

Jacek Wasilewski

Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, ul. Polna 18/20, 00-625 Warszawa;
e-mail: jwasilewski@isppan.waw.pl; ORCID: 0000-0002-9900-1809

Michał Kotnarowski

Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk; ul. Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa;
e-mail: kotnarowski@ifispan.waw.pl; ORCID: 0000-0002-3468-0732

Witold Betkiewicz

Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, ul. Polna 18/20, 00-625 Warszawa;
e-mail: bewit@isppan.waw.pl; ORCID: 0000-0001-7993-9544

NORMATYWNO-TEORETYCZNY CHAOS, CZYLI MYŚLENIE REGIONALNEJ ELITY SAMORZĄDOWEJ O DEMOKRACJI

Streszczenie: Artykuł skupia się na przekonaniach regionalnej elity samorządowej na temat modeli demokracji, operacjonalizowanych jako sądy o reprezentacji politycznej, demokracji bezpośredniej i integracji elit. Empiryczną podstawą jest kwestionariuszowe badanie 400 radnych sejmików wojewódzkich i największych polskich miast przeprowadzone w 2017 r.

Dane pokazują, że regionalną elitę cechuje niekoherencja poglądów: nie układają się one w ogólniejsze wizje demokratycznego postępowania, a szczegółowe opinie na temat reprezentacji, demokracji bezpośredniej i integracji elit słabo korelują ze zmiennymi niezależnymi, w tym opisującymi polityczne afiliacje, np. bliskość partyjną czy położenie na skali lewica–prawica. Głównym wyjaśnieniem tego niespójnego obrazu jest teza o braku profesjonalizacji elity regionalnej.

Słowa kluczowe: elita regionalna, demokracja partycypacyjna, demokracja elitystyczna, reprezentacja polityczna, demokracja bezpośrednia, integracja elit.

NORMATIVE-THEORETICAL CHAOS, OR A WAY OF THINKING OF REGIONAL POLITICAL ELITES ABOUT DEMOCRACY

Abstract: The article focuses on the beliefs of the regional political elites in Poland about the models of democracy, operationalised as opinions about political representation, direct democracy and elite integration. The empirical basis is a questionnaire survey of 400 members of regional political elites carried out in 2017. The sample consists of 400 councillors of the 2014-2018 term of regional (voivodship) assemblies and town councils of big cities. The data show that an incoherence of views characterises the regional political elite: they do not form a more general vision of the democratic process, and detailed opinions on representation, direct democracy and elite integration poorly correlate with independent variables, including those describing political affiliations, i.e. party affinity or location on the left-right scale. The primary explanation for this incoherent image is the thesis about the lack of professionalisation of the regional elite.

Keywords: regional elite, participatory democracy, elitist democracy, political representation, direct democracy, elite integration.

Normatywno-teoretyczny chaos, czyli myślenie regionalnej elity samorządowej o demokracji¹

Przedmiotem zainteresowania jest regionalna elita samorządowa. We wcześniejszej publikacji (Betkiewicz, Kotnarowski i Wasilewski 2018) podjęliśmy kwestie wymiany i rekrutacji elit regionalnych, wyróżniając trzy polityczne generacje i pytając, czy obserwujemy cyrkulację elit i zmianę kanałów jej rekrutacji. Czy elita ukształtowana w czasie *transition* (generacja transformacyjna) ustąpiła miejsca elicie, która bezpośrednio w zmianie systemowej nie brała udziału (generacja potransformacyjna), lecz modyfikowała ustroj demokratyczny już kraju, np. poprzez reformy administracyjną i ochrony zdrowia z końca XX w.? Czy z kolei ta elita została zastąpiona przez najnowszą (generacja unijna), która weszła do regionalnej polityki już po wstąpieniu Polski do UE, co zasadniczo zmieniło kontekst jej działania?

Na podstawie danych z badania empirycznego obejmującego 400 przedstawicieli elity regionalnej, składającej się z wybranych w 2014 r. radnych sejmików wojewódzkich (220 osób) i radnych największych polskich miast (180 osób) pokazaliśmy, że różnice między trzema generacjami politycznymi nie są duże, a zakres wymiany elit regionalnych jest ograniczony. Aż jedna trzecia samorządowej elity regionalnej to weterani, aktywni w polityce od mniej więcej trzech dekad. Nie uległy też istotniejszej zmianie główne kanały rekrutacji. I w przeszłości, i obecnie dominuje kanał partyjny, choć zauważalne są taktyczne modyfikacje, polegające na intensywnej penetracji środowisk pozapartyjnych i kooptowaniu do partyjnych komitetów wyborczych obiecujących kandydatów spoza partii.

W pierwszym artykule skupiliśmy uwagę na obiektywnych ścieżkach prowadzących członków regionalnej elity do polityki samorządowej. Obecnie, wykorzystując dane empiryczne z tego samego badania, koncentrujemy się na ścieżkach mentalnych (świadomościowych). Interesuje nas pojmowanie przez radnych demokratycznej polityki, ich wizje demokratycznych modeli i wewnętrznej spójności tychże.

Problem badawczy

Przed zarysowaniem problemu badawczego sprecyzujemy rozumienie elity regionalnej, w teorii elit określanej także jako *sub-national elites* (np. w nowym podręczniku pod redakcją Heinricha Besta i Johna Higleya, 2018). Nieprzypadkowo studia nad elitami regionalnymi rozwijane są najintensywniej w krajach federacyjnych, gdzie regiony (np. kraje związkowe w Niemczech i Austrii, stany w USA i Australii, prowincje w Kanadzie, kantony w Szwajcarii) mają autonomiczny status polityczny, często wzmacniany odrębnością historyczno-kulturową, a ich liderzy są poważnymi graczami na scenie krajowej (zob. np.

¹ Artykuł powstał w ramach projektu badawczego finansowanego przez grant Narodowego Centrum Nauki nr 2015/17/B/HS5/02599 pt. *Elita posttransformacyjna a elita Polski należącej do Zachodu*.

Deschouwer i Depauw 2014; Hooghe, Marks i Schakel 2010; Moncrief 1994; Tronconi 2018).

Polska jest krajem unitarnym, lecz podział na 16 „dużych” województw i ich względna niezależność nakazują ujmowanie naszej struktury administracyjnej (a tym samym elit politycznych) trójszczeblowo: krajowe – regionalne – lokalne.

Istotne jest oddzielenie „regionalnego” od „lokalnego”. To prawda, że w literaturze często występuje ujęcie dwuszczeblowe: elity krajowe – elity lokalne, a te drugie rozumiane są jako wszystko to, co poniżej „centrali”. Nie podzielamy tego podejścia. O wyodrębnieniu elit regionalnych decydują w głównej mierze dwa zespoły powiązanych czynników.

Po pierwsze, potencjał ekonomiczno-demograficzny regionów, a tym samym środki do dyspozycji, zakres odpowiedzialności, rozległość władzy i wpływów, wszystko to nieporównywalne z poziomem gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich, powiatów ziemskich czy małych i średnich miast². Po drugie, relacje i związki z elitą krajową – ściśle i dwustronne. Przykładowo, elita regionalna stanowi warstwę rekrutacyjną (subelitę) krajowej, lecz przepływy odbywają się także w drugą stronę: regiony odgrywają rolę „spokojnej przystani” dla polityków schodzących ze sceny krajowej. Ponadto elity krajowa i regionalna zabiegają wzajemnie o wpływy, decyzje, poparcie, uczestnictwo w sieci kontaktów itp., co powoduje, że są powiązane wielorakimi więzami. W przypadku elit lokalnych są to zjawiska sporadyczne.

Polska socjologia i politologia mają bogaty dorobek w studiach nad elitami lokalnymi. W znacznej mierze jest to zasługa zespołu prof. Jerzego J. Wiatra, który już w połowie lat 60. XX w. rozpoczął empiryczne studia elit lokalnych, przystępując do międzynarodowego projektu Philipa Jacoba (1971). Od tego czasu, przez kilkadziesiąt lat, kontynuowany był przez ten zespół cykl studiów nad władzą lokalną, owocujących, dzięki ciągłości analiz, cennymi komparatystycznymi danymi³. Dorobek ten jest uzupełniany i wzbogacany setkami innych polskich studiów nad elitami lokalnymi, których nie sposób tu teraz przywoływać.

Wszystkie te studia wnoszą istotne treści, lecz dotyczą władz lokalnych, a tym samym nie ma – naszym zdaniem – teoretycznego i metodologicznego uzasadnienia, by stanowiły punkt odniesienia dla elit regionalnych. To są różne światy, a sam fakt, że i elity regionalne, i elity lokalne są *sub-national*, nie oznacza, iż należy je traktować jako socjologicznie bliskie czy tożsame.

Polskie badania nad regionami rzadko dotyczyły elit. Problematyka regionalna mocno rozwijana jest przez badaczy z EUROREG-u (przykładowo: Gorzelak 2007; Gorzelak i Jałowiecki 1993; Jałowiecki 1996; Zarycki 2002), którzy koncentrują się na szansach rozwojowych regionów i przestrzennych, ekonomicznych oraz kulturowych uwarunkowaniach ich położenia. Elity regionalne

² Przykładowo, województwo mazowieckie (5,5 mln mieszkańców) czy śląskie (4,5 mln) ze swoimi wielomiliardowymi budżetami i znaczącym PKB mogą zasadnie być zestawiane z małymi europejskimi krajami.

³ Syntetyczne podsumowanie dorobku pierwszych 30 lat pracy zespołu zob. w: Bartkowski 1996; Wiatr 1998. Wyniki niektórych późniejszych studiów znaleźć można np. w: Bartkowski, Mossakowska i Wiatr 2003; Siemińska 2004; Wiatr 2002.

w polskich badaniach były rozpatrywane głównie w ujęciu historyczno-socjologicznym (np. Dajnowicz 2012; zob. też Gąciarz i Bartkowski 2012).

Badania empiryczne radnych wojewódzkich zapoczątkowane zostały studium Krzysztofa Jasiewicza zrealizowanym w 1972 r. na próbie ponad 2 tys. radnych Wojewódzkich Rad Narodowych (Jasiewicz 1979). Ze względu na fundamentalne różnice ustrojowe między państwowym socjalizmem a demokracją wyniki tego badania uznajemy za interesujące świadectwo historyczne, lecz nie mogą one stanowić bazy porównawczej dla dzisiejszych elit regionalnych. Zestawień dokonywaliśmy z wynikami dwóch studiów empirycznych radnych sejmików wojewódzkich: z 1999 (Wasilewski i Kocór 2001) i 2010 r. (Nalewajko 2011), w obu jednak przypadkach zakres tych porównań pozostaje ograniczony, gdyż przedmiot badań jest wprawdzie podobny, lecz problematyka badawcza – odmienna.

Jak regionalna elita samorządowa pojmuje demokratyczne reguły politycznego działania? Jak – na swój użytek – definiuje powinności i zadania stojące przed nimi jako przedstawicielami wspólnoty wyborców? Odwołując się do kilku klasycznych zagadnień teorii demokracji, dążymy do zrekonstruowania teoretyczno-normatywnego myślenia elity regionalnej o swoich rolach i praktyce demokratycznego działania.

W pierwszym rządzie pytamy o reprezentację polityczną. To wyzwanie, bo problematyka reprezentacji jest głęboko osadzona w filozofii polityki i teorii demokracji, od stuleci wywołuje spory, a ich natężenie w związku z dzisiejszymi deficytami demokracji jeszcze wzrosło (np. Brito Vieira i Runciman 2011; Waśkiewicz 2012, 2014; Żyro 2013)⁴. Zdając sobie sprawę z tego, że poruszamy się na rozległym i grząskim gruncie, przyjęliśmy proste ujęcie reprezentacji politycznej, przekładalne na język pytań kwestionariusza wywiadu, które akcentuje dwa jej aspekty (Andeweg i Thomassen 2005; Dudzińska 2006; Pitkin 1967).

Pierwszy dotyczy obiektu reprezentacji, czyli odpowiedzi na pytanie: kogo reprezentuję? Najogólniejsze ujęcie tej kwestii nakazuje wyróżnić dwa główne stanowiska: uniwersalistyczne i partykularystyczne. Pierwsze, zgodnie z tradycją Edmunda Burke'a, optuje za reprezentowaniem całego elektoratu. Konkurencyjne – za reprezentowaniem określonych segmentów elektoratu lub wybranych organizacji, np. mojego kręgu zawodowego, moich sąsiadów, mojej partii.

Drugi aspekt demokratycznej reprezentacji politycznej dotyczy relacji między wybranymi a wybierającymi i nazywany jest stylem reprezentacji. Tutaj także wyróżnia się dwa modelowe stanowiska. W modelu delegata reprezentanci są

⁴ Ogólniejszy komentarz dotyczący odwołań do literatury. W artykule podejmujemy kwestie rozważane w teorii demokracji i – w ogólności – w naukach społecznych nierzadko od stuleci, z reguły wieloaspektowe, rozmaicie definiowane i operacjonalizowane. W empirycznym opracowaniu nie ma miejsca na omawianie różnorodności wszystkich stanowisk i stojących za nimi argumentów. Ponadto krytycznie patrzymy na manierę tzw. rytualnego cytowania, czyli przytaczania dziesiątek pozycji literatury, od klasyków poczynając, które służą tylko pokazaniu, że autorzy odrobili lekcję i oddają cześć swoim poprzednikom. Dlatego w tekście ograniczamy odnośniki literaturowe do pozycji stosunkowo nowych, z których faktycznie korzystaliśmy, rezygnując z wycieczaj z przypominania dorobku klasyków, choć nie będziemy się wystrzegali przytaczania ich nazwisk, zakładając, że czytelnicy znają główne linie ich rozumowania.

instruowani przez wyborców, bardziej lub mniej szczegółowo, jak mają postępować (jak głosować). W modelu męża zaufania (*trustee*), zwanym także modelem powiernika, reprezentującym pozostawia się swobodę działania, ufając, że zgodnie ze swoją wiedzą i dobrą wolą będą strzec w najlepszy sposób interesów wyborców.

Model delegata odnosi się do tzw. mandatu związanego, to znaczy wyborcy mają możliwość odwołania swojego przedstawiciela w trakcie kadencji. Model męża zaufania wiąże się z mandatem wolnym, co oznacza, że wyborcy nie mogą pozbawić mandatu swojego reprezentanta do końca jego kadencji.

W polskim systemie prawnym obowiązuje model męża zaufania i mandatu wolnego (art. 104.1 Konstytucji RP). Podobnie wszakże jak w wielu innych liberalnych demokracjach, nasz system przewiduje odstępstwa od „czystego” modelu przedstawicielskiego, dopuszczając rozwiązania z repertuaru demokracji bezpośredniej i mandatu związanego, czyli instytucję ludowego referendum⁵. Tym samym kolejną kwestią, jaką podejmujemy w analizie, jest pytanie o poparcie dla wbudowania w gmach demokracji przedstawicielskiej elementów demokracji bezpośredniej. Konkretyzując, pytamy o to, czy referenda powinny być mechanizmem wspomagającym demokrację przedstawicielską i czy dobrym pomysłem jest dopuszczenie *demos* do ingerowania w kolejne etapy procesu decyzyjnego.

Następny wątek analizy dotyczy integracji elit. Jest to istotne pojęcie dla demokratycznego elitizmu (Engelstad 2018; Best i Higley 2010; Körösenyi 2018), czyli paradygmatu przyznającego elitom znaczną autonomię, akcentującego konsens w sprawie reguł politycznej gry (słynne *democracy is the only game in town*, spopularyzowane przez Adama Przeworskiego, 1991), przy jednoczesnej gotowości do współpracy z politycznymi oponentami i pragmatycznym podejściu do zawierania koalicji. Zakłada się tu, że nieprzezwyciężalne podziały w łonie elit politycznych (my–oni; swój–obcy), czyli słaba integracja elit (lub jej brak), destabilizują liberalną demokrację, segmentyzują wyborców i w efekcie interesy *demos* są marginalizowane, a polityczne współzawodnictwo koncentruje się na tym, „kto kogo”. Konkretyzując, w badaniu pytamy o to, czy radni, jako ogół reprezentantów województwa lub wielkiego miasta, utrzymują ze sobą pozaformalne kontakty, czy mają poczucie wspólnoty i czy wykluczają zawarcie koalicji z przedstawicielami jakiejś opcji politycznej (klubu radnych).

Przekonania elit regionalnych na temat funkcjonującej (praktycznej) demokracji⁶, w aspekcie reprezentacji politycznej (co do jej obiektu i stylu), w aspekcie demokracji bezpośredniej i w aspekcie integracji elit, są głównymi zmiennymi zależnymi naszego badania i zarazem szczegółowymi pytaniami badawczymi. Pytamy, jakie stanowisko w tych czterech kwestiach zajmują przedstawiciele elity regionalnej i od jakich czynników ono zależy. Nie zakładamy, że jedne

⁵ Radosław Markowski i Michał Kotnarowski (2016, s. 134) twierdzą, że bezpośrednia kontrola suwerena, w postaci referendum, stała się w ostatnich dekadach niezbędnym uzupełnieniem bazowego modelu liberalnej demokracji.

⁶ Philippe Schmitter (2018) używa określenia *real-existing democracies* (REDs) dla podkreślenia, że interesują go rzeczywiste (czyli niedoskonałe) systemy demokratyczne, a nie utopijne twory normatywne. Idziemy tą samą ścieżką: interesuje nas, „jak jest”, a nie „jak powinno być”.

stanowiska są „lepsze”, a inne „gorsze”, że jedne są „prawidłowe”, a inne „nieprawidłowe”. Akceptujemy fakt, że zarówno wśród elit, jak i mas występuje daleko idące zróżnicowanie opinii o demokratycznej praktyce.

Nadrzędne pytanie badawcze, nadbudowujące się nad szczegółowymi kwestiami reprezentacji, demokracji bezpośredniej i integracji elit, dotyczy wewnętrznej spójności tych przekonań. Jest dla nas oczywiste, że reprezentanci regionalnej elity samorządowej będą mieli odmienne opinie na temat różnych aspektów demokratycznej praktyki. Oczekujemy wszakże, że te zróżnicowane poglądy będą cechowały się wewnętrzną koherencją i będą zbieżne z ogólniejszymi demokratycznymi modelami⁷, które w uproszczeniu, i odwołując się do Weberowskiej konstrukcji typów idealnych, można scharakteryzować poprzez następujące przeciwstawienie. Na jednym krańcu będą wizje demokracji nawiązujące do antycznego pierwowzoru, nierzadko dosłownie interpretujące formułę rządów ludu i realizację dobra wspólnego. Określane są różnie: jako demokracja bezpośrednia, plebiscytarna, partycypacyjna itp.; rozmaitych odmian jest wiele. Niezależnie od nazwy i szczegółowych postulatów proces podejmowania decyzji władczych jest tu postrzegany jako przebiegający „z dołu do góry”: od mas do elit. Masy (*demos*) są suwerenem i najlepiej byłoby, aby samodzielnie i bezpośrednio podejmowały decyzje władcze. Gdy to jest trudne lub niemożliwe, występują w roli mocodawcy (*principal*), delegując do gremiów decyzyjnych swoich agentów (przedstawicieli), by w imieniu *demos* i zgodnie z jego wolą realizowali określone polityki sektorowe i podejmowali bieżące decyzje polityczne. Reprezentanci (elity) są traktowani nieufnie (niezadko jako zło konieczne) i mają znikomą autonomię. Wiąże się to z partykularystyczną wizją reprezentacji politycznej i z modelem delegata, oznacza silne poparcie dla demokracji bezpośredniej i słabą integrację elit. Elity mają zawężone pole do budowania koalicji i kompromisu, gdyż ich mocodawcy, wywodzący się z różnych segmentów społeczeństwa (np. klas), z reguły są wrogo do siebie nastawieni, a tym samym wchodzenie swoich reprezentantów w aliansy z wyrazicielami interesów innych segmentów będą poczytywali za nielojalność, a nawet zdradę.

Na drugim krańcu będą wizje czerpiące z klasycznych nurtów liberalizmu Johna S. Milla i Edmunda Burke’a, a później Maksa Webera, elitystów, Josepha Schumpetera, Roberta Dahla i wielu innych, gdzie podważa się sens dosłownej formuły o rządach ludu. Określane są jako demokracja przedstawicielska, proceduralna, agregacyjno-pluralistyczna, reprezentacyjna, demokracja liderów (Weber)⁸, elitystyczna, poliarchia (Dahl), demokratyczny elityzm itp. Tutaj

⁷ Dobre wprowadzenie do rozmaitych modeli demokracji znaleźć można w podręczniku Giovanniego Sartoriego (1994, rozdz. 5–8).

⁸ Na temat demokracji liderów por. Pakulski i Körösenyi 2013. Stanowisko Webera dobrze ilustruje jego rozmowa z gen. Erichem Ludendorffem (niemieckim konserwatywnym arystokratą, dowódcą podczas I wojny światowej), którą przytacza żona Webera, Marianna (cyt. za Best 2010, s. 99):

„Ludendorff: To jaka jest w takim razie pańska idea demokracji?

Weber: W demokracji ludzie wybierają przywódcę, któremu ufają. A następnie wybrany mówi: «A teraz zamknijcie się (*shut your mouth*) i bądźcie mi posłuszni». Lud i partie nie mają od tej chwili prawa wtrącania się w działania przywódcy.

proces podejmowania decyzji władczych jest postrzegany jako przebiegający „z góry na dół”: od elit do mas. Wyłonieni w toku cyklicznej konkurencyjnej walce politycznej przywódcy uzyskują szeroką autonomię. Nie tylko sami decydują o rozwiązaniu istniejących problemów, lecz także inicjują nowe zagadnienia, wytyczając przez to nowe linie politycznych podziałów i współzawodnictwa. Elity samodzielnie budują (trwałe lub doraźne) aliance⁹, nie zasięgając w tej sprawie opinii mas. Zdają sobie sprawę, że ze swoich działań zostaną rozliczone dopiero w kolejnym cyklu wyborczym (ważne na tym gruncie pojęcie *accountability*). Rozliczalność elit przez *demos* (odnowienie mandatu przywódcom w kolejnych wyborach lub jego odmowa) jest podstawowym narzędziem ich kontroli przez masy. Zarazem jednak elity pamiętają o zasadzie *responsiveness* (reaktywności władzy), czyli brania pod uwagę preferencji mas, pod groźbą zakwestionowania ich przywództwa. Tym samym elity nie są całkowicie autonomiczne wobec mas.

Te dwie uproszczone i modelowe wizje demokracji będziemy skrótowo określali jako partycypacyjną oraz elitystyczną. Finalne pytanie badawcze dotyczy koherencji poglądów badanych. Hipotetycznie przyjmujemy, że ich szczegółowe sądy na temat reprezentacji, demokracji bezpośredniej i integracji elit, jakiegokolwiek by były, są nawzajem skorelowane, to znaczy układają się we wzór zbliżony bądź to do modelu partycypacyjnego, bądź to do modelu elitystycznego. Jeśli hipoteza ta nie znajdzie potwierdzenia, będzie to zły sygnał, świadczący o pojęciowo-normatywnym rozchwianiu świadomości regionalnej elity.

Katalog zmiennych niezależnych, potencjalnych determinant przekonań regionalnej elity na temat reprezentacji politycznej, demokracji bezpośredniej i integracji elit oraz ich spójnej bądź niespójnej konfiguracji obejmuje w pierwszym rzędzie następujące zmienne:

- płeć;
- wiek;
- rodzaj elity (województwa vs. wielkomiejska);
- generacje polityczne;
- powiązanie z partiami (rozumiane jako *party affinity*, czyli bliskość danej opcji partyjnej);
- położenie na skali lewica–prawica.

Dane i pomiar zmiennych

Materiał empiryczny pochodzi z kwestionariuszowych wywiadów bezpośrednich przeprowadzonych w 2017 r. na losowej próbie radnych wojewódzkich i wielkomiejskich. Charakterystyka próby i jej realizacji oraz kwestionariusza

Ludendorff: Podobałaby mi się taka demokracja.

Weber: Później jednak, gdy przywódca popełnia błędy, lud może zawyrokować: na szafot z nim”.

⁹ Best (2010) nazywa to „antagonistyczną kooperacją”, dla podkreślenia, że współpraca między segmentami elity nie oznacza rezygnacji z politycznych pryncypiów, lecz jest pragmatycznym działaniem w duchu przekonania, iż polityka to osiągnięcie tego, co możliwe, i że nie musi być grą o sumie zerowej.

i inne cechy badania opisane są w poprzednim artykule (Betkiewicz, Kotnarowski i Wasilewski 2018), do którego odsyłamy po szczegóły. Tam również przedstawiona jest demograficzno-społeczna charakterystyka członków regionalnej elity samorządowej. Teraz podajemy tylko skrótowo, że dwa człony elity – wielkomiejski i wojewódzki – różnią się kilkoma istotnymi cechami. Elita wojewódzka jest starsza od wielkomiejskiej, średnio o ponad sześć lat, co wynika głównie z tego, że wśród radnych sejmików niewiele jest osób przed 40. rokiem życia (zaledwie 8%). Siłą rzeczy, więcej jest też wśród nich osób o długim stażu politycznym: aż 45% rozpoczynało swoje kariery przed 1997 r. i należy do politycznej generacji transformacyjnej. W sejmikach przeważają mężczyźni: 77%, przy 66% w wielkich miastach¹⁰. Ponadto obserwujemy różnice w przynależności partyjnej. Zasadnicza polega na tym, że w radach wielkich miast w ogóle nie ma członków PSL, podczas gdy w sejmikach stanowią oni 26%. Kobiety w całej próbie sięgają 28%. Do polityki samorządowej wchodziły one w nieco starszym wieku niż mężczyźni (37 wobec 32 lat; wychowanie dzieci?), a blisko połowa należy do generacji unijnej.

Cztery główne zmienne zależne: styl reprezentacji, obiekt reprezentacji, demokracja bezpośrednia oraz integracja elit, są konstruktami syntetycznymi, zbudowanymi na gruncie kilku zmiennych szczegółowych. Podstawą ich utworzenia jest technika *latent class analysis* (LCA), zaproponowana dekady temu przez Paula Lazarsfelda (1950), lecz ze względu na niedostatki ówczesnych mocy obliczeniowych czekająca na zastosowanie blisko pół wieku (Goodman 2009; Lazarsfeld i Henry 1968; McCutcheon 1987, 2009).

Nie wchodząc w szczegóły, idea LCA jest podobna do lepiej nam znanej analizy czynnikowej, gdzie nieobserwowalna zmienna syntetyczna (latentna) zostaje odtworzona na podstawie zestawu zmiennych obserwowalnych. W przeciwieństwie do analizy czynnikowej, w LCA nie zakłada się, że obserwowalne wskaźniki są zmiennymi ciągłymi i mają rozkład normalny. Mogą mieć dowolną moc pomiaru, także nominalną. W efekcie zastosowania LCA uzyskujemy syntetyczną zmienną nominalną, dzielącą zbiór na dwie klasy lub więcej. Liczba wyróżnionych klas jest decyzją badacza, któremu LCA podpowiada tylko różne konfiguracje wskaźników. Podobnie jest w analizie czynnikowej, gdzie badacz może wymusić ujęcie jedno- dwu- czy więcej wymiarowe. I w jednej, i w drugiej technice kluczowa jest interpretacja wyników przez badacza, który decyduje o liczbie wartości (wymiarów) zmiennej latentnej i nadaje im nazwy, kierując się wiedzą teoretyczną i hipotezami badawczymi.

Dla ilustracji omówimy szerzej konstrukcję zmiennej syntetycznej „styl reprezentacji”, by później już tylko skrótowo scharakteryzować pozostałe zmienne syntetyczne.

Dwa wskaźniki służyły do wnioskowania o stylu reprezentacji. Pierwszy odnosił się wprost do głównej kwestii, czyli przysiliśmy o opinie na temat tego,

¹⁰ Znamienna jest zmiana składu sejmików pod względem płci. W pierwszej kadencji sejmików, w 1998 r., kobiety stanowiły zaledwie 9% radnych (Wasilewski i Kocór 2001), 16 lat później znacząco więcej: 23%.

kiedy radny dobrze reprezentuje wyborców: czy wtedy, gdy działa zgodnie z ich wolą, czy wtedy, gdy kieruje się własnym osądem. Badani mieli do dyspozycji siedmiopunktową skalę (od 1: „działa zgodnie z wolą wyborców” do 7: „kieruje się własnym osądem”), na której zaznaczali swoje stanowisko. Drugi wskaźnik dotyczył podobieństwa reprezentujących do reprezentowanych. Zwolennicy modelu delegata (i mandatu związanego) na ogół oczekują, że wybrani będą podobni do wyborców (w krańcowym przypadku: będą ich miniaturą), co ma ich zdaniem gwarantować, że empatycznie rozumieją interesy elektoratu i będą ich bronić. Zwolennicy modelu powiernika nie stawiają takiego warunku, argumentując, że działanie w czyimś interesie nie wiąże się z cechami położenia społecznego i – przykładowo – ktoś spoza danej grupy społecznej może być lepszym rzecznikiem jej interesów niż członek tej grupy. Tutaj respondenci także zaznaczali swoje stanowisko na siedmiopunktowej skali (od 1: „skład rady powinien odzwierciedlać cechy wyborców” do 7: „nie musi odzwierciedlać cech wyborców”).

W idealnym modelu delegata i powiernika rozkład odpowiedzi winien być taki, że jedni respondenci wybierają 1 na pierwszym, i na drugim wskaźniku odpowiedzi bliskie krańcowi 1 (odpowiednio, „działają zgodnie z wolą wyborców” oraz „powinien odzwierciedlać cechy wyborców”). Wówczas byliby to zdeklarowani zwolennicy modelu delegata. Pozostali powinni wybierać na obu skalach odpowiedzi bliskie krańca 7 i wówczas byliby to zdeklarowani zwolennicy modelu powiernika.

Jak wiadomo, takie jednoznaczne sytuacje w badaniach społecznych zdarzają się wyjątkowo rzadko. Tak było i u nas: część respondentów podawała „nieprawną” odpowiedzi, to znaczy na jednej zmiennej plasowała się blisko krańca 1, a na drugiej – w środku skali lub (sporadycznie) nawet blisko krańca 7.

Latent class analysis zasugerowała dwa możliwe ujęcia syntetycznej zmiennej „styl reprezentacji”: dychotomiczne (mniej więcej symetryczny rozkład na grupę wykazującą cechy bliższe modelu powiernika i grupę bliższych delegatowi) oraz trójwartościowe, o niesymetrycznym rozkładzie. Zaletą trójwartościowej zmiennej syntetycznej było to, że LCA wskazała „czystych” zwolenników każdego z modeli, lecz wadą to, iż stanowili oni znikomą część próby (9% delegatów i 6% powierników), a przeważająca większość uplasowała się w kategorii pośredniej. Po zastanowieniu przyjęliśmy rozwiązanie dychotomiczne, choć nie była to decyzja łatwa. Trójwartościowy podział jest sugerowany przez wyniki badań holenderskich (Andeweg i Thomassen 2005) i zaproponowaną przez ich autorów typologię. Holendrzy pokazali, na podstawie badań swoich parlamentarzystów, że w ciągu 30 lat (1972–2001) systematycznie zmniejszał się odsetek członków elity, którzy deklarowali się jako powiernicy, a zwiększał odsetek delegatów (ale i tak stanowili oni wyraźną mniejszość). Główny wynik dotyczy jednak silnego wzrostu odpowiedzi unikowych, które można ogólnie ująć jako „to zależy”. Rudy Andeweg i Jacques Thomassen uznają, że za taką postawą kryje się racjonalne jądro: w jednych kwestiach, dają do zrozumienia holenderscy parlamentarzyści, podążam za wolą mojego elektoratu, lecz w innych kieruję się własnym rozeznaniem. Raz jestem delegatem, innym razem – powiernikiem. Autorzy proponują włączyć tę klasę odpowiedzi do typologii, wyróżniając trzy modele: obok

klasycznych powiernika i delegata także *politicos* (politykierów?). Argumentacja Andewega i Thomassena jest przekonująca, poparta rozkładem odpowiedzi, gdyż w ich kraju *politicos* stanowili w 2001 r. 40%, powiernicy tyle samo, a delegaci – 20%. W Polsce potencjalni *politicos* to ponad 80%. Ponadto nie mamy sygnałów, w przeciwieństwie do badaczy holenderskich, że nasi respondenci udzielający unikowych odpowiedzi kierowali się typowymi dla *politicos* przesłankami, czyli że uzależniali rolę delegata lub powiernika od kwestii, która miała być rozstrzygana. W efekcie nasza zmienna „styl reprezentacji” przyjmuje dwie wartości, nazwane „blisko delegata” i „blisko powiernika”, by oddać rzeczywiste wyniki empiryczne i wskazać, że klasycznych delegatów i powierników jest w polskiej próbie niewiele.

Zmienna syntetyczna „obiekt reprezentacji” powstała na podstawie siedmiu zmiennych szczegółowych. Wszystkie miały tę samą formę, stanowiąc odpowiedź na wprowadzające pytanie: „Jak Pan(i) sądzi, kogo przede wszystkim powinien reprezentować radny? W czym imieniu powinien działać w pierwszej kolejności?”. Następnie przedstawiono listę siedmiu obiektów reprezentacji, z których każdy był oceniany na pięciopunktowej skali: od 1 – „zupełnie nieistotne” do 5 – „bardzo ważne”. Pierwsza zmienna szczegółowa obrazowała uniwersalistyczne stanowisko wobec obiektu reprezentacji: „ogół mieszkańców miasta/województwa”, a kolejne sześć – różne warianty partykularystycznego obiektu demokracji: partykularyzm terytorialny („ogół mieszkańców mojego okręgu wyborczego”), partykularyzm personalny („tych, którzy na mnie głosowali”), pierwszy partykularyzm polityczny („moją partię/mój komitet wyborczy”), drugi partykularyzm polityczny („tych, którzy głosowali na moją partię/komitet wyborczy”), partykularyzm środowiskowy („moje środowisko społeczno-zawodowe”), partykularyzm socjalny („ludzi znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji”).

Respondenci mieli tendencję do przypisywania większości obiektów wartości 4 lub 5 na skali. Krańcowym wyrazem tej tendencji jest ok. 5% badanych, którzy wszystkim siedmiu zmiennym szczegółowym przypisali maksymalną wartość 5.

Technika LCA wskazała trzy wartości zmiennej „obiekt reprezentacji”. Pierwsza, stanowiąca ok. 20% próby, obejmuje tych, którzy w znacznym stopniu optują i za uniwersalizmem, i za wszystkimi obiektami partykularystycznymi. Druga, stanowiąca przeważającą część próby (62%), różni się od pierwszej tym, że poparcie dla uniwersalizmu i wszystkich wymiarów partykularyzmów jest nieco słabsze. Trzecia (18%) obejmuje osoby, które łączą uniwersalizm z partykularyzmem socjalnym, czyli uważają, że w pierwszej kolejności powinny reprezentować ogół wyborców, oraz tych, którym powodzi się najgorzej. Dodatkową wyróżniającą ich cechą jest to, że jako jedyni odżegnują się od obu partykularyzmów politycznych. Odpowiednio, wartości zmiennej „obiekt reprezentacji” będziemy nazywali „silny uniwersalizm i partykularyzm”, „umiarkowany uniwersalizm i partykularyzm” oraz „uniwersalizm i partykularyzm socjalny”.

Zmienna „demokracja bezpośrednia” skonstruowana została za pomocą LCA z dwóch pytań szczegółowych. Pierwsze dotyczy poglądu na referenda i plebiscyty: „Czy zgadza się Pan(i) z opinią, że referenda i plebiscyty stanowią niezbędne uzupełnienie demokracji reprezentacyjnej?”. Aż 89% radnych odpowiedziało na

nie pozytywnie¹¹. Drugi wskaźnik odwoływał się nie do ogólnych zasad ustrojowych, lecz do praktyki decyzyjnej: „Czy zgadza się Pan(i), że udział obywateli na szczegółowych etapach procesu decyzyjnego prowadzi do niepożądanych skutków?”.

W efekcie zmienna „demokracja bezpośrednia” dzieli respondentów na dwie części. Pierwszą (41%) stanowią entuzjastyczni zwolennicy demokracji bezpośredniej (popierają udział obywateli w procedurach decyzyjnych i zdecydowanie opowiadają się za referendum). Druga część próby (59%) nie składa się z przeciwników demokracji bezpośredniej, bo takich prawie w ogóle nie ma, lecz z umiarkowanych jej zwolenników. Ich stanowisko można wyrazić w następujący sposób: „Referendum z reguły jest właściwym narzędziem wspomagania demokracji przedstawicielskiej, lecz mam wątpliwości, czy jest dobrym pomysłem, by obywatele zagłądali nam przez ramię, gdy wypracowujemy polityczne decyzje”.

Zmienna „integracja elit” zbudowana jest z trzech składowych. Pierwsza odwołuje się do dychotomicznie ujętego poczucia wspólnoty radnych („Czy uważa Pan(i), że wraz z koleżankami i kolegami z innych klubów stanowicie wspólnotę radnych?”). Druga odzwierciedla pozaformalne kontakty („Czy poza sesjami plenarnymi i pracami w komisjach utrzymuje Pan(i) kontakty z innymi radnymi?”). Trzecia dotyczy potencjalnych koalicji i została zdychotomizowana do tych, którzy wykluczają koalicję z pewnymi klubami, i tych, którzy dopuszczają zawiązanie koalicji w radzie z każdym partnerem.

W wyniku zastosowania LCA syntetyczna zmienna „integracja elit” przyjmuje trzy wartości. Rozkład zmiennej jest dość symetryczny: słabą integrację przejawia 36% badanych, umiarkowaną – niewiele mniej (34%), a silną – 30%. Silna integracja cechuje się dominującym poczuciem wspólnoty, gotowością do zawarcia koalicji z każdym klubem i częstymi kontaktami pozaformalnymi. Słaba integracja to w przybliżeniu odwrotność tych cech, natomiast respondenci zaliczeni do kategorii umiarkowanej zajmują pośrednie stanowiska w odniesieniu do trzech zmiennych składowych.

Spośród zmiennych niezależnych komentarza wymaga „generacja polityczna”. Posłużyliśmy się nią w poprzedniej publikacji (Betkiewicz, Kotnarowski i Wasilewski 2018), do której odsyłamy dla zapoznania się ze szczegółowym opisem. Tutaj zaznaczymy tylko, że „generacja polityczna” zdefiniowana jest jako okres rozpoczęcia działalności politycznej (samorządowej) i przyjmuje trzy wartości: generacja transformacyjna (przed uchwaleniem konstytucji), po-transformacyjna (lata 1997–2003) i unijna (od wejścia do Unii Europejskiej). Zakładamy, że wejście na scenę polityczną w dalece odmiennych fazach polskich

¹¹ Interesujące, że regionalni politycy wydają się większymi zwolennikami referendów niż sami obywatele. Markowski i Kotnarowski (2016, s. 140–141) pokazują, że *demos* wprawdzie ceni sobie referenda, ale w hierarchii ważności ośmiu cech demokracji znajdują się one na przedostatnim miejscu. Słabszymi zwolennikami referendów zdają się też radni sejmików badani w 2010 r. (Nalewajko i Radiukiewicz 2011, s. 99), spośród których 67% uważało referenda za ważny składnik demokracji.

zmian systemowych ukształtowało politycznie badanych i wywarło wpływ na ich dalsze działania.

Zmienna „bliskość partyjna” (*party affinity*) zbudowana została na gruncie trzech informacji, kolejno uwzględnianych przy jej konstrukcji. W pierwszym kroku zdecydowało obecne członkostwo w partii. Gdy respondent nie należy do partii, kierowano się przynależnością do klubu radnych: jeśli był to klub partyjny, respondenta uważano za bliskiego danej partii. Gdy i ta informacja nie wskazywała *party affinity*, brano pod uwagę komitet wyborczy, z którego w 2014 r. startował badany: jeśli był to komitet partyjny, zdecydowało to o zaklasyfikowaniu jako bliskiego danej partii¹². W efekcie takiej procedury uzyskaliśmy zmienną o pięciu wartościach. Cztery pierwsze związane są z głównymi partiami, czyli PiS (i bliskimi mu ugrupowaniami), PO, PSL i SLD. Piąta klasa skupia respondentów o innej (lub nieznaney) *party affinity*. Są to w większości radni niezrzeszeni (niezależni) oraz przedstawiciele klubów „prezydenckich” w wielkich miastach. Wartości zmiennej „bliskość partyjna” będziemy określali nazwami partii, ale należy pamiętać, że jest to uproszczenie, gdyż tylko w mniej więcej połowie przypadków odzwierciedla ona przynależność do partii. Jej istota zawiera się w określeniu „bliskość partyjna”. Alternatywnie można je określić jako konserwatywne (bliskie PiS), liberalne (bliskie PO i Nowoczesnej), agrarystyczne (bliskie PSL), socjaldemokratyczne (bliskie SLD) oraz inne/nieznanne.

Zmienna „lewica–prawica” mierzona jest na jedenastopunktowej skali, od 0 (zdecydowana lewica) do 10 (zdecydowana prawica). Średnia pozycja na tej skali to 6,2, przy odchyleniu standardowym 2,2. Lewica–prawica analizowana będzie jednak głównie jako zmienna dyskretna o trzech wartościach: lewica (po-

Tab. 1. Zbiorcza informacja o rozkładach zmiennych zależnych (przy zmiennych oznaczonych gwiazdką pominięto nieliczne przypadki braków danych)

Nazwa zmiennej	Wartości zmiennej	Liczebność	Odsetek
Styl reprezentacji	1. Bliscy delegata	216	54,0
	2. Bliscy powiernika	184	46,0
Obiekt reprezentacji	1. Silny uniwersalizm i partykularyzm	80	20,0
	2. Umiarkowany uniwersalizm i partykularyzm	248	62,0
	3. Uniwersalizm i partykularyzm socjalny	72	18,0
Demokracja bezpośrednia*	1. Entuzjastyczni zwolennicy	160	40,8
	2. Ostrożni zwolennicy	232	59,2
Integracja elit*	1. Silna	117	29,5
	2. Umiarkowana	136	34,3
	3. Słaba	143	36,2

Źródło: badania własne.

zycje 0–3 na skali), centrum (4–6) oraz prawica (7–10).

¹² Więcej o roli partii i komitetów partyjnych w regionalnej polityce w: Jasiewicz-Betkiewicz i Betkiewicz 2013.

Tab. 2. Zbiorcza informacja o rozkładach zmiennych niezależnych (przy zmiennych oznaczonych gwiazdką pominięto nieliczne przypadki braków danych)

Nazwa zmiennej	Wartości zmiennej	Liczebność	Odsetek
Płeć	1. Mężczyźni	289	72,2
	2. Kobiety	111	27,8
Wiek	1. Do 39 lat	75	18,8
	2. 40–49 lat	97	24,3
	3. 50–59 lat	109	27,2
	4. 60 lat i więcej	119	29,7
Rodzaj elity	1. Wielkowiejska	180	45,0
	2. Wojewódzka (sejmiki)	220	55,0
Generacja polityczna	1. Generacja transformacyjna	139	34,8
	2. Generacja potransformacyjna	114	28,5
	3. Generacja unijna	147	36,7
Bliskość partyjna (<i>party affinity</i>)	1. Bliscy PiS	137	34,2
	2. Bliscy PO	148	37,0
	3. Bliscy PSL	57	14,2
	4. Bliscy SLD	25	6,3
	5. Inna lub nieznaną	33	8,3
Lewica–prawica*	1. Lewica	39	9,9
	2. Centrum	176	44,6
	3. Prawica	180	45,5

Źródło: badania własne.

Wyniki analiz

Prezentacje wyników rozpoczynamy od skrótowego przedstawienia rozkładów głównych zmiennych (tab. 1 i 2).

Elita regionalna jest w przybliżeniu dychotomicznie podzielona w kwestii stylu reprezentacji (54% plasuje się blisko modelu delegata)¹³ i w sprawie demokracji bezpośredniej, aczkolwiek tutaj mamy tylko silniejszych lub słabszych jej zwolenników, więc przyjmując inną interpretację, można powiedzieć, że pod tym względem istotniejszych różnic w łonie elity samorządowej nie obserwujemy. Podobnie rzecz się ma w odniesieniu do obiektu reprezentacji. Zdecydowana większość czuje się reprezentantami wszystkich: i ogółu wyborców, i poszczególnych ich segmentów. Wyrażna mniejszość (poniżej 20%) łączy uniwersalizm z dbałością o najbardziej potrzebujących, a potencjalnie ważną ich cechą jest to, że jako jedyni nie odwołują się do partykularyzmu politycznego. Czyżby wrażliwość społeczna różniła się z reprezentowaniem partii?

¹³ Zbliżony wynik uzyskano w badaniu radnych wojewódzkich z 2010 r.: 55% delegatów, 37% powierników i 9% niezdecydowanych (Dudzińska 2011, s. 88).

Najsilniejsze zróżnicowanie dotyczy integracji. Niecałe 30% elity regionalnej ujawnia silną integrację, polegającą – przypomnijmy – na częstych kontaktach pozaformalnych, poczuciu wspólnoty ogółu radnych i gotowości do zawierania koalicji. Ponad jedna trzecia zajmuje w tym wymiarze przeciwne stanowisko, a zbliżony odsetek plasuje się na pozycjach pośrednich.

W odniesieniu do zmiennych niezależnych (zob. szerzej o ich charakterystyce w: Betkiewicz, Kotnarowski i Wasilewski 2018) należy poczynić dwie uwagi. Po pierwsze, położenie na skali lewica–prawica jest silnie przesunięte w prawo, przy znikomym udziale (raptem 10%) deklarujących się jako lewica. Sądzimy, że w nieznaney nam mierze jest to efekt swoistej mody na prawicowość. Można przypuszczać, że część respondentów o umiarkowanie lewicowej orientacji ukryła się w kategorii „centrum”. Po drugie, należy zwrócić uwagę na rozkład *party affinity*. Niedużą większość stanowią tam radni bliscy orientacji liberalnej, co kontrastuje ze sceną krajową, gdzie ta opcja pozostaje w mniejszości. Przypomnijmy, że konfiguracja badanej elity jest efektem wyborów z 2014 r., a skład elity krajowej wynika ze zwycięskich dla PiS wyborów 2015 r. Ta rozbieżność między układem sceny regionalnej i krajowej ma naszym zdaniem znaczenie i wyraża się przykładowo w tym, że elita regionalna w czasie wywiadów modyfikowała swoje poglądy, zgodnie z regułą *follow the leader*. Ale to oczywiście tylko przypuszczenie, niemożliwe – w świetle danych – do empirycznej weryfikacji.

Zasadniczym pytaniem badawczym jest to, na ile poglądy elity regionalnej stanowią koherentny zespół przekonań o funkcjonowaniu praktycznej demokracji (RED, w języku Schmittera). Czy respondenci plasują się wokół modelu partycypacyjnego, czy raczej elitystycznego? Przekładając to pytanie na język empiryczny: czy między czterema zmiennymi zależnymi występują istotne statystycznie związki, pozwalające wskazać członków elity przywiązanych z jednej strony do partycypacyjnej wizji demokracji, a z drugiej – do wizji proceduralno-elitystycznej?

Powiedzmy od razu, że empiryczny wynik analizy jest negatywny. Między czterema zmiennymi zależnymi, poza jednym wyjątkiem, nie występują istotne statystycznie zależności.

Zgodnie z ogólnym wzorem zwolennicy demokracji bezpośredniej powinni się skłaniać ku roli delegata, cechować się słabszą integracją w ramach elity i być partykularystami, czyli wykazywać cechy, które składają się – w przybliżeniu – na wzór partycypacyjny. Z kolei członkowie regionalnej elity optujący za rolę powiernika winni być silniej zintegrowani, bardziej uniwersalistyczni i mniej przywiązani do demokracji bezpośredniej, czyli zbliżyć się do modelu elitystycznego.

Jedyna istotna statystycznie zależność ($p < 0,05$) jest niezgodna z oczekiwanym modelem: zwolennicy roli powiernika rzadziej są nastawieni uniwersalistycznie. W pozostałych przypadkach związki są nieistotne¹⁴. Poglądy regionalnej elity na jednym z wymiarów demokratycznej polityki nie współgrają z poglądami na innych wymiarach. Innymi słowy, przekonania typowe dla stanowiska

¹⁴ Korelacja między stylem reprezentacji a integracją elit bliska jest statystycznej istotności ($p = 0,06$). W innych przypadkach poziom istotności oscyluje między 0,115 a 0,691.

elitystycznego przemieszane są z typowymi dla stanowiska partycypacyjnego i najwyraźniej nie stanowi to dla naszych respondentów problemu.

Ta zaskakująca niekoherencja w myśleniu o demokracji na regionalnym szczeblu wymaga hipotez wyjaśniających, które przedstawimy w końcowej części artykułu. Brak wyrazistych wzorów ogólnych nie oznacza jednak, że szczegółowe poglądy badanych nie są racjonalnie uwarunkowane. Pytamy w takim razie, od czego zależą opinie badanych na temat roli radnego w systemie demokratycznym.

Uwarunkowania stylu reprezentacji

Rozpocznijmy od zmiennej określającej normatywne opinie na temat stylu reprezentacji: czy radni postrzegają swoją rolę jako delegatów wyborców, kierując się w swych działaniach ich wytycznymi, czy jako ich męża zaufania? Jak wskazywaliśmy (tab. 1), respondenci w większości skłaniają się ku roli delegata, aczkolwiek pamiętamy, że tylko nieliczni wśród nich mają w tej sprawie wykrystalizowany pogląd.

Oczekiwaliśmy, że do postawy zbliżonej do modelu delegata będą w pierwszym rządzie silniej przywiązani badani z kręgu PiS i ci o lewicowych przekonaniach. Żadne z tych oczekiwań się nie sprawdziło. Osoby o poglądach lewicowych faktycznie nieco częściej deklarują się jako delegaci, lecz nie na tyle częściej, by związek był istotny statystycznie. Natomiast zależność między *party affinity* a stylem reprezentacji jest istotna statystycznie ($p < 0,01$), lecz niezgodna z oczekiwaniami. Respondenci z kręgu PiS są w takim samym stopniu jak z kręgu PO zwolennikami modelu delegata (mniej więcej po 52%), co odróżnia ich od kręgu SLD (68% delegatów), lecz przede wszystkim – od respondentów o nieznanym afiliacji partyjnej (przypomnijmy: większość z nich to przedstawiciele komitetów prezydenckich), gdzie odnotowano aż 73% delegatów.

Statystycznie istotne związki obserwujemy ponadto dla trzech kolejnych zmiennych: płci, rodzaju elity oraz generacji politycznej.

Kobiety (67%) częściej niż mężczyźni (49%) deklarują się jako delegaci. Dodajmy od razu, że kobiety częściej zasiadają w radach miast niż w sejmikach wojewódzkich i być może to decyduje o tym, że radni wielkomiejscy istotnie statystycznie częściej (61% vs. 49%) opowiadają się za stylem reprezentacji bliższym delegatom. Poprzestajemy na opisie związku, nie przesądzając o zależności przyczynowej. Nie mamy podstaw, by wnioskować, czy tendencja do deklarowania roli delegata wynika w pierwszym rządzie z płci badanych, czy z rodzaju elity. Niemniej warto zadać pytanie, dlaczego kobiety bardziej skłonne są podążać za głosem wyborców. Są bardziej empatyczne? Mniej przekonane o własnych kompetencjach? Bardziej podatne na wpływy? A może ważnym motywem ich wejścia do polityki jest chęć rozwiązywania problemów swoich środowisk? Trudno tu o przekonującą interpretację.

Styl reprezentacji zależny jest od generacji politycznej: im późniejsze wejście do samorządowej polityki, tym wyższy odsetek zbliżających się do modelu delegata (tab. 3).

Tab. 3. Generacje polityczne a styl reprezentacji (w %)

Generacje polityczne	Styl reprezentacji		Ogółem
	Blisko delegata	Blisko powiernika	
Transformacyjna	46,0	54,0	100,0
Potransformacyjna	54,6	45,4	100,0
Unijna	60,6	39,4	100,0

$p < 0,01$

Źródło: badania własne.

Badani rozpoczynający kariery w okresie *transition* częściej widzą swoją rolę jako mężowie zaufania, co zapewne związane jest z ich doświadczeniem z lat zmiany systemowej, gdy elity (różnych szczebli) w znacznej mierze działały autonomicznie, także z tego względu, że nie istniały wówczas demokratyczne mechanizmy wyrażania interesów grupowych. Późniejsze generacje skłaniają się ku modelowi delegata, co wyraźnie widać w pokoleniu unijnym. Być może jest to ogólniejsza tendencja, na którą wskazują wyniki badań holenderskich (Andeweg i Thomassen 2005).

Uwarunkowania obiektu reprezentacji

Syntetyczna zmienna „obiekt reprezentacji” przyjmuje trzy wartości, określone jako (1) silny uniwersalizm i partykularyzm; (2) umiarkowany uniwersalizm; (3) partykularyzm oraz uniwersalizm socjalny. Przeważają zwolennicy pierwszego stanowiska, stanowiący większość próby (zob. tab. 1).

Obiekt reprezentacji zależy istotnie od płci, generacji politycznej, wieku, bliskości partyjnej i położenia na skali lewica–prawica.

Główna różnica między kobietami a mężczyznami polega na tym, że kobiety rzadziej (12% vs. 20%) wyrażają stanowisko uniwersalizmu socjalnego, co jest o tyle zaskakujące, że zazwyczaj uważa się, iż są bardziej wrażliwe od mężczyzn na niedolę innych. Interesujące, że tym razem nie przekłada się to na różnice opinii radnych wielkomiejskich i wojewódzkich. Ich poglądy na obiekt reprezentacji są takie same.

Dość wyraźna jest zależność obiektu reprezentacji od generacji politycznej. W generacji transformacyjnej, czyli wśród zaczynających działalność polityczną przed 1997 r., częściej niż wśród pozostałych obserwujemy uniwersalizm socjalny (26% przy 14% dla generacji potransformacyjnej i unijnej). Oznacza to, że weterani transformacji nie tylko częściej czują się reprezentantami najsłabszych grup, lecz także rzadziej uważają się za zależnych od zaplecza partyjnego. Z kolei generacja unijna, a więc najpóźniej rozpoczynająca działalność polityczną, częściej niż inni deklaruje silny uniwersalizm i partykularyzm (25% vs. ok. 17% w dwóch pozostałych generacjach). Oni w największym odsetku chcą reprezentować i ogół wyborców, i wszystkie partykularne interesy, w tym swojego zaplecza politycznego. Jest to o tyle zrozumiałe, że radni z najmłodszej generacji

w większym stopniu niż inni swoją obecność w polityce zawdzięczają poparciu partyjnemu.

Generacje polityczne, co oczywiste, związane są z wiekiem. Nie dziwi więc, że prawidłowości obserwowane dla pokoleń politycznych obowiązują także, gdy za zmienną niezależną przyjmiemy wiek. Respondenci 60+ najczęściej optują za uniwersalizmem socjalnym (24%), a trzydziestolatkowie – najrzadziej (12%).

Bliskość partyjna wpływa na obiekt reprezentacji, lecz obserwowane zależności niekiedy są zaskakujące (tab. 4).

Tab. 4. Bliskość partyjna a obiekt reprezentacji (w %)

Bliskość partyjna	Obiekt reprezentacji			Ogółem
	Silny uniwersalizm i partykularyzm	Umiarkowany uniwersalizm i partykularyzm	Uniwersalizm socjalny	
Bliscy PiS	25,6	61,3	13,1	100,0
Bliscy PO	16,2	66,2	17,6	100,0
Bliscy PSL	21,1	57,8	21,1	100,0
Bliscy SLD	12,0	52,0	36,0	100,0
Inna lub nieznaną	18,2	60,6	21,2	100,0

$p < 0,01$

Źródło: badania własne.

Związek *party affinity* z obiektem reprezentacji nie jest zbyt silny, lecz wyrazisty. W pierwszym rządzie decyduje o tym wyjątkowo silne poparcie radnych związanych z SLD i wyjątkowo słabe związanych z PiS dla uniwersalizmu socjalnego. Ci pierwsi prawie trzykrotnie częściej niż ci drudzy wskazują, że oprócz ogółu wyborców chcą przede wszystkim strzec interesów najsłabszych grup społecznych. W przypadku radnych związanych z SLD jest to zgodne z deklarowaną lewicowością, lecz dla czego radni z kręgu PiS tak rzadko wybierają ten obiekt reprezentacji? Przecież główny przekaz tej partii dotyczy ochrony najbardziej potrzebujących i państwa socjalnego. Częściowym wyjaśnieniem może być wysoki odsetek silnego uniwersalizmu i partykularyzmu wśród radnych bliskich PiS, czyli sygnał, że chcą reprezentować wszystkie segmenty społeczeństwa, w tym najsłabszych.

Potwierdzenie prawidłowości obserwowanych w tabeli 4 przynosi zmienna lewica–prawica. Deklarujący lewicowość prawie dwukrotnie częściej (28%) wskazują na uniwersalizm socjalny niż deklarujący prawicowość (15%).

Uwarunkowania demokracji bezpośredniej

Badani opowiadają się stanowczo za elementami demokracji bezpośredniej, dlatego nasza zmienna syntetyczna wyróżnia tylko dwie kategorie: entuzjastycznych i umiarkowanych jej zwolenników. Modelowo rzecz ujmując, poparcie dla demokracji bezpośredniej powinno się łączyć z preferowaniem roli delegata. Jak

wiemy jednak, taka zależność nie występuje. Od czego więc zależy postawa wobec demokracji bezpośredniej?

Istotnie statystycznie związki obserwujemy z dwiema zmiennymi: wiekiem ($p < 0,01$) i generacją polityczną ($p < 0,05$). Jak wiadomo, te dwie zmienne są wzajemnie skorelowane, więc taki wynik nie jest zaskakujący. Słabsze poparcie dla demokracji bezpośredniej przejawiają badani z kohorty 60+, z których aż 70% zalicza się do umiarkowanych jej zwolenników, podczas gdy w młodszych kohortach jest to najwyżej 57%. Konsekwentnie, także przedstawiciele najstarszej politycznie generacji transformacyjnej rzadziej (36%) są entuzjastycznymi zwolennikami demokracji bezpośredniej niż osoby z dwóch pozostałych generacji (41–48%). Zastanawiające, że poparcie dla demokracji bezpośredniej nie zależy ani od bliskości partyjnej, ani od położenia na skali lewica–prawica. Doprawdy, trudno pojąć tok myślenia przedstawicieli regionalnej elity samorządowej.

Uwarunkowania integracji elit

Postawy dotyczące integracji elit ułożyły się w trzy zbliżone liczebnie kategorie. Integracja elit zależy, mocniej lub słabiej, lecz istotnie statystycznie, od bliskości partyjnej, rodzaju elity i położenia na skali lewica–prawica.

Relatywnie najsilniejsze korelacje obserwujemy z bliskością partyjną i rodzajem elity. Rozpocznijmy od *party affinity* (tab. 5).

Dane zawarte w tabeli 5 już na pierwszy rzut oka wskazują na fenomen PSL, którego radni przejawiają dalece silniejszą integrację niż wszyscy inni. Niemal nie występują wśród nich słabo zintegrowani. Niewątpliwie jest to w znacznej mierze spuścizna historyczna, a także odbicie aktualnej sytuacji: PSL ma długą tradycję wchodzenia w koalicje z innymi partiami, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym, a w momencie badania był koalicjantem rządzącej frakcji aż w 15 województwach. Siłą rzeczy liderzy PSL utrzymują dobre relacje z innymi ugrupowaniami, dbając o zachowanie wysokiej zdolności koalicyjnej¹⁵.

Tab. 5. Bliskość partyjna a integracja elit (w %)

Bliskość partyjna	Integracja elit			Ogółem
	Silna	Umiarkowana	Słaba	
Bliscy PiS	17,0	41,5	41,5	100,0
Bliscy PO	28,6	31,3	40,1	100,0
Bliscy PSL	53,6	37,5	8,9	100,0
Bliscy SLD	44,0	12,0	44,0	100,0
Inna lub nieznaną	33,3	30,3	36,4	100,0

$p < 0,01$

Źródło: badania własne.

¹⁵ Nieprzypadkowo PSL zasłużył sobie na miano „obrotowego” polskiej sceny politycznej, co ujęto także w formie anegdoty: „Kto wygra wybory? – pyta dziennikarz polityka PSL. – Nie wiem, ale z pewnością nasz koalicjant”.

Drugim wymagającym komentarza wynikiem jest integracja radnych związanych z PiS. Zdecydowanie najrzadziej cechuje ich silna integracja (w stosunku do PSL aż trzykrotnie rzadziej!) i zarazem jest to drugie po SLD ugrupowanie o najwyższym odsetku słabo zintegrowanych. Jak pamiętamy, syntetyczna zmienna „integracja elit” zbudowana została na podstawie trzech wskaźników: poczuciu wspólnoty, pozaformalnych kontaktów oraz potencjalnym wejściu w koalicję z innym klubem. Analiza tych szczegółowych wskaźników wskazuje na samoizolację radnych związanych z PiS, a także pewien ostracyzm ze strony innych. Radni bliscy PiS najczęściej deklarują, że nie utrzymują kontaktów z innymi radnymi (40%, podczas gdy w innych opcjach partyjnych jest to 12–27%), najrzadziej cechuje ich poczucie wspólnoty (36% wobec 42–61% u innych) i najczęściej są odrzucani jako potencjalni koalicjanci¹⁶. Nic dziwnego, że pozycja tych radnych na skali integracji elit jest niska. Dane te pośrednio potwierdzają metaforę „oblężonej twierdzy”, przytaczaną w odniesieniu do PiS. Widać jednak także, że twierdza ta w dużym stopniu budowana jest przez nich samych, stanowiąc element zamierzonego projektu politycznego (zob. Szczegóła i Kwiatkowski 2017). Zapewne mają tu także znaczenie czynniki strukturalne: słabsza integracja polityków PiS to wynik pozostawiania przez nich w trwałej, wielokadencyjnej opozycji w większości jednostek samorządowych.

Na koniec zauważmy jeszcze spolaryzowany rozkład radnych bliskich SLD: wysoki ich odsetek wykazuje i silną, i słabą integrację, co jest nietypowe dla całej próby. Charakterystyczne, że radni z kręgu SLD są silniej zintegrowani w sejmikach (prawie 60%) niż w radach wielkomiejskich (31%). Podobną zależność, choć nie tak wyrazistą, obserwujemy w przypadku radnych PiS: 13% silnie zintegrowanych w wielkich miastach i 21% w sejmikach. Wynika to w znacznej mierze z faktu, że elita wojewódzka jest bardziej „zasiedziła” niż wielkomiejska: dla 63% radnych wojewódzkich obecna kadencja jest co najmniej trzecią (licząc rady wszystkich szczebli), podczas gdy dla radnych wielkomiejskich odpowiedni odsetek wynosi 46. Inaczej rzecz ujmując, radni wojewódzcy to w dużym stopniu samorządowi weterani, co siłą rzeczy ułatwia wewnętrzną integrację. Ta silniejsza integracja w sejmikach widoczna jest w tabeli 6.

Tab. 6. Rodzaj elity a integracja elit (w %)

Rodzaj elity	Integracja elit			Ogółem
	Silna	Umiarkowana	Słaba	
Wielkomiejska	20,6	31,7	47,7	100,0
Wojewódzka	37,0	36,6	26,4	100,0

$p < 0,01$

Źródło: badania własne.

¹⁶ Gdy za 100% przyjmiemy tych, którzy wykluczają zawarcie koalicji z jakimś klubem, to 56% z nich wyklucza klub PiS.

Na integrację w sejmikach wpływają dwa czynniki: wspomniana już „zasiedzialność” (liczba kadencji) oraz obecność radnych PSL. Znając dane z tabeli 5 i pamiętając, że radni PSL są reprezentowani tylko w elicie wojewódzkiej, uzyskujemy wyjaśnienie, dlaczego integracja w sejmikach przedstawia się korzystniej niż w wielkich miastach.

Położenie na skali lewica–prawica jest istotnie statystycznie ($p < 0,05$) skorelowane z integracją, lecz trudne do interpretacji. Z jednej strony lewica wykazuje zarazem najsłabszą (45%) i najsilniejszą integrację (34%), co współgra ze wskazanym wyżej położeniem radnych SLD. Z drugiej strony wśród członków elity o prawicowej orientacji obserwujemy zarazem najniższe odsetki słabo i silnie zintegrowanych (odpowiednio, 32 i 27), a *gros* z nich (41%) sytuuje się w pośredniej kategorii umiarkowanej integracji.

Na koniec, skomentujmy jeszcze zależność między płcią a integracją. Związek ten jest wprawdzie tylko bliski istotności ($p = 0,08$), ale wart zauważenia, gdyż różnica między kobietami a mężczyznami jest konsekwentna: kobiety częściej wykazują słabą integrację (42% vs. 34%) i rzadziej silną (24% vs. 32%). Decydujący wpływ na to mają niższe u kobiet poczucie wspólnoty radnych i rzadsze kontakty pozaformalne. Czy wynika to z bardziej absorbujących kobiety obowiązków rodzinnych? Drugim hipotetycznym czynnikiem wyjaśniającym jest nierówny rozkład płci: w sejmikach, gdzie poziom integracji pozostaje wyższy, kobiet jest mniej niż w radach wielkich miast.

Dyskusja i konkluzje

Ogólny obraz poglądów regionalnej elity samorządowej na odgrywane role odzwierciedlony jest w tytule artykułu: jawi się on nam jako pewien chaos, brak spójności i konsekwencji w myśleniu o regionalnej polityce.

Zanim przejdziemy do ogólniejszej hipotezy wyjaśniającej, zwróćmy uwagę na dwa względy natury szczegółowej.

Po pierwsze, zapatrywania członków regionalnej elity na temat reprezentacji politycznej, demokracji bezpośredniej i integracji elit wydają się nijakie, brak im wyrazistości i zdecydowania. Można podejrzewać, że wynika to z braku wiedzy i głębszej refleksji, przekładających się na brak wyrobionego stanowiska, a tym samym wybieranie „bezpiecznych” środkowych pozycji skal. Dobrą tego ilustracją jest styl reprezentacji, gdzie zaledwie 6–9% wyraziście deklarowało postawę powiernika lub delegata. Innym przykładem jest obiekt reprezentacji, gdzie niemal wszyscy badani wyrażali stanowisko typowe dla powiedzenia „by wilk był syty i owca cała”, deklarując się jako rzecznicy interesów i ogółu wyborców i zarazem wybranych ich segmentów.

Drugim hipotetycznym względem, związanym z pierwszym, jest wzmocniająca się w polskiej polityce od końca 2015 r. narracja populistyczna („wola suwerena”), która skłania respondentów – takie odnosimy wrażenie – do unikania odpowiedzi z nią niezgodnych. Przykładem służy rozkład odpowiedzi na pytanie o bezpośredni udział obywateli w podejmowaniu decyzji. Trudno uwierzyć, by blisko 60% członków elity faktycznie było zwolennikami bezpośredniego

ingerowania obywateli w proces decyzyjny. Raczej interpretujemy ten wynik jako wyraz tendencji do budowania wizerunku rzecznika i obrońcy ludu. Ujmując rzecz inaczej, podejrzewamy, że niektórzy respondenci zmienili swoje oryginalne przekonania i poddali się procesowi nazywanemu w teorii elit (Putnam 1976: 70) socjalizacją postrekrutacyjną lub socjalizacją wtórną. Polega on na tym, że zarówno aktywni politycy, jak i aspiranci do politycznych stanowisk pilnie obserwują scenę polityczną, krajową i regionalną, ucząc się, jakie postawy i ścieżki kariery prowadzą do sukcesu, a jakie przynoszą niepowodzenia. Starają się kopiować drogi i postawy w danym okresie nagradzane, nierzadko bez względu na własne przekonania i wcześniejsze ścieżki kariery. Główną nagrodą jest reelekcja, a dla nowych adeptów – pierwszy wybór. Zależy to przede wszystkim od „biorącego” miejsca na liście wyborczej, a te układają liderzy partyjni.

Ogólniejsza hipoteza wyjaśniająca niekoherencję poglądów regionalnej elity i zaskakujące nierzadko uwarunkowania (lub ich brak) szczegółowych poglądów na temat reprezentacji, demokracji bezpośredniej i integracji elit odwołuje się do pojęcia profesjonalizacji polityków (Best i Cotta 2000; Eliassen i Pedersen 1978). Trwający od dekad trend profesjonalizacji elit krajowych został w gruncie rzeczy zakończony, do rzadkości w liberalnych demokracjach należą legislatury o niepełnej profesjonalizacji. Obecnie ten trend coraz silniej obejmuje elity subnarodowe (Tronconi 2018) i w wielu krajach, zwłaszcza o federacyjnym ustroju, istnieją już w pełni sprofesjonalizowane elity regionalne, a tym samym śladem podążają także kraje unitarne¹⁷.

Zgodnie z klasycznym ujęciem Webera (1998) zawodowy polityk żyje „z polityki”, a nie „dla polityki”. Oznacza to w pierwszym rzędzie, że robota polityczna jest głównym źródłem utrzymania i zajmuje najwięcej czasu. Ale to nie wszystko. Chodzi bowiem także o perspektywę stabilizacji zawodowej, a więc wysokie szanse reelekcji i/lub dostępność etatowych stanowisk politycznych, gdy wybory zakończą się porażką. Instytucjonalne bariery stabilizacji zawodowej, na przykład poprzez ograniczenie liczby kadencji, są rozwiązaniem przeciwdziałającym profesjonalizacji. Ponadto, by mówić o zawodowym uprawianiu polityki, potrzebny jest wykwalifikowany personel pomocniczy i zaplecze eksperckie oraz infrastrukturalne: biura, wyposażenie itp. (Squire 1992, 2007).

Interesującą typologię elit regionalnych zaproponował Klaus Stolz (2001; zob. też Tronconi 2018), który słusznie wskazuje, że modele wypracowane dla elit krajowych nie mogą być bezpośrednio przenoszone na szczebel regionu, nawet gdy są to tak silne i wielkie regiony jak amerykańskie stany czy niemieckie landy.

¹⁷ W literaturze profesjonalizację polityki traktuje się jako pozytyw, ale dostrzega się także zagrożenia wynikające ze zbyt daleko posuniętego uzawodowienia (co przejawia się m.in. w znikomej wymianie elit). Wskazuje się np. na niebezpieczeństwa społecznego zamknięcia elity, powiększenia dystansu wobec mas, poczucia wyższości itp. Dlatego mówi się o „właściwym” stopniu profesjonalizacji, czyli z jednej strony zapewniającym stabilizację elit reprezentacyjnych, a z drugiej umożliwiający napływ aspirantów z nowymi pomysłami z różnych grup społecznych (zob. np. Best i Vogel 2018: 353–355). Nie rozwijamy tej kwestii, bo stopień profesjonalizacji naszej elity regionalnej jest niski.

Dzieje się tak dlatego, że normy, decyzje i presje szczebla krajowego stanowią stały i ważny zespół uwarunkowań dla regionalnej polityki i regionalnych elit.

Jednym wymiarem typologii Stolza jest profesjonalizacja, co autor nazywa społecznym wyróżnieniem (*distinctiveness*), mając na myśli wewnętrzną homogeniczność regionalnej klasy politycznej i jej funkcjonalną autonomię w odniesieniu do populacji i poszczególnych warstw społecznych. Drugi wymiar typologii dotyczy terytorialnego (regionalnego) wyróżnienia i oznacza relację wobec elity krajowej i centralnych instytucji politycznych. Na ile region jest finalnym punktem odniesienia (celem) kariery, a na ile tylko przystankiem (lub trampoliną) na drodze do pozycji na szczeblu krajowym? Terytorialna dystynkcja jest zazwyczaj związana z silną tożsamością historyczno-kulturową regionu.

Skrzyżowanie tych dwóch kryteriów daje nam cztery typy idealne, z których tylko jeden stanowi „prawdziwą” regionalną klasę polityczną. Stolz porównuje ją do Marksowskiej „klasy dla siebie”, akcentując – poza znanymi Weberowskimi wyznacznikami zawodowego polityka – uformowanie się zbiorowej świadomości, zbiorowych interesów i zbiorowego działania. Są to politycy w pełni profesjonalizowani (wysoka społeczna wyróżnialność) i zarazem zorientowani na region (wysoka terytorialna wyróżnialność). Drugi typ – profesjonalistów, ale zorientowanych na pozycje szczebla krajowego – nazywa Stolz regionalną częścią krajowej klasy politycznej. Oni też noszą znamiona „klasy dla siebie”, tyle że widzą siebie nie w regionie, a w centrali i w tym sensie nie są „prawdziwą” elitą regionalną. Pozostałe dwa typy, cechujące się niską profesjonalizacją, to „obywatele-politycy”. Porównywani są z Marksowską „klasą w sobie”, a przez Filipa Tronconiego (2018), naszym zdaniem trafnie, określani jako politycy-amatorzy, odpowiednio, regionalni i zorientowani krajowo¹⁸.

Co przemawia za profesjonalizacją naszej regionalnej elity? Niewiele. Być może najważniejszym argumentem jest doświadczenie w działalności samorządowej: aż 56% badanych w kadencji 2014–2018 pełniło co najmniej trzykrotnie funkcję radnego, a rekordziści mieli za sobą sześć i więcej kadencji (licząc wszystkie szczeble, także dzielnice w miastach). Warto dodać, że niektórzy radni mają również doświadczenie z pracy w organach wykonawczych administracji (np. w urzędach miast czy marszałkowskich) i etatowe stanowiska w partiach, co należy uznać za składową politycznej profesjonalizacji. Pewnymi argumentami na rzecz profesjonalizacji mogą być także wykształcenie i status zawodowy. Przeważająca większość (ponad 90%) ma ukończone studia i w momencie badania była aktywna zawodowo (89%). Dominują specjaliści i kadra kierownicza, znaczący jest też udział pracowników samodzielnych. Wykształcenie i status zawodowy nie są wszakże mocnymi argumentami za profesjonalizacją, bo praktycznie wszystkie organy wybieralne zdominowane są przez osoby o uniwersyteckim wykształceniu i wysokim statusie zawodowym. Poza tym wątpliwe jest, by wszystkie zawody specjalistów (np. lekarz, nauczyciel) były rękojmią profesjonalizacji politycznej.

¹⁸ Należy jednak dodać, że w niektórych ujęciach za wskaźnik profesjonalizacji uważa się dążenie do politycznego awansu (Rosenthal 1996; Woods i Baranowski 2006).

O wiele więcej argumentów przemawia za brakiem profesjonalizacji regionalnych liderów. Ich aktywność ogranicza się zazwyczaj do pracy w komisjach i stosunkowo rzadkich sesji plenarnych¹⁹, za co nie otrzymują wynagrodzenia, lecz diety, będące ekwiwalentem utraconych zarobków. Wysokość diet ustalana jest ustawowo i w 2017 r. nie mogła przekroczyć 2685 zł. Robota polityczna ani więc nie stanowi głównej aktywności badanych, ani nie jest głównym źródłem ich dochodu. Dodatkowo, nie mają oni w swej pracy wsparcia profesjonalnego zaplecza pomocniczego, nie wspominając o wyposażeniu i lokalach. Ponadto sądzimy, że nasi respondenci podnoszą swoje kwalifikacje w wykonywanych zawodach, bo trudno dzisiaj być kompetentnym nauczycielem, lekarzem, inżynierem czy menedżerem bez stałego dokształcania się, natomiast wątpimy, bo nic na to nie wskazuje, by proces *life-long learning* dotyczył ich ról politycznych. W sumie trudno dostrzec profesjonalizację regionalnej elity samorządowej choćby na średnim poziomie.

Na drugim wymiarze typologii Stolza (2001) – terytorialnej dystynkcji – respondenci prezentują się nieco lepiej. W momencie badania prawie połowa (49%) widziała siebie jako w pierwszym rządzie polityka regionalnego, a 12% – jako krajowego. Aż 37% uplasowało się gdzieś pomiędzy regionem a centralą, wykazując charakterystyczne dla próby niezdecydowanie. Pozostali (2%) nie mieli w tej sprawie zdania. Odpowiadając na pytanie o to, jak widzą swoją pozycję (funkcję) za pięć–sześć lat (można było wymienić więcej niż jedną), ok. 28% stwierdziło, że nie zamierza pozostawać w polityce, ok. 49% widzi siebie na podobnym lub wyższym stanowisku w regionie, ok. 13% ma nadzieję na stanowisko w elicie krajowej (ministra, posła, senatora, rzadziej europosła), a ok. 10% myśli o stanowiskach zarówno regionalnych, jak i krajowych. Ogólnie więc, około połowy wykazuje – mówiąc językiem autora typologii – terytorialną wy różnialność, a pozostali albo zorientowani są na karierę krajową, albo nie zajmują w tej kwestii klarownego stanowiska.

Sytuując naszych badanych w czteroelementowej typologii Stolza, należy zauważyć, że trafiają oni tylko do dwóch kategorii, cechujących się niskim profesjonalizmem. Innymi słowy, są to regionalni politycy-amatorzy lub politycy-amatorzy zorientowani na elitę krajową. Nie ma wśród nich reprezentantów „prawdziwej” regionalnej klasy politycznej. W tym upatrujemy zasadniczy powód tego, że myślenie regionalnej elity o demokratycznej praktyce cechuje się nieuporządkowaniem i brakiem spójności, stanowiąc zespół nieustrukturyzowanych, wzajemnie niepowiązanych przekonań. Ponadto także pojedyncze opinie, np. na temat czterech głównych zmiennych zależnych, są zróżnicowane w sposób w znacznej mierze losowy: trudno tu dopatrzeć się wyrazistych konsekwencji. Zwraca zwłaszcza uwagę nikła moc wyjaśniająca *party affinity* oraz położenia na skali lewica–prawica dwóch kluczowych zmiennych dla opisu politycznej i ideologicznej afiliacji. U naszych badanych te zmienne na ogół „nie pracują”, co

¹⁹ Przykładowo, sejmik mazowiecki odbył w 2017 r. 13 sesji, czyli w przybliżeniu jedną miesięcznie. Dokonany przez badanych szacunek czasu poświęcanego na ogół prac związanych z pełnieniem mandatu pokazuje, że dla 45% jest to do 10 godzin tygodniowo, dla 26% – 11–15 godzin, a dla 29% – powyżej 15 godzin.

nasuwa pytanie, czy związki z partiami politycznymi i deklaracje ideologiczne są odbiciem rzeczywistych postaw badanych, czy taktycznymi działaniami, mającymi zapewnić zachowanie pozycji.

Literatura

- Andeweg R.B., Thomassen J.A., 2005, „Modes of political representation: Toward a new typology”, *Legislative Studies Quarterly*, t. 30, nr 4, s. 507–528.
- Bartkowski J., 1996, *Lokalne elity władzy w Polsce w latach 1966–1995*, Warszawa: Interart.
- Bartkowski J., Mossakowska M., Wiatr J.J., 2003, *Władza lokalna w województwie zachodniopomorskim w świetle badań socjologicznych*, Koszalin: Wydawnictwo Bałtyckiej Wyższej Szkoły Humanistycznej.
- Best H., 2010, „Associated rivals: Antagonism and cooperation in the German political elite”, w: H. Best, J. Higley (red.), *Democratic Elitism: New Theoretical and Comparative Perspectives*, Leiden, Boston: Brill.
- Best H., Cotta M. (red.), 2000, *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000*, Oxford: Oxford University Press.
- Best H., Higley J., 2010, „Introduction: Democratic ELITISM REAPPRAISED”, w: H. Best, J. Higley (red.), *Democratic Elitism: New Theoretical and Comparative Perspectives*, Leiden, Boston: Brill.
- Best H., Higley J. (red.), 2018, *The Palgrave Handbook of Political Elites*, London: Palgrave Macmillan.
- Best H., Vogel L., 2018, „Representative elites”, w: H. Best, J. Higley (red.), *The Palgrave Handbook of Political Elites*, London: Palgrave Macmillan.
- Betkiewicz W., Kotnarowski M., Wasilewski J., 2018, „Trzy generacje polityczne regionalnej elity samorządowej”, *Studia Socjologiczne*, nr 1, s. 7–34.
- Brito Vieira M., Runciman D., 2011, *Reprezentacja* (tłum. K. Sosnowska), Warszawa: Sic!
- Dajnowicz M. (red.), 2012, *Regionalne elity polityczne II i III Rzeczypospolitej*, Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Deschouwer K., Depauw S. (red.), 2014, *Representing the People. A Survey among Members of Statewide and Sub-State Parliaments*, Oxford: Oxford University Press.
- Dudzińska A., 2006, „O idei reprezentacji politycznej”, w: J. Wasilewski (red.), *Powiatowa elita polityczna*, Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Studiów Politycznych PAN.
- Dudzińska A., 2011, „Radni sejmików wojewódzkich o roli reprezentanta”, w: E. Nalewajko (red.), *Radni sejmików wojewódzkich. Role i konteksty*, Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Studiów Politycznych PAN.
- Eliassen K.A., Pedersen M.N., 1978, „Professionalization of legislatures: Long-term change in political recruitment in Denmark and Norway”, *Comparative Studies in Society and History*, t. 20, nr 2, s. 286–318.
- Engelstad F., 2018, „Models of elite integration”, w: H. Best, J. Higley (red.), *The Palgrave Handbook of Political Elites*, London: Palgrave Macmillan.
- Gąciarz B., Bartkowski J., 2012, *Samorząd a rozwój. Instytucje, obywatele, podmiotowość*, Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.

- Goodman L.A., 2009, „Latent class analysis: The empirical study of latent types, latent variables, and latent structures”, w: J.A. Hagenaars, A.L. McCutcheon (red.), *Applied Latent Class Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gorzela G. (red.), 2007, *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Gorzela G., Jałowiecki B. (red.), 1993, *Czy Polska będzie państwem regionalnym?* Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego.
- Hooghe L., Marks G., Schakel A., 2010, *The Rise of Regional Authority. A Comparative Study of 42 Democracies*, London: Routledge.
- Jacob P.E. et al., 1971, *Values and the Active Community: A Cross-National Study of the Influence of Local Leadership*, New York: The Free Press.
- Jałowiecki B. (red.), 1996, *Oblicza polskich regionów*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego.
- Jasiewicz K., 1979, *Role społeczne radnych wojewódzkich rad narodowych. Radny-specjalista i radny-reprezentant interesów*, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Jasiewicz-Betkiewicz A., Betkiewicz W., 2013, „Partie w wielkim mieście – między prezydentem, klubem i regionem”, w: A. Pacześniak, M. Więclawska (red.), *Partie polityczne w Polsce i w Europie*, Toruń, Wrocław: Echo – Instytut Badań Polityczno-Prawnych.
- Körösenyi A., 2018, „Political elites and democracy”, w: H. Best, J. Higley (red.), *The Palgrave Handbook of Political Elites*, London: Palgrave Macmillan.
- Lazarsfeld P.F., 1950, „The logical and mathematical foundations of latent structure analysis”, w: *Measurement and Prediction* (seria Studies in Social Psychology in World War II, t. 4), Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Lazarsfeld P.F., Henry N.W., 1968, *Latent Structure Analysis*, Boston: Houghton Mifflin Company.
- Markowski R., Kotnarowski M., 2016, „Normatywne i ewaluatywne aspekty stosunku Polaków do demokracji w latach 2012–2015”, *Studia Socjologiczne*, nr 4, s. 131–163.
- McCutcheon A.L., 1987, *Latent Class Analysis*, Newbury Park: Sage Publications.
- McCutcheon A.L., 2009, „Basic concepts and procedures in single- and multiple-group latent class analysis”, w: J.A. Hagenaars, A.L. McCutcheon (red.), *Applied Latent Class Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Moncrief G.F., 1994, „Professionalization and careerism in Canadian provincial assemblies: Comparison to US state legislatures”, *Legislative Studies Quarterly*, t. 19, nr 1, s. 33–48.
- Nalewajko E. (red.), 2011, *Radni sejmików wojewódzkich. Role i konteksty*, Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Studiów Politycznych PAN.
- Nalewajko W., Radiukiewicz A., 2011, „Radni sejmików wojewódzkich wobec ładu demokratycznego”, w: E. Nalewajko (red.), *Radni sejmików wojewódzkich. Role i konteksty*, Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Studiów Politycznych PAN.
- Pakulski J., Körösenyi A., 2013, *Toward Leader Democracy*, London – New York – Delhi: Anthem Press.
- Pitkin H., 1967, *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Przeworski A., 1991, *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Putnam R.D., 1976, *The Comparative Study of Political Elites*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Rosenthal A., 1996, „State legislative development: Observations from three perspectives”, *Legislative Studies Quarterly*, t. 21, nr 2, s. 169–198.
- Sartori G., 1994, *Teoria demokracji* (tłum. P. Amsterdamski, P. Grinberg), Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Schmitter P., 2018, „Democratization: The role of elites”, w: H. Best, J. Higley (red.), *The Palgrave Handbook of Political Elites*, London: Palgrave Macmillan.
- Siemińska, R., 2004, „Władza i zarządzanie w oczach radnych i mieszkańców Warszawy”, w: J. Grzelak, T. Zarycki (red.), *Spoleczna mapa Warszawy: Interdyscyplinarne studium metropolii warszawskiej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Squire P., 1992, „Legislative professionalization and membership diversity in state legislatures”, *Legislative Studies Quarterly*, t. 17, nr 1, s. 69–79.
- Squire P., 2007, „Measuring state legislative professionalism: The Squire Index revisited”, *State Politics & Policy Quarterly*, t. 7, nr 2, s. 211–227.
- Stolz K., 2001, „The political class and regional institution-building: A conceptual framework”, *Regional and Federal Studies*, t. 11, nr 1, s. 80–100.
- Szczegóła L., Kwiatkowski M., 2017, „Alternacja systemowa: dobra zmiana w perspektywie socjologii sfery publicznej”, *Studia Socjologiczne*, nr 4, s. 49–71.
- Tronconi F., 2018, „Sub-national political elites”, w: H. Best, J. Higley (red.), *The Palgrave Handbook of Political Elites*, London: Palgrave Macmillan.
- Wasilewski J., Kocór M., 2001, „Obszary współzawodnictwa politycznego w opiniach elity krajowej i elity regionalnej”, *Kultura i Społeczeństwo*, nr 1, s. 117–142.
- Waśkiewicz A., 2012, *Paradoksy idei reprezentacji politycznej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Waśkiewicz A., 2014, „Jak bardzo demokratyczna może być władza przedstawicielska? Deliberacja, reprezentacja grupowa i paradoksy idei reprezentacji”, *Studia Socjologiczno-Polityczne. Seria Nowa*, nr 1, s. 11–40.
- Weber M., 1998, *Polityka jako zawód i powołanie* (tłum. P. Dybel, A. Kopacki), Kraków: SIW Znak.
- Wiatr J.J. (red.), 1998, *Władza lokalna w warunkach demokracji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wiatr J.J. (red.), 2002, *Władza lokalna po reformie samorządowej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Woods N.D., Baranowski M., 2006, „Legislative professionalism and influence on state agencies: The effects of resources and careerism”, *Legislative Studies Quarterly*, t. 31, nr 4, s. 585–609.
- Zarycki T., 2002, *Region jako kontekst zachowań politycznych*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Żyro T., 2013, *Reprezentacja polityczna*, Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.