

ELITY POLITYCZNE W LOKALNYM SYSTEMIE SPOŁECZNYM NA PRZYKŁADZIE MIAST NA PRAWACH POWIATU WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Abstrakt

W artykule zawarto analizę stabilności lokalnej władzy politycznej jako jednego z czynników wpływających na równowagę podsystemu politycznego. Badanie zostało przeprowadzone poprzez mierzenie częstotliwości zmian ugrupowań, zajmujących kluczowe pozycje w politycznym polu gry w miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego. Postawiona została hipoteza badawcza, która mówi o tym, że czynnikami, które warunkują typ równowagi lokalnego systemu społecznego są: poziom integracji elity politycznej oraz poziom stabilności elity władzy oraz oddziaływanie czynników instytucjonalizacji politycznej oraz mobilizacji społecznej. W pracy przedstawiona zostanie również rola elit w systemie społecznym oraz wyjaśniona zostanie kategoryzacja elit zgodnie z koncepcją neofunkcjonalnego paradygmatu Johna Higley'a, według której elity dzieli się głównie pod względem ich charakteru i stopnia integracji. W oparciu o koncepcję poziomu integracji elit Higleya wykonane zostały badania, które będą przedstawione w niniejszym artykule. Analizie stabilności politycznej poddane zostały koalicje wyborcze w czterech miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego tworzone w latach 2006-2010 i 2010-2014 i polegały na porównaniu zachowań elit politycznych w warunkach wyborów samorządowych. Badanie pozwoliło na postawienie kilku istotnych hipotez, które będą stanowiły bazę do dalszych, pogłębionych analiz stabilności politycznej w miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego.

Słowa kluczowe: elity polityczne, miasta na prawach powiatu województwa mazowieckiego

Przyjmuję, że lokalny system społeczny składa się z następujących podsystemów: podsystemu politycznego, integracyjnego, gospodarczego, oraz kulturowego¹. Podsystem polityczny obejmuje instytucje władzy i partie polityczne. Podsystem polityczny to również lokalna elita władzy i kontrolita to znaczy grupy pozostające w opozycji, ich zależności i wpływ na stabilność władzy. W skład podsystemu integracyjnego wchodzi różnego typu instytucje: społeczne, edukacyjne, kulturalne, religijne oraz media. Podsystem gospodarczy obejmuje firmy działające w sferach produkcji, dystrybucji i usług. Podsystem kulturowy to cała sfera symboliczna, obejmująca procesy zachodzące w obszarze świadomości społecznej, w której powstają wzory wartości i norm.

Interesującym problemem badawczym jest określenie, **jakie czynniki wywierają istotny wpływ na równowagę systemu społecznego**. Zbiór tych czynników określam jako czynniki wpływu. Podstawowym czynnikiem wpływu w podsystemie

politycznym jest **stabilność lokalnej władzy politycznej**. Wskaźnikiem tej stabilności jest dynamika procesu wymiany elity władzy. Jest ona mierzona częstotliwością zmian partii politycznych, zajmujących kluczowe pozycje w politycznym polu gry (pozycje burmistrza, starosty, pozycje rządzącej koalicji w radzie miasta).

Kolejny element lokalnego systemu społecznego to podsystem integracyjny. Występują w nim dwa podstawowe czynniki wpływające na równowagę systemu: poziom instytucjonalizacji struktur organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego oraz poziom mobilizacji społeczeństwa obywatelskiego. W podsystemie gospodarczym czynnikami wpływu są procesy rozwoju gospodarczego, mierzone takimi wskaźnikami jak PKB per capita, stopa bezrobocia, wartość realizowanych projektów UE, dynamika zmian liczby firm oraz miejsc pracy. W podsystemie kulturowym podstawowym czynnikiem wpływu jest homogeniczność/heterogeniczność systemu wartości i norm.

Modele równowagi lokalnego systemu społecznego

Jako główną hipotezę badawczą przyjmuję, że czynnikami, które w sposób decydujący warunkują typ równowagi lokalnego systemu społecznego są: poziom integracji elity politycznej oraz poziom stabilności elity władzy. Oddziaływanie czynników instytucjonalizacji politycznej oraz mobilizacji społecznej jest wtórne w stosunku do procesów zachodzących w świecie elit. Konstruowane i stosowane w niniejszej pracy modele równowagi odnoszą się do procesów zachodzących w podsystemach: politycznym oraz integracyjnym. Pozostałe podsystemy traktujemy jak otoczenie, tworzące ogólne ramy funkcjonowania systemu jako całości.

W przypadku podsystemu politycznego czynnikami wpływającymi na jego równowagę są:

- poziom integracji elity politycznej tj. elity władzy i kontrelity (wysoki – niski),
- poziom stabilności elity władzy (wysoki – niski).

W przypadku podsystemu integracyjnego czynnikami wpływającymi na jego równowagę są:

- poziom instytucjonalizacji politycznej (wysoki – niski),
- poziom mobilizacji społecznej (wysoki – niski).

Przy zastosowaniu kombinacji tych czynników można stworzyć cztery modele równowagi wewnątrz każdego z podsystemów. Możliwe jest również skonstruowanie modelu skonsolidowanego, obejmującego obydwie podsystemy we wzajemnym oddziaływaniu². W tym ujęciu wyróżniamy dwa skrajne typy idealne:

Model równowagi dynamicznej, który oznacza, że system społeczny osiąga wysokie standardy funkcjonalności, a w szczególności:

- wysoki poziom integracji elity politycznej,
- wysoki poziom stabilności elity władzy,
- wysoki poziom instytucjonalizacji politycznej,
- wysoki poziom mobilizacji społecznej.

Model równowagi statycznej, który oznacza, że system społeczny osiąga niskie standardy funkcjonalności, czyli występują w nim liczne dysfunkcje. Jest to system wchodzący w stan nierównowagi.

- niski poziom integracji elity politycznej,
- niski poziom stabilności elity władzy,
- niski poziom instytucjonalizacji politycznej,
- niski poziom mobilizacji społecznej.

Pomiędzy tymi skrajnymi modelami usytuowane są modele pośrednie, stanowiące rozwiązania o charakterze mieszanym.

Elita jako kategoria teoretyczna

Spośród wielu koncepcji elit funkcjonujących w naukach społecznych w niniejszej pracy wykorzystam podejście strukturalno-funkcjonalne Johna Higleya. Zgodnie z koncepcją **Johna Higleya** definiujemy elitę jako „(...) zbiór jednostek, które dzięki swej strategicznej pozycji w kluczowych organizacjach społecznych są w stanie kształtować procesy decyzyjne regularnie i substancjalnie. W skład elit wchodzi głównie decydenci największych – i najbogatszych w zasoby – organizacji i ruchów politycznych, rządowych, militarnych, profesjonalnych, ekonomicznych, komunikacyjnych i kulturalnych”³.

Rola elity w systemie społecznym zależy od tego czy jest to elita zintegrowana czy zdezintegrowana. Kryteriami określającymi poziom integracji elity są: zbieżność interesów oraz zbieżność wartości. Higley wyróżnia trzy podstawowe typy elit: elitę sfragmentaryzowaną, elitę zintegrowaną normatywnie oraz elitę zintegrowaną ideologicznie⁴.

Elitę niezintegrowaną (sfragmentaryzowaną) charakteryzuje minimalna zbieżność interesów, jak też niewielki zakres aksjologiczno-normatywnego konsensusu. Jej istnienie związane jest z nieufnością jaką żywią do siebie osoby zajmujące wpływowe pozycje w dużych i silnych organizacjach. Tworzą oni kliki, frakcje i ugrupowania o przeciwstawnych stanowiskach politycznych. W konsekwencji pogłębiają się zjawiska niestabilności politycznej. Wzajemny brak zaufania i strach to cechy niezintegrowanej struktury elity. Ten typ elit charakteryzuje również słaba sieć komunikacji, brak zgody dotyczącej reguł gry politycznej oraz zróżnicowana akceptacja systemu instytucjonalnego. Wypadkową tych relacji jest wysoki stopień wzajemnej nieufności⁵.

Elita zintegrowana normatywnie pojawia się w sytuacji znaczącej zgodności interesów i wartości. Jednakże siła wpływu poszczególnych kategorii elit (elity politycznej, kontrelity, biznesowej, instytucjonalnej oraz kulturowej) jest zrównoważony. Polityka jest postrzegana jako gra o sumie dodatniej, mimo różnic ideologicznych i politycznych, elity stosują zasadę ograniczonej konkurencji, unikając publicznych konfrontacji w sprawach drażliwych. Ten typ elity nie wymaga od swoich członków, aby publicznie zajmowali to samo stanowisko w kwestiach politycznych. „Nie występuje narzucona siłą ideologia, której wszyscy muszą się podporządkować.” Pojawiają się konflikty, ale nie mają one charakteru „walki na śmierć i życie”. Powstaje

najczęściej z „niezorganizowanego zbioru członków elity”. Charakteryzuje się relatywnie wysokim stopniem strukturalnej integracji i normalnego konsensusu. Elita zintegrowana normalnie obejmuje dobrowolną integrację pozycji elit i kanałów wpływu tak, że członkowie elity są w stanie wpływać na szczególne istotne dla nich rezultaty polityczne. Pomimo dyskusji, czy nawet konfliktów elity są skłonne do osiągnięcia kompromisu, przestrzegają pewnych zasad kultury politycznej, w związku z tym konflikty polityczne mają charakter umiarkowany. Sieć powiązań komunikacyjnych i interakcyjnych obejmuje wszystkie lub prawie wszystkie frakcje. Żadna frakcja nie dominuje, wskutek czego większość ugrupowań politycznych posiada możliwość wpływu na podejmowanie rządowych decyzji. Higley twierdzi, że system polityczny z normalnie zintegrowanymi elitami jest stabilny i ma demokratyczny charakter⁶.

Elita zintegrowana ideologicznie charakteryzuje się wysokim poziomem zbieżności interesów i wartości oraz dobrą komunikacją pomiędzy poszczególnymi kategoriami elit. W tym przypadku strukturalna integracja i porozumienie dotyczące wartości wiążą silnie wszystkie podgrupy elity, co prowadzi do ich centralizacji oraz poddaniu kontroli przez dominującą frakcję. W efekcie mamy do czynienia ze wzrostem formalnej demokracji i osłabieniem czynników partycypacyjnych. Ten typ elity wyznaczany jest przez jednolitą, wyznawaną przez wszystkich członków określoną ideologię. Jest to integracja wyrażona przez odrzucenie możliwości publicznego zajęcia odmiennego stanowiska w aktualnych sprawach politycznych, czy w kwestii politycznych przekonań przez osoby z rywalizującą elitą. W rezultacie tworzy się homogeniczna grupa przywódcza charakterystyczna chociażby dla systemów totalitarnych. Wszystkie podgrupy elity są ze sobą powiązane, ale są scentralizowane i kontrolowane przez dominującą frakcję. Elita zintegrowana ideologicznie obejmuje istnienie pojedynczej, wszechogarniającej partii politycznej, do której należą wszyscy członkowie elity i od której zależy większość pozycji elity i kanałów wpływu. W skład jej wchodzi przywódcy obsadzających strategiczne pozycje w zawartych ideologicznie organizacjach i ruchach politycznych. System rządów związany z integracją ideologiczną elity jest stabilny, co w tym przypadku oznacza, że nie zdarzają się zbrojne przewroty, a władza wykonawcza przekazywana jest (przynajmniej z pozoru) na drodze pokojowej. Instytucje władzy mogą być formalnie demokratyczne,

ale nie ma konkurencji politycznej, opartej na walce o masowe poparcie elektoratu, co powoduje, że nie spełniane są nawet w minimalnym stopniu kryteria demokracji proceduralnej. Typ elity charakterystyczny dla systemów totalitarnych⁷.

Elity polityczne w mazowieckich miastach na prawach powiatu

Jednym z czynników wpływających na równowagę podsystemu politycznego jest stabilność lokalnej władzy politycznej. Można ją zmierzyć przez analizę częstotliwości zmian partii politycznych, zajmujących kluczowe pozycje w politycznym polu gry analizując pozycje burmistrza czy starosty w radzie miasta. Pole gry zgodnie z definicją Pierre Bourdieu to relacje między pozycjami. Pole skupia jednostki o tych samych dążeniach i rywalizujące o pozycję w jego obrębie. Pola to miejsce walki o pozycję dominującą. Instytucje bądź osoby zajmują określone pozycje. Mają one różny dostęp do władzy i korzyści⁸.

Istotnym kryterium oceny stabilności władzy lokalnej jest wykonana analiza koalicji wyborczych w miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego w latach 2006-2010 i 2010-2014. Badanie sporządzone zostało na podstawie informacji zaczerpniętych ze stron Państwowej Komisji Wyborczej, Krajowego Biura Wyborczego i Biuletynu Informacji Publicznej urzędów miast, biorących udział w badaniu. Przeprowadzone zostały również wywiady telefoniczne z pracownikami komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za obsługę rady miasta w wybranych miastach na prawach powiatu w województwie mazowieckim.

Zgodnie z ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. Nr 96 poz. 603 ze zm.) przywrócono w Polsce trójstopniowy podział kraju na województwa, powiaty i gminy. Mówiąc o powiatach najczęściej mamy na myśli powiaty ziemskie, które składają się z kilku gmin (kilka powiatów tworzy województwo). W Polsce występują również powiaty miejskie zwane również powiatami grodzkimi lub miastami na prawach powiatu. Swoim obszarem obejmują teren większych miast. „Miastem na prawach powiatu jest miasto liczące więcej niż 100 000 mieszkańców oraz miasto, które przestało być siedzibą wojewody z dniem 31 grudnia 1998r., chyba że na wniosek właściwej rady miejskiej odstąpiono od nadania miastu

praw powiatu oraz tym, którym nadano status miasta na prawach powiatu, przy dokonywaniu pierwszego podziału administracyjnego⁹. Funkcje organów miast na prawach powiatu sprawuje rada miasta i prezydent miasta. Wszelkie kwestie i zasady sprawowania nadzoru określa ustawa o samorządzie gminnym, a zadania miast na prawach powiatu określa ustawa o samorządzie powiatowym. „Miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie”¹⁰.

Ostrołęka

Miasto na prawach powiatu. Liczba mieszkańców ok. 54 tysiące. Pełni rolę ważnego dla północno-wschodniego Mazowsza ośrodka administracyjnego i gospodarczego. Dominują małe i średnie firmy prywatne. Struktura gospodarcza miasta zdominowana jest przez przemysł drzewno-papierniczy, energetyczny, materiałów budowlanych oraz przetwórstwa rolno-spożywczego.

Sylwetka Prezydenta miasta

Janusz Kotowski – od 1998 r. związany z samorządem, jako radny i Przewodniczący Rady Miasta Ostrołęka. W latach 2005-2006 pełnił funkcję Wicemarszałka Województwa Mazowieckiego. Jest członkiem partii Prawo i Sprawiedliwość. W roku 2006 został prezydentem Ostrołęki. Funkcję tę pełni od dwóch kadencji.

Rada Miasta

W kadencji 2010-2014 Rada Miejska liczyła 23 radnych. Przewodniczącym Rady Miasta Ostrołęka był Dariusz Maciak (PiS), jego zastępcą Wiesław Szczubetek (Towarzystwo Przyjaciół Ostrołęki). W poprzedniej kadencji 2006-2010 Przewodniczącym Rady Miasta był Krzysztof Majkowski (PiS), a Wiceprzewodniczącymi byli Andrzej Kania (PO) i Rafał Dymerski (członek PSL, w klubie radnych PiS).

W wyniku wyborów samorządowych w Ostrołęce w 2006 roku Prezydentem miasta został Janusz Kotowski reprezentujący ugrupowanie Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Uzyskał on 68,32% głosów. Jego rywal Ryszard Załuska z Komitetu Wyborczego Wyborców „Bezpartyjny Komitet – Ryszarda Załuski” uzyskał 31,68% głosów.

W Ostrołęce w wyniku wyborów 2006 i 2010 najwięcej mandatów otrzymała PiS, a Prezydentem dwukrotnie został przedstawiciel PiS Janusz Kotowski. Wybory samorządowe 2010 umocniły silną pozycję prezydenta Janusza Kotowskiego, który ponownie, tym razem już w pierwszej

turze, zwyciężył wybory. Po wyborach okazało się, że koalicja PiS z Towarzystwem Przyjaciół Ostrołęki, miała za mało radnych, aby stanowić większość. TPO podczas kampanii wyborczej oficjalnie poparło Janusza Kotowskiego, nie przyczyniło się to jednak do większego poparcia ze strony wyborców. W 2010 roku wobec braku arytmetycznej większości (11 mandatów), PiS zainicjowało rozmowy z innymi ugrupowaniami, których celem było stworzenie frontu poparcia prezydenta Kotowskiego. Do koalicji PiS z TPO dołączyli: radny PSL Piotr Antońkiewicz i radna SLD Anna Szczubetek. Do tego grona, tak jak w ubiegłej kadencji, dołączył radny Dariusz Bralski (Nowa Ostrołęka), który w poprzedniej kadencji był radnym Bezpartyjnego Komitetu Ryszarda Załuski oraz Grażyna Sosnowska z Naszej Ostrołęki. W tym kontekście jako kontrolitę możemy traktować radnych PO, Rafała Dymerskiego z Nowej Ostrołęki oraz 3 radnych z Naszej Ostrołęki.

Utworzenie „koalicji proprezydenckiej” pokazuje, że w lokalnej grze politycznej ważną rolę odgrywa wybierany w wyborach bezpośrednich prezydent/burmistrz. W wyborach 2010 r. rządząca w poprzedniej kadencji koalicja PiS/TPO nie uzyskała większości, ale w wyniku negocjacji udało tę koalicję rozszerzyć o przedstawicieli dwóch partii politycznych (SLD i PSL) oraz jednego ugrupowania lokalnego (Nowa Ostrołęka).

Mechanizm ten pozwala na wskazanie kilku istotnych prawidłowości, dotyczących funkcjonowania lokalnej elity politycznej w Ostrołęce. Po pierwsze, najsilniejszą pozycją w politycznym polu gry jest pozycja władzy wykonawczej, czyli Prezydenta. On też wydaje się graczem dominującym. Rada Miasta, jako instytucja o charakterze uchwałodawczym wydaje się zajmować pozycję gracza podporządkowanego. Drugim istotnym spostrzeżeniem jest rozproszenie środowiska kontrolity politycznej. Najwyraźniej nie pojawił się tu silny lider, który podjąłby próbę przejęcia władzy, co – ze względu na podział mandatów było teoretycznie możliwe. Trzecia konstatacja dotyczy lokalnej elity politycznej jako całości. Otóż fakt utworzenia szerokiego frontu porozumienia wielu różnych opcji politycznych (PiS, SLD, PSL) wskazuje, że podziały ideowe czy programowe pomiędzy lokalnymi ugrupowaniami nie mają charakteru antagonistycznego. Są to różnice raczej na poziomie interesów niż wartości, co oznacza większe pole do negocjacji i kompromisu.

Odnosząc tę charakterystykę do modelu elity Higley'a można uznać, że elita polityczna

Tabela 1. Rozkład mandatów dla poszczególnych ugrupowań w Radzie Miasta Ostrołęka w latach 2006 i 2010

Ugrupowanie	Wybory 2006 liczba mandatów	Wybory 2010 liczba mandatów
Prawo i Sprawiedliwość	10	8
Platforma Obywatelska	3	4
Komitet Wyborczy Wyborców „Nasza Ostrołęka”	4	4
Towarzystwo Przyjaciół Ostrołęki	3	3
Ruch Społeczny Koalicja Rozwoju Ostrołęki	2	-
Bezpartyjny Komitet Ryszarda Załuski	1	-
Nowa Ostrołęka z Rafałem Dymerskim	-	2
Sojusz Lewicy Demokratycznej	-	1
Polskie Stronnictwo Ludowe	-	1

Źródło: Badania własne

w Ostrołęce jest zintegrowana normatywnie, tzn. sieć powiązań komunikacyjnych obejmuje większość frakcji elity politycznej, co daje im możliwość wpływu na decyzje podejmowane przez Radę Miasta, a także – w jakimś zakresie – przez Prezydenta miasta. Ponadto frakcje te są w większości zgodne w kwestii reguł i wartości istniejących instytucji, co nie wyklucza publicznie prezentowanych rozbieżności w sprawach ideologicznych, czy światopoglądowych.

Przeprowadzona analiza wskazuje, że mimo wprowadzenia pewnych zmian w strukturze elity władzy, lokalny system społeczny wykazuje znaczącą stabilność podsystemu politycznego.

Płock

Miasto na prawach powiatu położone w centrum Polski, na terenie województwa mazowieckiego, liczy 130 tysięcy mieszkańców. Płock to silny ośrodek gospodarczy o zróżnicowanej strukturze branżowej. Tu swoją siedzibę ma m.in. jedna z największych firm w Europie Środkowo-Wschodniej, potentat na rynku paliwowym w Polsce – Polski Koncern Naftowy ORLEN S.A.

Sylwetka Prezydenta miasta

Od 2010 r. funkcję tę sprawuje Andrzej Nowakowski. Od października 2002 roku był radnym miasta Płocka i członkiem Komisji Skarbu i Budżetu. W latach 2007-2010 był posłem na Sejm RP, członkiem Sejmowej Komisji Sportu i Turystyki oraz Komisji do spraw Unii Europejskiej. Członek Platformy Obywatelskiej.

W kadencji 2006-2010 Prezydentem Płocka był Mirosław Milewski z PiS. Była to druga kadencja prezydentury Milewskiego w Płocku. Od 1990 roku był radnym Miasta Płocka.

Rada Miasta

W kadencji 2010-2014 w Radzie Miasta Płocka zasiadało 25 osób. Przewodzącym był Artur Jaroszewski (PO), a funkcję Wiceprzewodniczących pełnią Wojciech Wiesław Hetkowski (SLD), Tomasz Korga (PiS) i Lech Latarski (Stowarzyszenie „Nasz Kraj”). W 2006 roku Przewodniczącym Rady Miasta był Tomasz Korga (PiS), a Wiceprzewodniczącymi byli Arkadiusz Iwaniak (Lewica), Artur Jaroszewski (PO) i Stanisław Kwiatkowski (PSL).

W Płocku po wyborach w 2006 roku najsilniejszym ugrupowaniem było PiS, w związku z czym partia utworzyła koalicję z PSL i Stowarzyszeniem Nasze Miasto Płock. Prezydentem został Mirosław Milewski z PiS. W 2010 roku nastąpiła zmiana elity rządzącej. Po wyborach w politycznym polu gry znajdowało się sześć komitetów wyborczych. Dwa mandaty otrzymało nowe ugrupowanie - Stowarzyszenie Nasz Kraj i tym samym znalazło się w polu gry. Najwięcej miejsc w Radzie Miasta otrzymało PiS, ale PO również wzmocniła swoją pozycję w porównaniu z poprzednimi wyborami. SLD w wyborach w 2010 roku wystartowała jako pojedyncza partia, a nie jak w 2006 roku jako część składowa porozumienia partii lewicowych i otrzymała dokładnie tyle samo mandatów. Wnioskuje z tego, że pozycja SLD w Płocku jest stabilna. PSL w wyborach w 2010 roku otrzymało 1 mandat.

Tabela 2. Rozkład mandatów dla poszczególnych ugrupowań w Radzie Miasta Płocka w latach 2006 i 2010

Ugrupowanie	Wybory 2006 liczba mandatów	Wybory 2010 liczba mandatów
Prawo i Sprawiedliwość	8	9
Platforma Obywatelska	5	7
Koalicyjny Komitet Wyborczy SLD+SDPL+PD+UP Lewica i Demokracie	6	-
Stowarzyszenie Nasze Miasto Płock	4	1
Polskie Stronnictwo Ludowe	2	1
Sojusz Lewicy Demokratycznej	-	5
Stowarzyszenie Nasz Kraj	-	2
Polskie Stronnictwo Ludowe	-	1

Źródło: Badania własne

Największym przegranym tych wyborów było Stowarzyszenie Nasze Miasto Płock, które uzyskało tylko 1 mandat w wyborach samorządowych 2010 tj. o trzy miejsca mniej w Radzie Miasta niż cztery lata wcześniej. Istotnym jest, że NMP to koalicjant PiS-u w poprzedniej kadencji. Wnioskuje z tego, że wyborcy nie byli usatysfakcjonowani z działań tego ugrupowania w Radzie Miasta Płocka lub wykazują mniejsze zaufanie do lokalnych ugrupowań. W 2010 roku utworzono nieformalną koalicję PO i SLD. Obie partie nie mają wystarczającej liczby mandatów potrzebnej do podejmowania uchwał, więc każdorazowo wspierane są głosami przedstawicieli innych ugrupowań. Pozycję PO po 2010 roku wzmocnił Prezydent Andrzej Nowakowski.

Proces wyborczy nie doprowadził do wyłonienia wśród partii politycznych lidera, który osiągnąłby zdecydowaną przewagę nad pozostałymi ugrupowaniami. Według przeprowadzonej analizy, zaobserwowane zmiany preferencji wyborczych mieszkańców Płocka i coraz mniejsze zaufanie do ugrupowań lokalnych kosztem partii ogólnokrajowych powodują, że lokalny system społeczny wykazuje mniejszą stabilność podsystemu politycznego.

Zgodnie z modelem Higley'a można stwierdzić, że elita polityczna w Płocku jest elitą sfragmentaryzowaną. Brak jest powiązań komunikacyjnych, wzajemnego zaufania oraz porozumienia co do wspólnych wartości. Pogłębia się niestabilność polityczna i wzajemna nieufność. Trudno jest utworzyć koalicję,

podejmowanie decyzji wiąże się z koniecznością uzyskania poparcia innych ugrupowań.

Radom

Miasto na prawach powiatu w centralno-wschodniej Polsce. Jest siedzibą wielu instytucji o regionalnym znaczeniu. Miasto jest organizatorem międzynarodowych pokazów lotniczych Radom Air Show, Międzynarodowego Festiwalu Gombrowiczowskiego i Radomskiego Festiwalu Jazzowego.

Sylwetka Prezydenta miasta

Andrzej Kosztowniak – nauczyciel akademicki (Wyższa Szkoła Handlowa w Radomiu oraz Wyższa Szkoła Ochrony Środowiska w Radomiu). Prezydentem Miasta Radomia jest od 2006 r. Funkcję sprawuje od dwóch kadencji.

Rada Miasta

W kadencji 2010-2014 Rada Miasta liczyła 28 radnych. Przewodniczącym Rady został Dariusz Wójcik (PiS), Wiceprzewodniczącymi zostali Włodzimierz Bojarski (PSL), Wiesław Wędzonka (PO) i Bohdan Karaś (SLD). W kadencji 2006-2010 funkcje Przewodniczących Rady Miasta Radomia pełnili radni PiS: Ryszard Falek, Wojciech Skurkiewicz i Dariusz Wójcik, a Wiceprzewodniczącymi byli kolejno Dariusz Wójcik (PiS) (od 2007 roku, wcześniej Przewodniczący), Jolanta Korpetta-Zych (PO), Wiesław Wędzonka (PO) i Jerzy Pacholec (PiS).

Tabela 3. Rozkład mandatów dla poszczególnych ugrupowań w Radzie Miasta Radomia w latach 2006 i 2010

Ugrupowanie	Wybory 2006	Wybory 2010
	liczba mandatów	liczba mandatów
Prawo i Sprawiedliwość	14	14
Platforma Obywatelska	5	6
Komitet Wyborczy Wyborców „Nasza Ostrołęka”	6	2
Towarzystwo Przyjaciół Ostrołęki	2	-
Ruch Społeczny Koalicja Rozwoju Ostrołęki	-	4
Bezpartyjny Komitet Ryszarda Załuski	1	2
Nowa Ostrołęka z Rafałem Dymerskim	-	1

Źródło: Badania własne

W 2006 roku w Radomiu w drugiej turze wyborów Prezydenta miasta został wybrany Andrzej Kosztowniak (PiS). Jego rywalem był przedstawiciel Stowarzyszenia Radomianie Razem Zdzisław Marcinkowski. Wybory 2010 w Radomiu to ponowne zwycięstwo Andrzeja Kosztowniaka. W drugiej turze pokonał Piotra Szprendałowicza (PO).

W Radomiu zarówno w pierwszej jak i w drugiej kadencji najwięcej mandatów uzyskało PiS. Przewaga tej partii była większa niż w innych analizowanych miastach. Prezydent Andrzej Kosztowniak to również reprezentant PiS, co dodatkowo umocniło władzę tej partii w Radomiu. W pierwszej kadencji PiS rządziła samodzielnie, a w drugiej utworzono koalicję PiS-PSL. PSL miało swój udział w rządzeniu miastem (mimo, że dysponowało tylko jednym mandatem) dzięki temu, iż w drugiej turze wyborów prezydenckich poparło kandydaturę Andrzeja Kosztowniaka. W zamian za polityczne wsparcie PSL otrzymało od PiS propozycję utworzenia koalicji rządzącej w Radomiu.

W myśl modelu Higley'a elita polityczna w Radomiu jest elitą zintegrowaną ideologicznie. Mocna pozycja PiS-u tworzy w pewnym sensie homogeniczną, przywódczą grupę. Integracja wyrażona jest przez odrzucenie możliwości publicznego zajęcia odmiennego stanowiska w aktualnych sprawach politycznych, czy w kwestii politycznych przekonań przez osoby z rywalizującej elity. Według Higleya elita zintegrowana ideologicznie to istnienie pojedynczej partii, od której zależy większość pozycji elity i kanałów wpływu.

Siedlce

Miasto we wschodniej Polsce położone na terenie województwa mazowieckiego. Najwięksi przedstawiciele przemysłu i usług w Siedlcach to firmy: Polimex-Mostostal S.A. i Stadler Rail produkującej pociągi o nazwie FLIRT. W 2007 r. na terenie miasta została utworzona specjalna strefa ekonomiczna – podstrefa Tarnobrzesckiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK WISŁOSAN.

Sylwetka Prezydenta miasta

Wojciech Kudelski – przez trzy kadencje był radnym Miasta Siedlce. W latach 2002-2006 pełnił funkcję Przewodniczącego Rady Miasta. W 2006 roku został Prezydentem miasta Siedlce. W 2010 r. został ponownie wybrany na stanowisko Prezydenta. Od wielu lat aktywnie działa na polu społecznym.

Rada Miasta

Skład Rady liczy 23 radnych. W kadencji 2010-2014 Przewodniczącym Rady Miasta był Piotr Karaś (PO), ale został odwołany z funkcji, ponieważ zaprotestował w sprawie budowy pomnika Lecha Kaczyńskiego w Siedlcach. Na jego miejsce powołano Henryka Niedziółkę (STS) (od 30 sierpnia 2013 roku). Funkcję Wiceprzewodniczących pełnili: Adam Bobryk (SLD), Bogumił Kacprzak (PiS), Stefan Somla (PiS). W latach 2006-2010 Przewodniczącym Rady Miasta Siedlce był Mariusz Dobijański (PO), a Wiceprzewodniczącymi Adam Bobryk (Lewica i Demokraci) i Stefan Somla (PiS).

W 2006 roku na Prezydenta Siedlec został wybrany Wojciech Kudelski, reprezentant Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość.

Tabela 4. Rozkład mandatów dla poszczególnych ugrupowań w Radzie Miasta Siedlce w latach 2006 i 2010

Ugrupowanie	Wybory 2006 liczba mandatów	Wybory 2010 liczba mandatów
Prawo i Sprawiedliwość	7	10
Platforma Obywatelska	4	7
Siedleckie Towarzystwo Samorządowe	7	4
Koalicyjny Komitet Wyborczy SLD+SDPL+PD+UP Lewica i Demokraci	3	-
Sojusz Lewicy Demokratycznej	-	2
Forum Samorządowe w Siedlcach	2	-

Źródło: Badania własne

W drugiej turze wyborów pokonał Mirosława Symanowicza zgłoszonego przez Komitet Wyborczy Siedleckiego Towarzystwa Samorządowego (bezpartyjny). W wyborach 2010 roku już w pierwszej turze wyborów na Prezydenta wybrano ponownie Wojciecha Kudelskiego.

W Siedlcach po wyborach samorządowych w 2006 roku w polu gry znalazło się pięć ugrupowań. PiS i Siedleckie Towarzystwo Samorządowe otrzymało po siedem mandatów. Teoretycznie oba ugrupowania mogły utworzyć koalicję. Jednak STS nie było na tyle mocnym ugrupowaniem, by rządzić w Siedlcach. Jest Stowarzyszeniem, które zrzesza głównie siedleckich społeczników. STS zostało powołane w 1993 roku przez grupę osób głównie z opozycyjną przeszłością. Ideą polityki STS jest konserwatywny liberalizm i tradycja chrześcijańska. Oprócz kandydowania w wyborach samorządowych ugrupowanie organizuje w Siedlcach różnego rodzaju przedsięwzięcia o charakterze edukacyjnym. Wnioskuje, że utworzenie koalicji nie było celem STS, gdyż udział w Radzie Miasta jest tylko jednym z wielu zadań i celów Stowarzyszenia, a udział w koalicji rządzącej uniemożliwiłby ugrupowaniu realizację innych zamierzeń. Koalicję stworzyło PiS wraz z PO, która otrzymała cztery mandaty w Radzie Miasta oraz z Forum Samorządowym w Siedlcach, które otrzymało dwa mandaty. Pozycję PiS dodatkowo wzmacniał Prezydent Wojciech Kudelski. Zwyciężył w drugiej turze wyborów i miał 5% przewagę nad bezpartyjnym rywalem zgłoszonym przez Komitet Wyborczy Siedleckiego Towarzystwa Samorządowego.

W 2010 roku w polu gry znalazły się cztery ugrupowania. W składzie Rady Miasta nie znalazło się

Forum Samorządowe w Siedlcach – współkoalicjant PiS i PO w poprzedniej kadencji. Siedleckie Towarzystwo Samorządowe otrzymało o trzy mandaty mniej niż w poprzednich wyborach. Wnioskuje z tego, że w Siedlcach spada poparcie dla ugrupowań lokalnych kosztem partii ogólnokrajowych. Lewica otrzymała o jeden mandat więcej niż w 2006 roku, co pozwala przypuszczać, że SLD w Siedlcach nie cieszy się popularnością, ale ma stałą grupę wyborców.

Zgodnie z modelem Higley'a elita polityczna w Siedlcach jest zintegrowana ideologicznie. W tym przypadku w Siedlcach (podobnie jak w Radomiu) PiS tworzy grupę przywódczą. Elita i kontrolita są ze sobą powiązane i kontrolowane przez dominującą frakcję. System rządów związany z integracją ideologiczną na ogół jest stabilny.

Podsumowanie

Podsumowując wykonaną analizę równowagi podsystemu politycznego w wybranych miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego można stwierdzić, że stabilność elity politycznej mierzona przez badanie zmian koalicji rządzącej jest zróżnicowana zarówno pod względem powiązań komunikacyjnych wewnątrz elity, jak i pozycji władzy wykonawczej. Wszystkie badane miasta są zbliżonej wielkości i znajdują się w podobnej odległości od Warszawy. W tym przypadku analizie nie podlegały stosunki społeczne, sytuacja gospodarcza, ani uwarunkowania historyczne. Badania zostały wykonane w oparciu o wspomnianą już koncepcję neofunkcjonalnego paradygmatu elitystycznego Johna Higley'a, według której elity

dzielą się głównie pod względem ich charakteru i stopnia integracji. Higley uznał, że „elity wywodzą się z samego faktu życia społecznego. Jest to zbiór jednostek, które dzięki swej strategicznej pozycji w kluczowych organizacjach społecznych są w stanie kształtować procesy decyzyjne regularnie i substancjalnie”. Za Higley’em elita będzie istniała zawsze, jeśli będzie istniała grupa społeczna, którą należy w określony sposób zarządzać. Zadaniem elit jest podejmowanie decyzji w sposób sprawny i skuteczny i w ten sposób wpływanie na rezultaty organizacyjne w danej społeczności. Higley twierdzi, że „elita to nie tylko aktualni przywódcy, ale również i kontrolita i zgodnie z tą myślą elita funkcjonująca w danym państwie, czy społeczeństwie z reguły obejmuje cały szereg grup elitarnych”¹¹.

Porównanie miast na prawach powiatu pozwala stwierdzić, że w dwóch miastach, w których PiS ma wyraźną przewagę nad innymi partiami oraz funkcję kontrolującą – w Siedlcach i Radomiu – rozpoznałam model elity zintegrowanej ideologicznie. Partia ma silną pozycję w mieście i duże poparcie wyborców. W Płocku sfragmentaryzowany model elity tworzą ugrupowania, które są nieufne wobec siebie i co do podejmowanych decyzji. Przyjmowanie uchwał wymaga każdorazowego porozumienia, bo koalicja jest trudna do utworzenia. W Ostrołęce, gdzie widoczna jest silna pozycja Prezydenta Kotowskiego i występuje model elity zintegrowanej normatywnie. Występują dobre powiązania komunikacyjne wewnątrz elity co ma wpływ na sprawne podejmowanie decyzji. Prezydent gromadzi wokół siebie większość członków elity władzy w mieście.

Badanie równowagi podsystemu politycznego w wybranych miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego pozwoliło postawić trzy główne wnioski. Po pierwsze w miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego duże znaczenie ma pozycja Prezydenta. Przykładem miasta z silną władzą Prezydenta,

który tworzy wokół siebie koalicję złożoną z poszczególnych osób z różnych ugrupowań, jest Ostrołęka z Januszem Kotowskim. Wpływ Kotowskiego jest tak silny, że do koalicji decydują się dołączyć radni nie licząc się z dyscypliną partii, czy ugrupowań, z których pochodzą. Taka sytuacja może też świadczyć o tym, że elita w mieście jest słaba i potrzebuje silnego Prezydenta, żeby się zjednoczyć. Kolejny przykład silnej władzy Prezydenta to Płock. Andrzej Nowakowski jest lubiany wśród mieszkańców. Nie angażuje się w usilne tworzenie koalicji w Radzie Miasta, ale stara się wychodzić naprzeciw oczekiwaniom społecznym i dzięki temu poparcie Nowakowskiego w Płocku wciąż rośnie.

Kolejny wniosek wynika z różnic w rozłożeniu mandatów w analizowanych Radach Miast w 2006 i 2010 roku. Istotne znaczenie ma fakt, że umocnieniu uległa pozycja partii ogólnokrajowych w przy jednoczesnej marginalizacji ugrupowań i stowarzyszeń lokalnych. Spadek zaufania do stowarzyszeń, komitetów i ruchów społecznych widoczny był we wszystkich badanych miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego. W Radzie Miasta Ostrołęka w wyborach w 2010 roku ugrupowania lokalne straciły trzy mandaty w stosunku do wyborów w 2006 roku. W wyborach do Rady Miasta Płock w 2010 roku Stowarzyszenie Nasze Miasto Płock otrzymało trzy mandaty mniej niż w 2006 roku. Duży spadek zaufania do ugrupowań lokalnych można było też zauważyć w Radomiu, gdzie w 2010 roku Stowarzyszenie Radomianie Razem uzyskało 4 mandaty mniej niż w wyborach samorządowych cztery lata wcześniej. W Radzie Miasta Siedlce w porównaniu do 2006 roku ugrupowania lokalne utraciły w kolejnych wyborach 4 mandaty. Można postawić tezę, że ugrupowania lokalne nie sprawdzają się jako elita rządząca. Rosnący brak zaufania do stowarzyszeń lokalnych może też wynikać z niewielkiej popularności ich członków w mieście.

Przypisy

¹ Por. P. Ruskowski, *Socjologia zmiany systemowej w gospodarce*. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2004, s. 31-32.
² Por. P. Ruskowski, *Status i rola elit w lokalnym systemie społecznym*, tekst niepublikowany 2013.
³ M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój demokracji*, [w:] *Władza i społeczeństwo. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, wybór J. Szczupaczyński, Warszawa 1995.
⁴ Por. M. Żyromski, *Teorie elit a systemy polityczne*, Poznań 2007, s. 256.
⁵ Tamże, s. 238-256.
⁶ Tamże, s. 237-237
⁷ Tamże, s. 237, 256-257.

⁸ Por. L.J.D. Bourdieu, Wacquant, *Zaproszenie do socjologii refleksyjnej*, przeł. A. Siwisz, Oficyna Naukowa, Warszawa 2001, s. 78.
⁹ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kraków 2003, s. 127.
¹⁰ Ustawa o wprowadzeniu zasadniczego trójstopowego podziału terytorialnego państwa z dnia 24 lipca 1998 r. (Dz.U. Nr 96 poz. 603 ze zm.).
¹¹ Por. M. Żyromski, *Teorie elit a systemy polityczne*, Poznań 2007, s. 237.

THE POLITICAL ELITES IN THE LOCAL SOCIAL SYSTEM, AS EXEMPLIFIED BY CITIES
AND TOWNS WITH MUNICIPAL DISTRICT RIGHTS OF THE MAZOWSZE PROVINCE
OR VOIVODESHIP

Summary

The article considers the stability analysis of local political authorities, being one of the factors influencing the political subsystem balance. The survey was conducted using a measurable frequency of the changes of groupings. The groupings are in key positions regarding the political field in cities and towns with municipal district status in Mazowsze. The hypothesis enumerating the factors, which influence the type of a local social system balance, was presented. The factors are the following: the level of political elite integration, the level of the authorities' elite stability and the effect of political institutionalisation factors and also of social mobility. The role of elites in the social system and the categorisation of elites according to the neo-functional paradigm of John Higley was also presented. His theory divides elites mainly according to their character and the integration level. The research was conducted on the concept of the level of Higley's elite integration and is presented in the article. Electoral coalitions in four cities in accordance with Mazovian municipal district cities and towns created in 2006-2010 and 2010-2014 were analysed in terms of the political stability. It was compared on the basis of behaviour of the political elites during local government elections. The research enabled the putting forward of a few crucial hypotheses, which will be fundamental for further more detailed analyses of the political stability in cities and towns with Mazowsze municipal district status.