżet, inwestycje, wkład własny do projektów zew.) | 2,0 | częściowo |
| prawna | 2,0 | Nie |

Źródło: Badanie własne

Tabela 2. Bariera I: finansowa (budżet, inwestycje, wykład własny do projektów zew.)

| | istotność (ranga) danej bariery – w skali 1-3; 1 - niska ranga bariery 2 - średnia 3 - wysoka i bardzo wysoka | występowanie danej bariery w strukturach lokalnych (gminy) | likwidacja bariery – czy w ostatnich latach zlikwidowano przynajmniej w pewnym stopniu daną przeszkodę/ bariere (likwidacja poprzez działania władz lokalnych) |
|---|--|---|---|
| - wkład własny podmiotu (JST) | 2 | Tak | częściowo |
| - kredytowanie | 2 | Tak | częściowo |
| - rozliczenie środków zgodnie z zasadami kwalifikowalności wydatków | 2 | Tak | częściowo |
| - ograniczone możliwości finansowe podmiotu (budżet gminy) | 2 | Tak | częściowo |
| Średnia | 2,0 | | |

Źródło: Badanie własne

Tabela 3. Bariera II: organizacyjna i personalna (zarządzanie gminą/ zarządzanie zespołami/ kadra zarządzająca gminą)

| | istotność (ranga) danej bariery – w skali 1-3; | występowanie danej bariery w strukturach lokalnych | likwidacja bariery – czy w ostatnich latach zlikwidowano przynajmniej |
|--|--|--|--|
| | | | |

| | 1 - niska ranga bariery 2 - średnia 3 - wysoka i bardzo wysoka | (gminy) | w pewnym stopniu daną przeszkodę/ barierę (likwidacja poprzez pracę/ działanie władz lokalnych) |
|---|---|---------|--|
| -zbiurokratyzowane procedury | 2 | Tak | Nie |
| - konflikty personalne | 2 | Tak | Nie |
| - brak możliwości zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych pracowników do realizacji projektów | 3 | Tak | Tak |
| - problemy wynikające z możliwości zbudowania efektywnego zespołu pracowniczego | 3 | Tak | Tak |
| - nadmierne obciążenie obowiązkami części pracowników/ braki kadrowe | 3 | Tak | Nie |
| Średnia | 2,6 | | |

Źródło: Badanie własne



Tabela 4. Bariera III: informacyjna i komunikacyjna

| | istotność (ranga) danej bariery – w skali 1-3; 1 - niska ranga bariery 2 - średnia 3 - wysoka i bardzo wysoka | występowanie danej bariery w strukturach lokalnych (gminy) | likwidacja bariery – czy w ostatnich latach zlikwidowano przynajmniej w pewnym stopniu daną przeszkodę/ barierę (likwidacja poprzez pracę/ działanie władz lokalnych |
|---|--|---|--|
| - niezrozumiałość, sprzeczność informacji wychodzących od osób kierujących i zarządzających gminą oraz różnymi jej podmiotami | 2 | Tak | Nie |
| -słaba komunikacja o wykonanych inwestycjach/ działaniach/ lokalnych planach (informacja dla mieszkańców) | 2 | Tak | Nie |
| -słaby poziom wiedzy mieszkańców o planach/działaniach/ inwestycjach | 2 | Tak | Nie |
| - brak nowoczesnych form komunikacji na linii UG-mieszkańcy | 2 | Tak | Nie |



| | | | |
|----------------|------------|--|--|
| średnia | 2,0 | | |
|----------------|------------|--|--|

Źródło: Badanie własne

Tabela 5. Bariera IV: technologiczna/ infrastrukturalna

| | istotność (ranga) danej bariery – w skali 1-3; 1 - niska ranga bariery 2 - średnia 3 - wysoka i bardzo wysoka | występowanie danej bariery w strukturach lokalnych (gminy) | likwidacja bariery – czy w ostatnich latach zlikwidowano przynajmniej w pewnym stopniu daną przeszkodę/ barierę (likwidacja poprzez pracę/ działanie władz lokalnych |
|---|---|---|--|
| - niemodernizowany budynek UG | 2 | Tak | Nie |
| - niski rozwój technologiczny gminy | 3 | Tak | Nie |
| -braki w infrastru- kturze: lokalne drogi, kanalizacja, ścieżki rowerowe | 3 | Tak | Nie |
| - brak bezpiecze- ństwa na drogach/ brawurowa jazda na drogach lokalnych | 3 | Tak | Nie |
| średnia | 2,75 | | |

Źródło: Badanie własne

Tabela 6. Bariera V: społeczno-kulturowa

| | istotność (ranga) danej bariery – w skali 1-3; 1 - niska ranga bariery 2 - średnia 3 - wysoka i bardzo wysoka | występowanie danej bariery w strukturach lokalnych (gminy) | likwidacja bariery – czy w ostatnich latach zlikwidowano przynajmniej w pewnym stopniu daną przeszkodę/ barierę (likwidacja poprzez pracę/ działanie władz lokalnych) |
|---|---|---|---|
| - lokalne konflikty, nieporozumienia | 3 | Tak | Nie |
| - partykularne interesy poszczególnych sołectw | 3 | Tak | Nie |
| - koleśostwo/ nepotyzm | 3 | Tak | Nie |
| - niski kapitał społ. | 3 | Tak | Nie |
| - napływ nowych mieszkańców z zewnątrz – brak integracji | 2 | Tak | Nie |
| - niewykorzystanie zasobów kulturowych i przyrodniczych gminy | 3 | Tak | Nie |
| - niski rozwój turystyczny gminy | 3 | Tak | Nie |
| - brak oferty dla młodzieży | 3 | Tak | Nie |



| | | | |
|--|-------------|------------|-----|
| - brak zaangażowania dorosłych oraz młodzieży i dzieci do spraw społecznych/ niska aktywność społ. | 3 | Tak | Nie |
| średnia | 2,85 | | |

Źródło: Badanie własne

Tabela 7. Bariera VI: prawna

| | istotność (ranga) danej bariery – w skali 1-3; 1 - niska ranga bariery 2 - średnia 3 - wysoka i bardzo wysoka | występowanie danej bariery w strukturach lokalnych (gminy) | likwidacja bariery – czy w ostatnich latach zlikwidowano przynajmniej w pewnym stopniu daną przeszkodę/ barierę (likwidacja poprzez pracę/ działanie władz lokalnych) |
|---|---|--|---|
| - niejasność polskiego i unijnego prawa , częste zmiany | 2 | Tak | Nie |
| - problem interpretacji przepisów | 2 | Tak | Nie |
| - biurokracja lokalna | 2 | Tak | Nie |
| średnia | 2,0 | | |

Źródło: Badanie własne

Tabela 8. Dodatkowo przeprowadzono analizę organizacyjną gminy.
 Niżej; gmina jako organizacja - wskaźnik efektywności
 zarządzania oraz rozwoju organizacji;
 narzędzia: MACIERZ DIAGNOZY ORGANIZACYJNEJ (MDO)

| Element organizacji (i jego implikacje) skala odp. | Tak | Nie wiem | Nie | Uwagi: okoliczności, zdarzenia, elementy, sytuacje, które przy odp. NIE , traktowane są jako motywy „łagodzące”, wyjaśniające, usprawiedliwiające negatywną ocenę |
|--|----------|--|----------|--|
| | 2 | 1 | 0 | +0,25 pkt. |
| I. Cel, zadania org. Czy główne cele (w jakim kierunku ma następować rozwój gminy; jaka jest jej wizja) są jasno i precyzyjnie określone, czy są znane (rozpowszechnione) oraz czy są realizowane? | | X (oznacza to, iż dominująca część resp. odpowiedziata nie wiem) | | V |
| <i>Cel/ zadania w ujęciu behawioralnym (wewnętrzne motywy/ zachowania): (wiedza i pełnia informacji odnośnie celów i zadań krótko i długoterm.) Czy jako mieszkaniec gminy posiadam pełnię wiedzy odnośnie zadań, planów, kierunków jej rozwoju?</i> | | | X | V |
| <i>śr.arytm.</i> | | 0,5 | | |
| II. kapitał ludzki (zatrudnieni w danej org.- kwalifikacje, umiejętności, wykształcenie) Czy następuje trwały rozwój lokalnego kapitału ludzkiego (poziom kształcenia w szkołach, wzrost osób z wykształceniem wyższym, podnoszenie kwalifikacji, kształcenie ustawiczne wśród mieszkańców?) | X | | | |



| | | | | |
|---|--|-----|---|---|
| <p><i>Element beh. (kapitał społ.): Czy występuje wśród mieszkańców zaufanie względem organizacji (gminy), czy mieszkańcy są aktywizowani/ czy tworzy się wśród mieszkańców kapitał społeczny?</i></p> | | X | | V |
| <p><i>śr.arytm.</i></p> | | 1,5 | | |
| <p>III. struktura (organizacja jako układ stanowisk, ról i zadań do wykonania; podział ze względu na zadania i role do wykonania, podejmowanie decyzji) Czy struktura organizacji (gminy) pasuje, jest efektywna w odniesieniu do stawianych przed nią zadań (zarządzanie gminą, podejmowanie decyzji, praca urzędników, podział obowiązków)</p> | | X | | |
| <p><i>Element beh.:</i> Czy zatrudnieni/ osoby funkcjonujące/ pracujące na rzecz gminy są zaangażowani w to co robią, czy są merytorycznie przygotowani?</p> | | X | | |
| <p><i>śr.arytm.</i></p> | | 1,0 | | |
| <p>IV. technologia/ wyposażenie (nowoczesne technologie, rozwój technolog., narzędzia pracy, ergonomia pracy) Czy następuje trwały rozwój technologiczny gminy? Czy środki i narzędzia pracy w postaci kultury organizacji (materialne elementy np. budynki, szkoły, infrastruktura) są wystarczające do stałego rozwoju gminy?</p> | | | X | V |
| <p><i>Element beh.: (kultura niematerialna org.)</i> Czy system komunikacji/ przekazu informacji/ stopień zadowolenia z komunikacji na linii mieszkańcy - władza w gminie jest satysfakcjonujący?</p> | | X | | |
| <p><i>śr.arytm.</i></p> | | 0,5 | | |
| | | | | |



| | |
|--|------------|
| ew.+ 1,0 (dodatkowy punkt za funkcjonalność organizacji) | V |
| | |
| Suma | 5,0 |

Źródło: Badanie własne

Legenda:

- 0 - 4 brak znamion i cech org. kreatywnej;
konieczność zmian we wszystkich segmentach org.;
braki behawioralne org.
- 5 moment przejściowy; najprawd. sytuacja prowadzi,
bądź do zmiany in plus, bądź do zmiany in minus**
- 6 - 7 organizacja spełniająca kryteria efektywności w stopniu
średnim do dobrego; pojawiają się korzystne elem. beh.;
org. na drodze ku org. kreat.
- 8 organizacja spełniająca kryteria efektywności
w stopniu ponad dobrym do b. dobrego;
występują mocne elem. beh.
- 9 stan pełnej efektywności w org. ; zmiany
nie są (w tym momencie) potrzebne; org. funkcjonuje
bdb. pod względem „twardym” i „miękkim”-
behawioralnym; organizacja w pełni kreatywna

Wskaźnik gminy jako organizacji – 5,0; wynik wskazujący na moment zmiany; najprawdopodobniej konieczne jest jednoznaczne wyznaczenie (nowego) kierunku rozwoju gminy. Wynik mówiący o średniej (umiarkowanej) efektywności organizacyjnej gminy. Według badanych część obszarów funkcjonuje dobrze i nie ma potrzeby szczególnych zmian, część jednak wymaga przeobrażeń. Gmina, jako forma organizacji funkcjonuje umiarkowanie dobrze; respondenci wskazują obszar I - cele i zadania, oraz część III i IV obszaru - wyposażenie/ technologie, jako elementy zmiany. Najprawdopodobniej, jako elementy zmiany wskazywane jest przede wszystkim określenie strategicznych kierunków jej rozwoju oraz prowadzenie skutecznej i efektywnej komunikacji społecznej,



z wykorzystaniem współczesnych jej metod i narzędzi, jak też (częściowa) realizacja zapisów Strategii rozwoju gminy.

ANALIZA ZASOBÓW WEWNĘTRZNYCH I ZEWNĘTRZNYCH GMINY

Analiza Zasobów - stanowi wskazanie (na podstawie zastosowanych w niniejszym opracowaniu technik badawczych), tych elementów/ cech/ sytuacji/ procesów, które mają charakter prorozwojowy, stanowią lokalny atut i zasób do wykorzystania w najbliższym czasie.

Atuty te (zasoby wew. i zew.) stanowią o kierunku lokalnego rozwoju. Ranga zaś o sile i wartości danego elementu.

Tabela 9. Niżej prezentowane te elementy, które uzyskały największą ocenę i stanowią wiodący kierunek (ocenę) rozwoju lokalnego


| | istotność (ranga) danego elementu – w skali 1-3; 1 - raczej niska wartość 2 - średnia wartość 3 - wysoka i bardzo wysoka |
|--|--|
| walory krajobrazowo-przyrodnicze/ walory kulturowe i historyczne | 3,0 |
| istniejący potencjał dla lokalnego rozwoju turystycznego (tzw. turystyka krótkotrwała) | 2,7 |
| rozwój infrastrukturalny / modernizacja gminy | 2,5 |
| miejsca pod inwestycje/ oferta inwestycyjna gminy - tereny pod zabudowę mieszkaniową/ jednorodziną | 2,0 |
| korzystne położenie komunikacyjne/ układ komunikacyjny | 1,0 |
| szkolnictwo i usługi edukacyjne | 1,0 |
| kapitał (czynnik) ludzki | 1,0 |
| średnia | 1,9 |

Źródło: Badanie własne



AUDYT NAJISTOTNIEJSZYCH PROCESÓW ORGANIZACYJNYCH

Tabela 10. Audyt najistotniejszych procesów organizacyjnych
(w odniesieniu do gminy, jako formy organizacji zgodnie
z elementami kontroli zarządczej)

| <p>proces</p>  | <p>istotność (ranga) danego elementu dla ogólnego funkcjonowania i rozwoju gminy Gmina w skali 1-3; 1 - raczej niska wartość 2 - średnia wartość 3 - wysoka i bardzo wysoka</p> | <p>aktualny stan realizacji danego elementu (dla gminy Gmina) 1 - we wstępnej fazie realizacji (realizacja na poziomie raczej niskim) 2 - realizacja średniozaawansowana 3 - realizacja wysokozaawansowana</p> |
|---|--|---|
| wizja i strategia gminy: zdefiniowana wizja i strategia gminy; realizacja misji oraz nakreślonych celów zawartych np. w Strategii rozwoju gminy | 3,0 | 1,0 |
| sprawność i efektywność gminy jako formy organizacji ze szczególnym uwzględnieniem przejrzystości struktury we wszystkich jednostkach podległych, w tym UG oraz efektywnością w podejmowaniu decyzji oraz obsługi mieszkańców | 3,0 | 2,0 |
| zarządzanie zasobami finansowymi; planowanie i zarządzanie finansami, księgowość i sprawozdawczość, zarządzanie środkami pieniężnymi, zarządzanie sferą podatkową, windykacja należności, budżetowanie | 3,0 | 2,0 |
| zarządzanie zasobami ludzkimi UG oraz innych jednostek podległych: zarządzanie strategią i polityką kadrową, rekrutacja, rozwój i szkolenia | 2,0 | 1,0 |



| | | |
|---|-------------|------------|
| pracowników, przeszerogowanie, zwalnianie pracowników, zarządzanie informacjami o pracownikach, ocena pracownicza, motywowanie i wynagradzanie pracowników | | |
| reakcja na pojawiające się sytuacje zagrożeniowe, w tym patologie organizacji, rozwiązywania sytuacji kryzysowych, kontrola wewnętrzna, sprawowanie nadzoru oraz skuteczność monitoringu podejmowanych działań i decyzji; także umiejętności oraz procesy społecznego angażowania (mieszkańców) w różne aktywności (na rzecz ogółu) | 2,7 | 1,0 |
| współpraca z otoczeniem zew.: powiat, sąsiednie gminy, Urząd Marszałkowski i Wojewódzki oraz inne instytucje o charakterze ponadlokalnym; partnerstwo i współpraca z podmiotami zagranicznymi | 3,0 | 2,0 |
| współpraca z otoczeniem wew.: sołectwa, kościoły, jednostki podległe, inne organizacje o charakterze lokalnym | 3,0 | 2,0 |
| procesy inwestycyjne: planowanie wieloletnich działań inwestycyjnych i remontowych w zakresie infrastruktury; współpraca z inwestorami zewnętrznymi, pozyskiwanie nowych inwestorów | 3,0 | 1,0 |
| zarządzanie istniejącą infrastrukturą: utrzymanie i zarządzanie infrastrukturą, remonty bieżące, nadzór | 3,0 | 2,0 |
| | | |
| łącznie | 2,85 | 1,5 |

Źródło: Badanie własne

Przegląd wyżej opisanych wyników wydaje się być ważnym; daje, bowiem obraz jak również wytycza kierunki działań dla badanej gminy z terenu powiatu kwidzyńskiego.

Wskazuje na istniejące bariery i problemy społeczno – ekonomiczne, które powinny być, choć w części rozwiązane – warunek dalszego prawidłowego rozwoju społecznego gminy.



Autor badań sugeruje stworzenie planu **Nowego Otwarcia** w wielu kwestiach i obszarach gminy. **Nowe Otwarcie**, jako propozycje działań w pewnych obszarach społ.-ekonom. gminy polegałoby m.in. na:

- potrzebie statych działań zmierzających do budowania poczucia identyfikacji i lokalnej tożsamości, do jej aktywizacji. Brak aktywności wydaje się być jednym z ważniejszych problemów szczególnie młodych mieszkańców
- należy prowadzić otwartą politykę informacyjną odnośnie prowadzonych inwestycji; prowadzić komunikację otwartą (także a może przede wszystkim z młodzieżą); komunikacja oparta o nowoczesny metody/ nowoczesne technologie
- prowadzić dalsze inwestycje infrastrukturalne i społeczne
- konieczne jest przeciwdziałanie zjawiskom degradacji, patologii i zjawisk społ. niebezpiecznych
- tworzenie kapitału, tworzenie poczucia więzi z zamieszkiwanym terenem
- ważna jest stała promocja i marketing podejmowanych działań: eksponowanie działań przynoszących pozytywne, pożądane rezultaty, reklama osiągnięć w poszczególnych dziedzinach, przekonywanie mieszkańców o zasadności i konieczności decyzji i działań trudnych, niepopularnych; przywiązywanie uwagi do komunikacji i przepływu informacji
- prowadzenie stałego monitoringu oraz analiz zjawisk społecznych.

W wyniku analizy danych ilościowych i jakościowych pojawiają się (generalnie) następujące wskaźniki:

- **wskaźnik demograficzny** (analiza danych statystycznych):
 - a) zauważalny przyrost naturalny (w porównaniu z innymi gminami woj. pomorskiego)
 - b) stały wzrost liczby mieszkańców
 - c) starzenie się lokalnego społeczeństwa
 - d) (wysoka) sygnalizowana chęć wyjazdu na stałe przez osoby uczące się



- **wskaźnik ekonomiczny:**
 - a) wzrost dochodów budżetowych gminy (analiza finansowa)
 - b) wzrost dochodów liczonych na 1 mieszkańca
 - c) wykorzystanie środków zew./ dofinansowanie zew.
- **wskaźnik społeczny:**
 - a) wskazywanie problemów społecznych koniecznych do rozwiązania
 - b) zapotrzebowanie na zmiany w różnych obszarach społecznego i ekonomicznego funkcjonowania gminy
 - c) konieczność działań względem osób młodych; strategia/ oferta dla młodzieży
 - d) występujące zagrożenia społeczne
 - e) aktywizacja społeczna/ konieczność lokalnej integracji/ tworzenie kapitału społ.
 - f) budowa lokalnej tożsamości; wykorzystanie potencjału przyrodniczego i historycznego gminy.

Jedną z zastosowanych technik w badaniu były badania ilościowe (pomiar) i jakościowe młodzieży. Przeprowadzone w okresie marzec-czerwiec 2017. Badania pozwoliły określić cechy i zjawiska charakteryzujące lokalną społeczność młodzieży. Z prowadzonych badań wyłania się ciekawy obraz młodych mieszkańców gminy, nierzadko złożony i wieloaspektowy. Ważne elementy badania to m. in. problemy, z jakimi borykają się młodzi mieszkańcy, ocena inwestycji, zagadnienie poczucia tożsamości lokalnej; zjawiska charakterystyczne dla młodzieży, w tym i zagrożenia.

Wynik badań wskazuje konieczność działań w kierunku budowy społeczeństwa obywatelskiego, poczucia identyfikacji i tożsamości z zamieszkiwanym terenem (gminą). Badania wskazują na konieczne działanie aktywizujące młodych mieszkańców. Z rozmów bezpośrednich wyłania się nierzadko obraz osób o niskiej motywacji i niechętnych (współ) działaniu (społecznemu). Wielu zauważa, iż tego elementu brakuje i ważne jest by realizować działania zmierzające do zmiany tego stanu rzeczy, do pobudzania aktywności i zaangażowania społecznego. Przeprowadzone badania wśród młodzieży wskazują na występowanie zagrożeń, stąd konieczność prowadzenia odpowiednich działań w zakresie profilaktyki



i zabezpieczania młodzieży przed wpływem zjawisk szkodliwych społecznie. Polegać powinny na:

- stałej współpracy z rodziną ucznia, przy wykorzystaniu odpowiednich form komunikacji
- stałej profilaktyce nikotynowej, alkoholowej i narkotykowej
- zdecydowanej reakcji szkoły na sygnały agresji (szczególnie agresji psychicznej)
- organizacji dodatkowych zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych: otwartych, ciekawych i angażujących
- stworzeniu systemu motywacyjnego za dobre zachowania oraz promującego zachowania zgodne z przyjętymi normami
- uczniowie mający lub sprawiający trudności w realizacji procesu dydaktyczno - wychowawczego powinni objęci być różnymi formami pomocy: współpraca z nauczycielem zajęć wyrównawczych, zajęcia świetlicy szkolnej
- odpowiedniej terapii pedagogicznej dla uczniów z dysfunkcjami rozwojowymi i niepowodzeniami szkolnymi, które mogą być przyczyną poważnych zaburzeń zachowania
- działaniach edukacyjnych dla rodziców.

Przy rozpoznaniu, a przede wszystkim planowaniu nowych inwestycji czy zmian/ przeobrażeń (także społecznych) ważne jest budowanie szeroko rozumianego partnerstwa (kapitał społ.) na linii mieszkańcy- władze samorządowe. Takie partnerstwo można wykorzystać do budowania np. kapitału społecznego na terenie gminy, a także generalnie świadomego społeczeństwa lokalnego. Ważne jest by pamiętać o poszanowaniu autonomii każdego z nich.

Wyznacznikami takiego partnerstwa jest:

- działanie w ramach sieci: istotne w tworzeniu kapitału społecznego jest istnienie mniej lub bardziej złożonych sieci powiązań między jednostkami lub grupami.
- wzajemność: kapitał społeczny oznacza działalność jednych osób na rzecz innych nawet kosztem interesu własnego, oczekujących jednak, że to działanie zostanie w przyszłości odwzajemnione.



- zaufanie: tworzenie atmosfery zaufania, która skłania do podejmowania ryzyka przez uczestników organizacji. Wynika to z założenia, że można liczyć na wsparcie innych.
- normy społeczne: są to niepisane, ale powszechnie zrozumiałe wartości określające, jakie formy zachowania są pożądane.
- wspólnota: połączenie uczestnictwa w sieci, zaufania, norm i wzajemności tworzy silną wspólnotę; powstaje wspólnota zasobów (każdy członek wspólnoty ma do nich dostęp, ale nikt nie posiada ich na własność).
- postawa pro aktywna: rozwój kapitału społecznego wymaga spontanicznego i aktywnego zaangażowania się wszystkich we wspólne działanie.

Pojęcie partnerstwa, jako składowej kapitału społecznego jest dla lokalnych społeczności fundamentalne. Oznacza, iż ludzie potrafią nawiązywać ze sobą różnorodne relacje i podejmować na tej bazie współdziałanie. Społeczeństwo, które umie się zorganizować, może osiągnąć więcej. Ważne jest by tworzyć, poprzez edukację, kapitał społeczny już w wieku szkolnym.

Ważnym aspektem jest zaufanie, zarówno ludzi do siebie nawzajem, jak i do instytucji np. lokalnych czy publicznych. Pozwala na stworzenie prawidłowo funkcjonujących organizacji takich m. in. jak szkoła. Zaufanie powinno także prowadzić do powstawania silniejszych więzi pomiędzy wszystkimi uczestnikami życia społecznego.

Sprawy społeczne, szczególnie w kontekście zdarzeń o dużym ciężarze gatunkowym (np. lokalne konflikty) muszą być sprawnie rozwiązywane. Ważnym elementem jest, bowiem tworzenie poczucia więzi pomiędzy członkami lokalnego społeczeństwa. Więzy społeczne, a więc pewnego rodzaju związki i zależności pomiędzy uczestnikami życia społecznego są czynnikiem szczególnie istotnym w rzeczywistości społecznej okresu transformacji i przemian cywilizacyjnych. Wielu obserwatorów życia społecznego sugeruje, iż wzrost zachowań i zjawisk społecznie niebezpiecznych, wyraźna demoralizacja ujawniająca się w niektórych środowiskach, uwarunkowana jest rozpadem tradycyjnych więzi łączących ludzi. Zaznaczyć trzeba, iż wpływ na to mają nie tylko zjawiska społecznie szkodliwe. Źródeł należy szukać także w zmianie postaw, zachowań,



działań oraz przeobrażeniu hierarchii wartości i systemu normatywnego. Dotyczy to środowiska nastolatków, choć także świata dorosłych. Z przeprowadzonych badań niestety wynika brak takich więzi - szczególnie u osób młodych.

Oczywiście niezwykle istotne jest, by więzi społeczne stanowiły element, kreujący prawidłowe funkcjonowanie oraz odpowiednią organizację wszelkich mikro- i makrostruktur społecznych w obrębie rzeczywistości społecznej.

Więzi społeczne – do niedawna jeden z fundamentalnych czynników w kontekście funkcjonowania zbiorowości ludzkich – ulegają szybkim przemianom. Tradycyjnie pojmowane więzi zastępowane są poprzez nowe, zwłaszcza w odniesieniu do społeczeństwa ponowoczesnego. Pojawia się zagrożenie dezorganizacji życia zbiorowego.

Jednym z elementów, które pośrednio wyłania się z badań jest kwestia szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Wydaje się, że aktualnie jest jednym z ważniejszych terminów, jedną z ważniejszych kategorii w teorii i praktyce wielu dziedzin nauki. Perspektywa bezpieczeństwa znalazła swoje miejsce w analizach nie tylko politologów, socjologów, pedagogów, psychologów, ale i ekonomistów czy specjalistów od zarządzania i kierowania. Wynika to z samej natury pojęcia „bezpieczeństwo”, wyrażającego dążenia do uniknięcia zagrożeń i utrzymania stabilności nie tylko na poziomie międzynarodowym czy narodowym, ale również grupowym, lokalnym lub jednostkowym. Dodatkowo sieciowość relacji, jakim podlegają wymienione podmioty wpływa na współzależność różnych aktorów społecznych, co tworzy nową jakość zarządzania na niższych poziomach władzy. Innymi słowy wszyscy – od jednostek po organizacje na najwyższym szczeblu – tworzy globalną rzeczywistość. Jednocześnie unikanie zagrożeń należy do najbardziej żywotnych potrzeb i dążeń aktorów społecznych (jednostek zamieszkujących dany obszar).

Bezpieczeństwo, zatem należy zawsze odnosić do określonego stanu podmiotu (jednostki, grupy społecznej, państwa), w którym nie czuje się on zagrożony bądź też może się skutecznie przed nim bronić. Bezpieczeństwo jest potrzebą egzystencjalną, czyli związaną



z istnieniem danego podmiotu. Biorąc pod uwagę szeroki wachlarz odniesień i wymiarów bezpieczeństwa do jego licznych potrzeb zaliczyć możemy m. in.: istnienie, przetrwanie, całość, tożsamość, posiadanie, pewność funkcjonowania i rozwoju. Wymienione potrzeby i wartości można osiągnąć zarówno przez działania zewnętrzne, jak i wewnętrzne, które są jednak ze sobą ściśle powiązane.

W najogólniejszym znaczeniu bezpieczeństwo można, więc określić, jako pewność istnienia i przetrwania, stanu posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. W tym sensie bezpieczeństwo łączy w sobie wartości materialne i postmaterialne. Pewność jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub eliminowania), ale powstaje także wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienna w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego. W tym kontekście rozwój społeczno – ekonomiczny Pruszcza Gd. powinien sprzyjać poczuciu bezpieczeństwa jego mieszkańców.

Należy również zwrócić uwagę, iż współczesna polityka bezpieczeństwa ujmowana jest bardzo kompleksowo: obejmuje zarówno cele, wartości, interesy, jak też strategie i struktury służące do ochrony danych podmiotów za pomocą określonych środków. Jak wiadomo, popularności pojęcia bezpieczeństwo w ostatnich latach sprzyjały wydarzenia na arenie międzynarodowej, wydaje się jednak, że warto przyrzeć się nieco bardziej wnikliwie, także lokalnym wymiarom polityki bezpieczeństwa.

Istotny jest tu np. problem tworzenia warunków bezpieczeństwa dla zachowania tożsamości, rozwoju i aktywności mieszkańców w przestrzeni lokalnej. Obok aspektu podmiotowego i przedmiotowego (przestrzennego) istotny dla naszych rozważań jest także wymiar perspektywiczny, pozwalający uzyskać pewność odnośnie zabezpieczenia dalszego rozwoju miasta. Wspólnota lokalna, to zarówno miejskie władze, jak i lokalna społeczność mieszkańców. Biorąc pod uwagę dychotomiczność pozycji „władza” i „zwykli mieszkańcy” w społecznej strukturze uwzględnić należy ich relacyjność względem siebie i sprecyzować pożądany charakter tej relacji. Tradycyjnie rozumiany stosunek władzy należy poszerzyć



o takie jej rozumienie, w którym „bezpieczeństwo”, tj. zasadnicza wartość i cel sprawowania przywództwa, postrzegane jest, jako „wspólny interes” czy też po prostu, jako „wspólne dobro”. Można wówczas mówić o mieszkańcach, jako o podmiotach politycznych mających udział w polityce gminy, natomiast „bezpieczeństwo lokalne” widzieć, jako niczym niezamąconą – dostępną dla wszystkich – przestrzeń negocjacji.

Konieczne staje się, zatem uwzględnienie takich kategorii, które pomogą odpowiedzieć na pytanie o społecznie i kulturowo kształtowaną przestrzeń negocjowania lokalnej polityki. A w tym bezpiecznego, czyli dającego poczucie sprawstwa, w niej współuczestnictwa wszystkich aktorów wspólnoty.

Interesujące jest rozumienie siły oraz instytucji w stosunkach władzy. Siła ma naturę materialną, oznacza zdolność narzucania woli innym. Siła przejawia się w zdolności do kontrolowania wspólnotowego budowania znaczenia, które powstaje w wyniku podobnego rozumienia, postrzegania i działania aktorów społecznych oraz wzajemnego ustalania hierarchii. Ludzie postępują zgodnie z wyznawanymi normami i wartościami, które stoją przed interesami i mają jednocześnie charakter konstytuujący, jak też regulacyjny. Zjawiska i praktyki w obrębie władzy, które w tradycyjnym rozumieniu jawią się, jako obiektywne w konstruktywizmie zależą od stale dokonywanych negocjacji i wyborów.

Drugim istotnym pojęciem jest instytucja, która stanowi produkt świadomego i celowego działania. Praktyki te konstytuują aktorów, którzy z kolei tworzą i reprodukują instytucje. Instytucje wzmacniają istniejące i odzwierciedlają nowe wzory interakcji oraz kształtują tożsamość wspólnot politycznych. Dlatego tak ważna jest dobra ocena większości instytucji gminnych.

Zaproponowana wizja „budowania bezpieczeństwa” niejako „od dołu” daje możliwość zarówno badania, jak i przekraczania w praktyce społecznej tradycyjnego modelu stosunków władzy, w którym obywatele są biernymi odbiorcami decyzji podejmowanych „na górze”. Należy jednak zaznaczyć, że wśród wielu osób globalizacja i standaryzacja życia narusza



poczucie bezpieczeństwa. Od dłuższego czasu przewija się dyskusja dotycząca zagrożenia, jakie niosą ze sobą procesy unifikacyjne, w tym szczególnie dla zachowania bezpieczeństwa tożsamości i ciągłości narodów oraz mniejszych zbiorowości. Niewątpliwie w warunkach globalizacji funkcjonowanie lokalnych społeczności ulega przeobrażeniom. Wyznacznikiem tych przemian w dużym stopniu jest istnienie, ugruntowanie lub rozpad lokalnej tożsamości. Może ona wyzwać zachowania prospołeczne i aktywność na rzecz lokalnej wspólnoty, albo też umacniać postawy egocentryczne i izolacjonistyczne. W tym wypadku wyróżnić można dwa podstawowe rodzaje tożsamości: emocjonalną, czyli przeżywaną, opartą na codziennym doświadczeniu człowieka oraz funkcjonalną, wynikającą z gry interesów zbiorowych. Dodajmy, iż spośród wielu atrybutów „polityczności” władzy wyróżnia się m.in. możliwość określenia interesów osób podlegających władzy oraz zdolność określania kryteriów zbiorowej tożsamości. Do szczególnych zdolności władzy politycznej, w tym i samorządowej, zalicza się upodmiotowienie bądź uprzedmiotowienie zbiorowości poprzez inspirowanie rodzaju relacji pomiędzy nimi. Władze miasta mogą rozszerzyć lub zawęzić przysługujące obywatelom wolności i prawa w stosunku do ośrodków decyzyjnych. Władza polityczna *nieuchronnie tworzy pewien obszar wolności lub na niego przyzwala*. Przyczynia się w ten sposób do zwiększenia lub zmniejszenia bezpieczeństwa partycypacyjnego (partycypatywnego) mieszkańców. Innymi słowy jedną z podstawowych treści władzy politycznej jest określenie zakresu wyznaczanej przez wolność podmiotowości sprawczej określonej społeczności w sferze stosunków między rządzącymi i rządzonymi. Przy czym zakres ten nie jest dany raz na zawsze, natomiast jest wynikiem aspiracji i negocjacji społecznych, co stanowi wyraz rozwoju politycznego.

Tak, więc zasadniczym celem każdej władzy powinien być wysoki poziom zadowolenia obywateli oraz zaufania społecznego, które stanowić ma o rozwoju wspólnoty lokalnej i zarazem społeczeństwa obywatelskiego. Za jeden z wyznaczników owego rozwoju uznać możemy ten rodzaj zbiorowego bezpieczeństwa partycypatywnego, którego poziom odzwierciedlają



zarówno postawy materialne, zabezpieczające potrzeby egzystencji materialnej oraz postmaterialnej, zmierzające do zaspokojenia potrzeb związanych z duchowym rozwojem człowieka. Albowiem zabezpieczenie tych pierwszych stanowi warunek realizacji drugich ze wskazanych potrzeb. Stanowi to, zatem niemałe zadanie stawiane przed władzą lokalną. Jest to, zatem wyzwanie; kształtowanie zrównoważonej polityki ekonomiczno-inwestycyjnej ze społeczną. Efektem tego będzie tworzenie się lokalnego poczucia tożsamości oraz kapitał społeczny.

Wskazywane powyżej bariery oraz zjawiska o charakterze zagrożeniowym stanowią, zatem wyzwanie; tak dla osób kierujących gminą, jak też mieszkańców. Wykorzystując efekt synergii możliwe będzie redukcja przynajmniej części z nich; leży to, bowiem w interesie całej gminy. Jest to też warunek dalszego jej zrównoważonego rozwoju.

PODSUMOWANIE

Artykuł jest (częściowym) wynikiem badań (ilościowych i jakościowych) prowadzonych w 2017 r. na terenie jednej z gmin powiatu kwidzyńskiego (woj. pomorskie). Skupiam się tu na wynikach i opisie badań nad barierami oraz zagrożeniami w rozwoju społ.-ekonomicznym. Badania pokazują, iż występuje wiele barier, w różnych obszarach życia społeczno-ekonomicznego gminy, które powinny być zredukowane oraz sukcesywnie eliminowane. Stanowi to, bowiem warunek dalszego rozwoju gminy.

PIŚMIENNICTWO:

PUBLIKACJE:

1. Bauman Z., *Płynna rzeczywistość*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2006.
2. Bokszański Z., *Tożsamości zbiorowe*, Warszawa 2008.
3. Giza-Poleszczuk A., Marody M., *Przemiany więzi społecznych*, Warszawa 2004.



4. Kaprański S., *Pamięć przestrzeń, tożsamość. Próba refleksji teoretycznej*, [w:] *Pamięć, przestrzeń tożsamość*, pod red. S. Kaprański, Warszawa 2012.
5. Penc J., *Zachowania organizacyjne*, Warszawa 2012.
6. Robbins S., *Zachowania w organizacji*, Warszawa 2007.
7. Sztompka P., *Socjologia zmian społecznych*, Kraków 2005.
8. Szacka B., *Pamięć społeczna, a identyfikacja narodowa*, [w:] A. Jasińska-Kania (red.), *Trudne sąsiedztwa z socjologii konfliktów narodowościowych*, Warszawa 2001.
9. Theiss W., *Mała ojczyzna: perspektywa edukacyjno-utilitytarna*, [w:] *Mała ojczyzna. Kultura. Edukacja. Rozwój lokalny*, pod red. W. Theiss, Warszawa 2001.
10. Stankiewicz J., *Socjologia organizacji*, Warszawa 2014.
11. Wylegała A., *Przesiedlenia a pamięć. Studium (nie)pamięci społecznej na przykładzie ukraińskiej Galicji i Polskich „ziem odzyskanych”*, Toruń 2014.
12. *Samorząd terytorialny beneficjentem środków unijnych*, Praca zbiorowa, Warszawa 2015.
13. *Fundusze UE 2014-2020. Nowa perspektywa - nowe możliwości*, Praca zbiorowa, Warszawa 2014.

SOCIAL THREATS AND BARRIERS IN THE SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE LOCAL COMMUNE - ON THE EXAMPLE OF THE SELECTED COMMUNE IN THE KWIDZYN COUNTY

SUMMARY

The article is (partly) the result of research (quantitative and qualitative) conducted in 2017 in the area of one of the communes of Kwidzyn county (Pomeranian province). I'm focusing on the results and description of research on barriers and threats in economic-social development. Research shows that there are many barriers in different areas of the socio-economic life of the municipality, which should be reduced and successively eliminated. This is a condition for the further development of the municipality.



KEY WORDS: Pomeranian region, Community, Social threats, Social phenomenas, Research, Social development, Quantitative research

dr Paweł Bykowski
e-mail: pbykow@zie.pg.gda.pl