

Witold Betkiewicz

Instytut Studiów Politycznych PAN

Michał Kotnarowski

Instytut Studiów Politycznych PAN

Jacek Wasilewski

Instytut Studiów Politycznych PAN

TRZY GENERACJE POLITYCZNE REGIONALNEJ ELITY SAMORZĄDOWEJ

Artykuł przedstawia wyniki empirycznego badania elity regionalnej. Próba liczy 400 osób i składa się z radnych obecnej (2014–2018) kadencji sejmików wojewódzkich i wielkich miast. Pytania badawcze skupiają się na wymianie elit i na różnicach strukturalnych oraz rekrutacyjnych między wyróżnionymi pokoleniami politycznymi w regionalnej elicie. Wyjściowa przesłanka zakładała, że generacje polityczne uformowane w różnych fazach zmiany systemowej i mające różne zadania do wykonania, będą znacząco odmienne. Wyróżniono trzy pokolenia: transformacyjne (wchodzili do samorządowej polityki przed 1997 rokiem), potransformacyjne (w latach 1997–2003) i unijne (od 2004 roku). Podstawowe wyniki wskazują na ograniczoną skalę wymiany elit (dwa pierwsze pokolenia polityczne przeważają) i na stosunkowo niewielkie różnice między generacjami, tak strukturalne, jak rekrutacyjne. Hipotetycznie wiążemy to z faktem, że przedstawiciele pokoleń transformacyjnego i potransformacyjnego nie odzwierciedlają cech swoich generacji z czasów ich formowania, lecz tej ich części, która przetrwała na samorządowo-politycznych pozycjach do 2017 roku.

Główne pojęcia: elita polityczna; elita regionalna; pokolenia polityczne; wymiana elit; rekrutacja elit.

Wprowadzenie

W artykule przedstawiamy analizę samorządowej elity regionalnej¹. Wyróżniając w niej trzy polityczne pokolenia, stawiamy pytania typowe dla teoretycznej perspektywy elityzmu. Nawiązując do Vilfredo Pareto (1994) i klasycznych

Witold Betkiewicz, ISP PAN, e-mail: bewit@isppan.waw.pl; Michał Kotnarowski, ISP PAN, e-mail: kotnarowski@gmail.com; Jacek Wasilewski, ISP PAN, e-mail: jwasilew@swps.edu.pl

¹ Badanie finansowane przez grant Narodowego Centrum Nauki nr 2015/17/B/HS5/02599 pt. *Elita posttransformacyjna a elita Polski należącej do Zachodu*, kierowany przez Witolda Betkiewicza.

teorii elit (Parry 1969; Meisel 1965) pytamy o to, czy w Polsce następuje kolejna wymiana elit. Główna fala zmian w elicie miała miejsce po 1989 roku (Szelenyi, Treiman i Wnuk-Lipiński red. 1995; Higley, Kullberg i Pakulski red. 1996), lecz od tego przełomu dzieli nas już blisko trzydzieści lat i należy zadać pytanie, czy nie obserwujemy drugiej fali cyrkulacji elit. Powiązana z tym pytaniem jest kwestia różnic między politycznymi generacjami. W szczególności pytamy, po pierwsze, czy elita uformowana w okresie przejścia do demokracji i budowy podstaw nowego systemu, ustąpiła miejsca nowej elicie, która w transformacji systemowej nie brała udziału, a obecny kształt ustrojowy kraju i jego międzynarodowe usytuowanie jest dla niej czymś zastanym. Po drugie, należy się spodziewać, że ukształtowane w odmiennych warunkach społeczno-politycznych i mające różne zadania do spełnienia pokolenia będą się od siebie różniły. Trzy typy potencjalnych różnic poddano analizie: zmienne demograficzno-strukturalne, kanały dojścia do pozycji w elicie (wzory rekrutacji) oraz zmienne świadomościowe, dotyczące przekonań politycznych i rywalizacji politycznej. W artykule przedstawimy wyniki dotyczące cech demograficzno-strukturalnych i wzorów rekrutacji, odkładając zagadnienia świadomościowe do osobnej publikacji.

Badanie przeprowadzono wiosną 2017 roku na 400-osobowej próbie regionalnej elity politycznej, składającej się z radnych wojewódzkich i radnych wielkich miast. W badaniach elit politycznych uwaga skupia się zazwyczaj na elicie krajowej (centralnej), a szczeble niższe często określane są mianem „elit lokalnych”. W naszym badaniu wyróżniamy poziom regionalny jako bezpośrednie zaplecze elity krajowej i odmienny od lokalnego, w znacznej mierze wyznaczonego przez relacje personalne.

Główna zmienna niezależna – generacja polityczna – odwołuje się do czasu rozpoczęcia aktywności polityczno-samorządowej. Jej operacjonalizacja zawarta jest poniżej, teraz powiedzmy tylko, że wyróżniamy trzy generacje polityczne: weteranów *transition* i transformacji, którzy weszli do polityki przed 1997 rokiem, generację potransformacyjną, obejmującą okres 1997–2003, oraz generację „unijną”, podejmujących działalność samorządową w roku 2004 (wejście do UE) i później. Należy podkreślić, że generacje polityczne nie odzwierciedlają ogółu tych, którzy w danym okresie (fazie zmiany systemowej) rozpoczynali działalność polityczną, lecz tych, którzy nadal są aktywni (jako radni) w regionalnej polityce.

Respondentami są osoby, które w wyniku wyborów 2014 zostały radnymi wojewódzkimi i wielkomiejskimi. Tym samym, w artykule nie będziemy odwoływali się do bieżącej sytuacji politycznej, będącej efektem sukcesu wyborczego Prawa i Sprawiedliwości w 2015 roku, gdyż badana elita regionalna uformowana została wcześniej. Zdajemy sobie sprawę, że wypowiedzi respondentów udzielane w 2017 roku mogą być dostosowywane do aktualnej sytuacji politycznej, lecz nie mamy kryteriów, by to oceniać. Nadto uważamy, że takie

dostosowywania przede wszystkim będą się ujawniały w odpowiedziach na pytania o opinie i postawy, których tutaj nie analizujemy.

Główne pytania dotyczą tego, jaki jest zakres wymiany elit oraz tego, czy elita regionalna rozpoczynająca działalność po wejściu do UE, jest odmienna od wcześniejszych, lecz nadal aktywnych, pokoleń politycznych.

Ważną zmienną kontrolną – i zarazem modyfikatorem hipotez – będzie uwzględnienie tego, że próba składa się z radnych wojewódzkich i radnych wielkomiejskich. To są nieco odmiennie środowiska i być może okaże się, że procesy zmian obserwowane w jednej części próby, nie zachodzą w drugiej. Będziemy to kontrolowali i w zależności od wyników, modyfikowaliśmy nasze pytania.

Artykuł składa się z sześciu sekcji. W pierwszym kroku przedstawimy kontekst teoretyczny i pytania badawcze oraz zdefiniujemy główną zmienną niezależną. Później krótko omówimy dane i metodę, a następnie przejdziemy do ogólnej charakterystyki badanych. W kolejnych partiach podejmujemy pytania o wymianę elit, o strukturalne różnice między pokoleniami i o kanały rekrutacji elity regionalnej. Całość zamykają krótkie konkluzje.

Kontekst teoretyczny i pytania badawcze

W tle badania elity regionalnej leży przekonanie, podstawowe dla współczesnego elityzmu, że konfiguracja elit ma istotne znaczenie, nieredukowalne do innych czynników, dla stabilności liberalnego systemu demokratycznego i jego sprawnego funkcjonowania. Nie ma tu miejsca na szczegółowe omawianie tej tezy, wskażmy jedynie podstawowy tok rozumowania, najwyraźniej sformułowany przez Johna Higleya i współpracowników (Higley i Burton 1989, 2006; Higley i Pakulski 2000).

Stanowisko reprezentowane przez Higleya należy do umiarkowanego nurtu współczesnych teorii elit. Nie twierdzi się na tym gruncie, że elity są wszechmocne, obdarzone wyjątkowymi przymiotami i zamknięte w niepenetrowanych enklawach. Są to jednostki zajmujące czołowe pozycje w najważniejszych politycznych i społecznych organizacjach i z racji ich zajmowania wywierające bezpośredni lub pośredni wpływ na makrospołeczne decyzje o krajowym (a w naszym przypadku: regionalnym) zasięgu. Taką definicję elity regionalnej przyjmujemy, gdyż nie ulega wątpliwości, że samorządowa administracja jest w regionach głównym decydującym (Swianiewicz i in. 2007), a tym samym radni (obok władzy wykonawczej), podejmują decyzje o kluczowym znaczeniu dla ogółu mieszkańców, stanowiąc tym samym ważną część regionalnej elity politycznej.

Działania elity są wielorako warunkowane. Współczesny elityzm odszedł od naiwnych przekonań, że „elity wszystko mogą” i że odpowiadają tylko „przed

Bogiem i historią”. Przeciwnie, akcentuje zależność elit (ich podejmowanych lub niepodejmowanych działań; por. Field i Higley 1980; Bachrach i Baratz 1963) od dominujących w masach przekonań, od kształtu struktury społecznej, stanu ekonomiki, usytuowania w przestrzeni międzynarodowej i wielu innych zmiennych, *de facto* ograniczających autonomię elit. Niemniej, i to jest główny punkt umiarkowanego elitizmu, gdy wszystkie zewnętrzne wobec elit czynniki weźmiemy pod uwagę, to i tak nie będziemy w stanie wyjaśnić do końca ich działań. Pozostanie mniejszy lub większy obszar nieoznaczoności, którego nie przenikniemy bez odwołania do cech elity, co Higley nazywa „konfiguracją elit”. Na tym polega teza, że cechy elity są nieredukowalne do innych zmiennych wyjaśniających. Dążąc do wyjaśnienia jakiejś makrospołecznej sytuacji, musimy uwzględnić konfigurację elit, gdyż inaczej nasz *explanans* będzie wadliwy.

Pojęcie „konfiguracja elit” sprowadza Higley do dwóch wymiarów.

Pierwszy to dyferencjacja elit. Jest to odpowiedź na pytanie, czy z udziału w elicie nie są wykluczone ważne segmenty społeczeństwa, zdefiniowane płciowo, etnicznie-kulturowo, religijnie, regionalnie itp. Zaznaczmy od razu, że nie chodzi tu o proste wymiary zróżnicowania (biedni–bogaci, wykształceni–niewykształceni itp.) ani o proporcjonalny udział w elicie wszystkich kategorii społecznych. Higley ma na myśli wykluczenie ważnych (a nie jakichkolwiek) segmentów społeczeństwa. Przykładem takiego wykluczenia w USA do lat sześćdziesiątych XX wieku byłaby ludność kolorowa, a w krajach islamskich – kobiety. Dzisiaj w polskim kontekście cecha zróżnicowania elity nie ma kluczowego znaczenia, gdyż jesteśmy krajem względnie homogenicznym i trudno byłoby wskazać ważne segmenty społeczeństwa, które z udziału w elicie są wykluczone.

Drugi wymiar to strukturalna integracja elit. Rozpatrywana jest w dwóch aspektach. Pierwszy aspekt to konsens w sprawie reguł współzawodnictwa. Chodzi o to, czy elity respektują demokratyczne reguły walki politycznej, czy też skłonne są do uciekania się do metod spoza demokratycznego arsenału. Jeśli w tej sprawie jest rozbieżność stanowisk (istnieją partie pozasystemowe), to jest to fatalna wiadomość dla konfiguracji elity. Drugi aspekt integracji dotyczy kanałów komunikacji i ich wykorzystania. Tutaj pytamy o to, czy członkowie elity ze sobą rozmawiają, formalnie i nieformalnie, czy też okopani są w swoich szańcach i tylko przerzucają się inwektywami, z reguły za pośrednictwem mediów.

W świetle tego, co powiedziano wyżej, oczywiste się staje, że Higley prowadzi do typologii konfiguracji elit, z których jedne są „dobre”, a inne „złe”. Kryterium jest konfiguracja najbardziej korzystna dla stabilnego systemu liberalnej demokracji. Jest to elita *konsensualnie zjednoczona*, czyli charakteryzująca się, z jednej strony, znacznym zróżnicowaniem, a z drugiej – silną integracją

strukturalną, czyli konsensem na temat reguł politycznego współzawodnictwa i zarazem drożnymi oraz używanymi kanałami komunikacji.

Zarysowany kontekst teoretyczny uzasadnia, dlaczego badanie elit uważamy za ważne. Towarzyszy temu przekonanie, że w zależności od fazy historycznego procesu wiodącego od autorytaryzmu do stabilnej liberalnej demokracji, elity cechowały się różnymi zasobami i stały przed nimi inne zadania. W analizie elit wyróżniamy trzy pokolenia polityczne. Będą one główną zmienną niezależną i do nich będą się odnosić podstawowe pytania badawcze.

Generacja polityczna zdefiniowana jest poprzez odwołanie do dwóch cech: roku wstąpienia do (pierwszej) partii politycznej lub roku pierwszego startu do organu samorządowego (z wyłączeniem organów pomocniczych, czyli rad osiedli, sołectw i – poza Warszawą – dzielnic). Wcześniejsza z tych dat uważana jest za czas wejścia do polityki i definiuje generację polityczną. Nawiązujemy tu do socjologicznego pojęcia „pokolenia”, w którym akcentuje się wspólnotę doświadczeń (Mannheim 1992; Garewicz 1983). W naszym wypadku generacyjna wspólnota odnosi się do zbliżonych doświadczeń związanych z działalnością polityczną w jednej z trzech faz zmiany systemowej, dlatego używamy pojęcia „pokolenie polityczne”, a nie po prostu „pokolenie”.

Dla uzasadnienia trzech pokoleń odwołujemy się do przełomowych wydarzeń makropolitycznych: uchwalenia konstytucji (1997) i wejścia do Unii Europejskiej (2004).

Pierwsza generacja, najstarsza politycznym stażem, obejmuje osoby, które weszły do polityki w czasach *transition* i transformacji. Niektórzy rozpoczęli aktywność znacznie wcześniej, w latach siedemdziesiątych, a nawet sześćdziesiątych. Tym samym, jest to grupa najbardziej wewnętrznie zróżnicowana. Naznaczona jest z jednej strony PRL-owską rzeczywistością i powstawaniem demokratycznej opozycji, a z drugiej doświadczeniami pierwszej Solidarności, stanu wojennego, wyborów czerwcowych 1989 i upadkiem *ancien regime*. Wówczas zostały zdefiniowane zasadnicze podziały polityczne, autodefinicje i tożsamości. Wyznaczały one także, w zależności od strony podziału postkomunistycznego (Grabowska 2004) stanowiska w konfliktach o kształt nowego systemu, toczone wewnątrz obozu zmian. Definiowało także zasoby wiodące do pozycji w elicie. Dla debiutującej części solidarnościowej głównym zasobem była działalność opozycyjna i autorytet popularnych liderów (np. poprzez „zdjęcie z Wałęsą”). Po postkomunistycznej stronie było doświadczenie organizacyjno-polityczne, jednoczące poczucie zagrożenia, biznesowe *know how*. Złożone relacje między starym a nowym reżimem – najsilniej uwidoczniające się w tym pokoleniu – akcentował Edmund Wnuk-Lipiński, pisząc: „Nowe elity wyłonione po przełomie miały tutaj w fazie początkowej znaczną swobodę wyboru modelu docelowego i strategii, ale zarazem były znacznie ograniczone

instytucjonalną ciągłością i wiążącym się z tym dziedzictwem poprzedniego systemu” (Wnuk-Lipiński 1996: 80).

Fazę transformacji zamykamy uchwaleniem nowej konstytucji (1997). Przyjmujemy umownie tę cezurę jako formalny wskaźnik tego, co w literaturze „tranzytologicznej” określa się, jako ustalenie nowych reguł politycznej gry (por. np. Przeworski 1991, rozdz. 2) i zamknięcie fazy zmiany systemowej. Wcześniejsze zmiany ustrojowe, wraz z uchwaleniem tzw. małej konstytucji (1992) i jej późniejszymi trzema nowelizacjami, były przejawami ucierania się wizji systemowych i politycznych konfliktów wokół nich, czyli typowymi działaniami transformacyjnymi. Ich zamknięcie nastąpiło wraz z przyjęciem konstytucji 1997, wyrażającej instytucjonalizację nowego systemu. Tym samym nastąpiło przejście do „normalnej demokracji” i zakończyła się rola pokolenia transformacji.

Generacja druga, potransformacyjna, obejmuje lata od uchwalenia konstytucji do przedednia europejskiej akcesji. Dla wchodzących do polityki w tym okresie reguły gry są ustalone i przestrzegane. Młoda demokracja się konsoliduje, a współzawodnictwo polityczne toczy się wokół kształtu makrospołecznych reform, wstąpienia do NATO (1999) i do Unii Europejskiej. Z naszej perspektywy najważniejsza jest reforma samorządowa (1998), ustanawiająca nowy trójszczeblowy podział administracyjny i samorządowe województwa (a tym samym w jakiejś mierze tworząca nową elitę regionalną), a następnie kolejny jej etap (2002), polegający na bezpośrednich wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Generację trzecią, nazywamy ją „unijna”, początkuje wstąpienie do Unii Europejskiej (2004). Tym samym krajowy kontekst polityczny uległ znacznemu rozszerzeniu, wynosząc elitę polityczną, także regionalną, na europejskie wody. Zmianie uległo otoczenie polityczno-prawne regionalnej elity samorządowej, związane z członkostwem w UE i rozdziałem środków unijnych, w znacznym stopniu pozostającym w rękach radnych wojewódzkich i urzędów marszałkowskich. Tym samym zmieniły się zadania i uwarunkowania funkcjonowania regionalnej elity.

Poszczególne fazy zmian systemowych (a także naszym generacjom politycznym) towarzyszy zmieniający się kontekst instytucjonalny działania samorządów. Wskażmy jedynie kilka istotniejszych kwestii. Wraz z intensyfikacją procesów akcesyjnych, a tym bardziej po wstąpieniu do UE, zdecydowanie wzrosły zadania związane ze współpracą z instytucjami unijnymi i ich krajowymi reprezentantami. Profil tych zadań odbiega od wcześniejszych, a można go sumarycznie scharakteryzować, jako przejście od niewielu zadań o fundamentalnym znaczeniu (pokolenie transformacji) do większej liczby zadań o mniejszej skali. Tym samym, pożądanym zasobem elity staje się sprawne poruszanie w gąszczu przepisów, zwłaszcza w związku z uzyskiwaniem i zagospodarowaniem środków unijnych. Jest to tym istotniejsze, że środki te mogą być alokowane w sposób wzmacniający poparcie w elektoracie.

Równolegle do wewnętrznej dynamiki elit przekształca się scena globalna. Upowszechniają się idee *new public management*, *network governance* (w opozycji do *government*), co dywersyfikuje pulę aktorów regionalnej polityki, wprowadzając doń nowe postacie. Znaczenia nabierają umiejętności negocjacyjne i kooperacyjne, a tracą administracyjno-władcze (por. np. Rhodes 2010). Mówiąc dosadnie, mniej można rozkazywać, a więcej trzeba negocjować.

Do tego dochodzą globalne zmiany związane z kryzysem 2008 roku i jego skutkami, dalece wykraczające poza sferę ekonomiki i przejawiające się, przykładowo, w wewnętrznym rozchwianiu Unii Europejskiej. Można argumentować, że większość tych globalnych trendów jest istotna dla składu i konfiguracji elit krajowych, nie zaś regionalnych. W pewnym stopniu tak jest, ale tylko w pewnym, bo elity krajowe i regionalnie wzajem się przenikają, polityka jest systemem naczyń połączonych, a regiony w krajach Unii mają sporą autonomię.

Zarysowany kontekst rekrutacji i formowania elit regionalnych, a także odmienne zadania, jakie przed nimi stały, prowadzą do konstatacji, że trzy polityczne generacje elit regionalnych winny się między sobą różnić. Główne pytania badawcze to następujące kwestie:

Czy na poziomie regionalnym nastąpiła pokoleniowa wymiana elit? Spodziewamy się, że weterani transformacji w znacznym stopniu zastąpieni zostali przez kolejne pokolenia polityczne, zwłaszcza przez elitę unijną, która winna być lepiej dostosowana do funkcjonowania w dzisiejszych warunkach społeczno-politycznych.

Czy elita unijna różni się cechami demograficzno-strukturalnymi od wcześniejszych pokoleń, zwłaszcza od pokolenia transformacji? Nie oczekujemy tu zasadniczych różnic, pamiętając o uniwersalnych prawidłowościach mówiących o wyselekcjonowaniu elit ze społeczeństwa, lecz z drugiej strony spodziewamy się wyraźnych znaków, że elita unijna różni się od wcześniejszych składem zawodowym (wzrost odsetka ekonomistów i prawników kosztem „humanistów”), wiekiem (młodszy?), płcią (wzrost odsetka kobiet?).

Czy nastąpiła zmiana kanałów rekrutacji? Podstawowym zasobem pokolenia transformacji – będącym przepustką do elity regionalnej – było zaangażowanie w *transition*, czy to po stronie Solidarności (najczęściej), czy po stronie reformatorsko nastawionych przedstawicieli ówczesnej władzy. A jakimi drogami do regionalnej elity wchodziłi reprezentanci późniejszych pokoleń? W szczególności, jaka jest rola kanału partyjnego, kanału związkowego, kanału organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym zyskujących w ostatnich latach na znaczeniu „ruchów miejskich”?

Na rozpatrzenie czwartego pytania badawczego, dotyczącego cech świadomościowych regionalnej elity, konsensu wokół reguł gry i komunikacji między segmentami elity, nie ma już miejsca w tym tekście. Zajmiemy się tym w osobnej publikacji.

Dane i metoda

Dane wykorzystane w analizie pochodzą z badania przeprowadzonego wiosną 2017 roku za pomocą kwestionariuszowego wywiadu osobistego. Próba liczy 400 osób i składa się z radnych obecnej kadencji, wybranych w 2014 roku. Większość (220 osób=55%) stanowią radni wylosowani spośród szesnastu sejmików wojewódzkich. Nieco mniej niż połowę próby (45%) stanowią radni 12 wielkich miast. Wyjściowo wielkie miasta zostały zdefiniowane jako liczące co najmniej 300 tysięcy mieszkańców. Dołączono do nich mniejszy (lecz dynamicznie rozwijający się) Rzeszów, aby dowartościować „Ścianę Wschodnią”². Włączenie radnych wielkomiejskich do elity regionalnej uzasadnione jest pozycją zajmowaną przez metropolie i największe miasta na polityczno-administracyjnej mapie kraju i ich kulturowo-gospodarczym promieniowaniem. Przykładowo, budżety, jakimi dysponują radni wielkomiejscy, są z reguły wielokrotnie wyższe niż budżety województw³.

Próba była losowana warstwowo, przy uwzględnieniu stażu samorządowego w danym województwie lub mieście w kadencjach 2006–2010, 2010–2014 oraz 2014–2018. Pierwsza warstwa składa się z radnych, którzy zasiadali w organie samorządowym we wszystkich trzech kadencjach, druga warstwa z radnych dwóch kadencji (2014–18 i jednej z poprzednich), a trzecia z radnych tylko ostatniej kadencji. Oprócz próby zasadniczej wylosowana została próba rezerwowa. Uruchamiano ją w przypadku niedostępności lub odmowy respondenta z próby zasadniczej, z uwzględnieniem danego województwa lub miasta. Z respondentami z próby rezerwowej zrealizowano 19,3% wywiadów (22% w sejmikach i 16% w radach miast). Wywiady w zdecydowanej większości przeprowadzane były w miejscu urzędowania członków elity i trwały zazwyczaj 50 do 70 minut.

Kwestionariusz wywiadu miał dwie wersje, dostosowane do radnych wojewódzkich i wielkomiejskich. Składał się z 52 pytań, ujętych w cztery części: biografia polityczna, opinie o funkcjonowaniu i wewnętrznych relacjach w radzie, światopogląd oraz metryczka. Badani przychylnie podchodzili do wywiadu. Na skierowane do ankierów pytanie o stosunek respondenta do badania, na zdecydowanie życzliwy i życzliwy wskazało 83% ankierów, a na niechętny 6%.

Specyfiką próby jest to, że jest pobrana z niewielkiej populacji, liczącej 977 osób (ogół radnych wojewódzkich i 12 miast). W efekcie nasza próba radnych

² Te 12 miast to – w kolejności wyznaczonej liczbą mieszkańców – Warszawa, Kraków, Łódź, Wrocław, Poznań, Gdańsk, Szczecin, Bydgoszcz, Lublin, Katowice, Białystok, Rzeszów.

³ Na przykład dochody budżetu Warszawy w roku 2017 to ok. 16 miliardów złotych (co jest porównywalne z budżetem małego europejskiego kraju), podczas gdy budżet województwa mazowieckiego to ok. 2,3 miliarda. Dla Wrocławia i dolnośląskiego to, odpowiednio: 4,0 i 1,3 miliarda złotych. Dane pochodzą z oficjalnych serwisów internetowych miast i województw.

wojewódzkich to 40% populacji, a radnych wielkomiejskich aż 43%. Rzutuje to na weryfikację poziomu statystycznej istotności różnic, która nie może być dokonywana standardowymi metodami, zakładającymi, że próba jest niewielką częścią nieskończonej populacji. W naszym przypadku użycie standardowych technik prowadziłoby do przeszacowania poziomów istotności, czyli do uznawania pewnych zależności za nieistotne statystycznie, podczas gdy faktycznie są one istotne. W oszacowania poziomu istotności wprowadziliśmy w tej sytuacji korektę, zawartą w module *Survey* pakietu statystycznego *Stata*⁴.

Ogólna charakterystyka elity regionalnej

W elicie regionalnej kobiety stanowią 28%, czyli w przybliżeniu podobny odsetek jak w Sejmie (27%). Jak widać, dominacja mężczyzn na pozycjach władczych utrzymuje się również na szczeblu regionalnym. Wyborcy z wielkich miast przychylniejszym okiem patrzą na kobiety-kandydatki, gdyż wśród radnych wielkomiejskich kobiet jest znacząco więcej (35%) niż wśród radnych wojewódzkich (22%).

Członkowie elity regionalnej to ludzie dojrzały: średnia wieku w momencie wyboru (czyli w 2014) wynosiła 48,5 lat (mediana 49). Relatywnie młodzi, czyli osoby przed czterdziestką, w momencie wyboru stanowili mniej niż 1/3 radnych. Najmłodsza kohorta – dwudziestolatków – to zaledwie 6% ogółu, natomiast najstarsza – 60+ – nieco ponad 20%.

Obraz ten ulega modyfikacji, gdy rozpatrujemy osobno radnych sejmików i wielkich miast. Ci pierwsi są wyraźnie starsi. Ich średni wiek to prawie 51,5 roku, podczas gdy radni wielkomiejscy są o ponad sześć lat młodszy (niecałe 45 lat). Ujmując to inaczej, w radach wielkich miast osoby przed czterdziestką stanowiły ponad 43%, a po sześćdziesiątce niecałe 19%. W sejmikach było to 15% i 20%. Czyli radni wojewódzcy są starsi nie dlatego, że jest wśród nich więcej „starych”, lecz dlatego, że jest bardzo mało „młodych”.

Zgodnie z ogólnymi prawidłowościami rekrutacji elit (Putnam 1976), samorządowa elita regionalna rekrutuje się ze środowisk o wyższym statusie niż ogół wyborców. Uwidocznia się to zwłaszcza poprzez wykształcenie i pozycję społeczno-zawodową ojców.

Nie wchodząc w szczegóły, ojców osób badanych pod względem wykształcenia można podzielić na trzy mniej więcej równoliczne grupy: 1/3 miała wykształcenie wyższe, podobny odsetek średnie lub pomaturalne i w przybliżeniu tyle samo wykształcenie poniżej średniego. Patrząc na status zawodowy ojców

⁴ Opis i szczegóły techniczne tej procedury zostaną udostępnione zainteresowanym czytelnikom bezpośrednio przez autorów artykułu.

(gdy respondent miał około 15 lat), mniej więcej 40% badanych wywodzi się ze środowisk robotniczych i rolniczych. Pozostali dorastali w rodzinach pracowników umysłowych, nierzadko reprezentantów polskiej *upper-middle class* (blisko 20%), jeśli za takich w naszych warunkach uznać specjalistów, kadre kierowniczą i przedsiębiorców. Należy podkreślić, że powyższe dane obrazują pokolenie ojców, czyli odnoszą się do sytuacji sprzed 20–40 lat. Uwidocznia to silne wyselekcjonowanie elity regionalnej pod względem pochodzenia społecznego, bo – przykładowo – nawet dzisiaj, przy skokowym wzroście skolaryzacji na poziomie uczelnianym, daleko nam do tego, by 1/3 męskiej populacji legitymowała się wyższym wykształceniem.

Obserwujemy istotne różnice pochodzenia między radnymi wojewódzkimi a wielkomijskimi. Ci pierwsi pochodzą z nieco niższych warstw społecznych niż drudzy. Wyjaśnieniem tych różnic jest fakt, że radni wielkomijscy reprezentują wielkomijskie środowiska, wśród których pewne kategorie (np. specjaliści, kadra kierownicza) spotykamy częściej niż poza wielkimi miastami, a inne – np. rolnicy – praktycznie nie występują. Nie jest więc zaskakujące, że radni wojewódzcy częściej rekrutowali się z rodzin robotniczych i rolniczych (nieco ponad 50%, w tym 20% rolników), a radni wielkich miast znacznie rzadziej (ok. 25%, w tym zaledwie 3% rolników). Te różnice znalazły także odbicie w wykształceniu ojców. Wyższe wykształcenie miało nieco ponad 40% ojców radnych wielkomijskich przy około 25% ojców radnych wojewódzkich. Na drugim biegunie: wykształcenia średniego nie osiągnęło blisko 20% ojców „wielkomijskich” i ponad 40% „województkich”.

Najistotniejszy wniosek z tych danych jest taki, że obie podpróby są silnie wyselekcjonowane ze względu na pochodzenie społeczne. Różnica wynika stąd, że mieszkańcy wielkich miast są strukturalnie różni od mieszkańców województw, co łatwo sobie wyobrazić, gdy pomyśli się o składzie społecznym mieszkańców Warszawy i całego województwa mazowieckiego. Nie jest więc tak, co być może niektórym przychodzi na myśl, że radni wojewódzcy lepiej odzwierciedlają strukturę pochodzeniową województwa niż radni wielkomijscy strukturę wielkiego miasta. I jedni, i drudzy nie są „pochodzeniowo” podobni do swoich wyborców: rekrutują się z wyraźnie wyższych kategorii społecznych niż ogół wyborców wielkiego miasta czy całego województwa.

Poziom wykształcenia regionalnej elity samorządowej jest bardzo wysoki. Dość powiedzieć, że tylko jedna osoba nie ukończyła szkoły średniej, a aż 51 badanych (prawie 13%) uzyskało stopień doktorski. Dominują absolwenci studiów magisterskich, stanowiący 70% próby; stosunkowo niewielu ma za sobą tylko studia licencjackie (8%). Ogółem, ponad 90% radnych ukończyło wyższą uczelnię, a więc ich formalne przygotowanie do pełnienia samorządowych ról jest bardzo dobre.

Mniej optymistycznie to wygląda, gdy popatrzymy na kierunek ukończonych studiów. Powszechnie uważa się, że ciała przedstawicielskie winny być

kompetencyjnie zróżnicowane, lecz przy przewadze prawników i ekonomistów, gdyż na ich kwalifikacje jest największe zapotrzebowanie (np. Eliassen i Pedersen 1978). W badanej elicie absolwentów kierunków prawniczych i ekonomicznych jest nie więcej niż 30%. W większej proporcji reprezentowani są przedstawiciele innych nauk społecznych i nauk humanistycznych. W następnej kolejności mamy absolwentów nauk technicznych (ok. 10%), rolniczych, ścisłych i przyrodniczych, a nawet medycznych (ok. 5%).

Pozycję zawodową radnych ujęto w dwóch momentach czasowych. Najpierw, w czasie wyboru na pierwsze stanowisko samorządowe, co pokazuje, z jakich grup zawodowych rekrutują się radni w momencie wchodzenia do polityki samorządowej. Następnie, pytano o pozycję zawodową w momencie badania.

W chwili pierwszego wyboru ogromna większość badanych (94%) pracowała w pełnym wymiarze. W nielicznej zbiorowości, która wówczas nie była zatrudniona na pełny etat, najliczniejszą podgrupę stanowią studenci lub doktoranci. Oprócz nich mamy kilkoro emerytów i rencistów, i pojedyncze osoby pracujące dorywczo.

Pracujący w pełnym wymiarze cechują się bardzo wysokim statusem zawodowym. Prawie nie ma wśród nich robotników (1 osoba) i rolników (11 osób). Pracownicy usług także reprezentowani są śladowo. Łącznie te trzy kategorie, umownie traktowane jako o niższej pozycji zawodowej, to zaledwie 5,6%. Wszyscy pozostali, czyli blisko 95%, wykonywali prace, które należy zaliczyć do „średnich” (technicy, wyspecjalizowani pracownicy administracyjno-biurowi), a przede wszystkim „wyższych” kategorii społeczno-zawodowych. Należało się tego spodziewać, pamiętając o nieprzeciętnie wysokim wykształceniu naszych respondentów.

Przyglądając się bliżej pracom wykonywanym w czasie pierwszego wyboru, warto wskazać na kilka najliczniejszych wąskich grup zawodowych. W odpowiedzi na pytanie o wykonywaną pracę 48 osób (12%) określiło się jako „nauczyciel”, 44 jako „urzędnik samorządowy”, po 31 osób (7,8%) jako „prawnik” i „ekonomista”, 28 osób jako „przedsiębiorca”, 23 osoby jako „urzędnik państwowy”, a po 22 osoby (5,9%) jako „nauczyciel akademicki” i „lekarz”. Zwraca uwagę liczna reprezentacja nauczycieli (łącznie 18%) i urzędników (17%).

Dalsza charakterystyka statusu zawodowego ujawnia silną reprezentację kadry kierowniczej. Opisując zajmowane stanowiska, blisko 23% respondentów określiło się jako „wyższa kadra zarządzająca”, a kolejne 14% jako „średnia” lub „niższa” kadra zarządzająca. Okazuje się więc, że prawie 40% badanych już w momencie wejścia do polityki samorządowej pełniło funkcje kierownicze.

Druga ważna cecha to zatrudnienie w sektorze publicznym (państwowym i samorządowym). Około 60% było w momencie pierwszego wyboru pracownikami najemnymi w tym sektorze, podczas gdy w sektorze prywatnym,

dominującym przecież w naszej gospodarce, pracownikami najemnymi było tylko ponad 13%⁵. Nieliczna grupka (3%) zatrudniona była wówczas w organizacjach pozarządowych.

Trzecia ważna cecha to znaczący udział pracowników samodzielnych, czyli wszystkich pracujących na własny rachunek. Ogółem w momencie pierwszego wyboru było to 77 osób, czyli nieco ponad 20%.

Porównując status zawodowy w czasie pierwszego wyboru i w momencie badania nie obserwujemy istotniejszych różnic. Oznacza to, że podczas sprawowania mandatu radni nie zanotowali awansu zawodowego, rozumianego jako przejście z „niższej” do „wyższej” kategorii społecznej, co nie potwierdza potocznych przekonań, że funkcja samorządowa (polityczna) jest wehikulem awansu na innych polach. Tak się nie dzieje z prostego powodu: już w momencie pierwszego wyboru radni zajmowali tak wysokie pozycje, że zadziałał „efekt sufitowy”. Jedyną wartą wspomnienia różnica polega na tym, że wzrósł odsetek niepracujących (do ponad 11%), co związane jest z raptownym zwiększeniem się liczby emerytów.

Wnioski wynikające z analizy wykształcenia i statusu zawodowego narzucają się wyraziście. O ile przy pochodzeniu społecznym mówiliśmy o silnym wyselekcjonowaniu z populacji, to teraz to wyselekcjonowanie jest jeszcze silniejsze: pod względem statusu społecznego regionalna elita samorządowa dalece odbiega od swoich wyborców. Rekrutuje się głównie spośród kadry kierowniczej sektora publicznego, spośród pracujących na rachunek własny oraz spośród specjalistów rozpoznawalnych w lokalnych/regionalnych środowiskach (przykładem nauczyciele i lekarze). Praktycznie w ogóle nie są reprezentowani szeregowi pracownicy niższego szczebla, wykonujący prace usługowe i „fizyczne”.

Dane o pochodzeniu i statusie członków elity są oczekiwane i zgodne z prawidłowościami rekrutacji elit, przed kilkudziesięciu laty syntetycznie ujętymi przez Roberta Putnama (1976) w formule „prawa wzrastającej dysproporcji”: im wyżej w hierarchii władzy, tym większa dysproporcja statusowa między zajmującymi pozycje władcze a ogółem społeczeństwa.

Charakteryzując pochodzenie społeczne badanych wskazywaliśmy na istotne różnice między radnymi sejmików a radnymi wielkich miast. Ci pierwsi – silnie pozytywnie wyselekcjonowani z populacji wojewódzkiej – rekrutowali się mimo to z rodzin o nieco niższym statusie niż radni wielkomiejscy. Teraz, gdy analizujemy status respondentów w czasie pierwszego wyboru, wszystkie te różnice zniknęły. Dwóch grup elity nie różnicuje ani wykształcenie, ani status zawodowy. Można powiedzieć, że radni sejmików nadrobili niedostatki swego pochodzenia (jakkolwiek dziwnie to brzmi, gdy pochodzenie to jest wyraźnie

⁵ Wysoki odsetek zatrudnionych w sektorze publicznym jest charakterystyczny dla europejskiej elity politycznej (Best 2007).

wyższe niż w całej populacji) w stosunku do radnych wielkomijskich i statutowo ich dogonili, gdy po raz pierwszy obejmowali stanowiska samorządowe.

Na koniec ogólnej charakterystyki krótko o przynależności partyjnej. Regionalna elita samorządowa jest silnie upartyjniona. Zaledwie 53 osoby (13,3%) nigdy nie należały do partii politycznej, a aż 130 osób (32,5%) ma w swojej politycznej biografii przynależność do dwóch i więcej partii. Nasi respondenci rzadko byli szeregowymi członkami: ponad 75% partyjnych pełniło funkcje, także na szczeblu krajowym (22%) i regionalnym (30%).

W momencie badania liczba członków partii była mniejsza: poza partiami pozostawało 95 osób (24%). Pozostali (76%) najczęściej należeli do PO (40% partyjnych), następnie PiS (wraz z Solidarną Polską i Polską Razem – 34%), PSL (17%) i SLD (5%). Nieliczni (ok. 4%) należeli do innych partii.

Przynależność partyjna nie różnicuje elity wojewódzkiej i wielkomijskiej: obie są upartyjnione w podobnym stopniu, choć ci pierwsi częściej pełnili wysokie funkcje w partiach. Istotna różnica ma natomiast miejsce ze względu na to, do jakich partii należą radni. W radach wielkich miast w ogóle nie ma członków PSL. W efekcie w sejmikach występuje równowaga między trzema partiami, PO, PiS i PSL, które mają po około 24% ogółu radnych. Natomiast w wielkich miastach liczą się tylko dwie partie, przy czym przewaga PO nad PiS jest widoczna (38% ogółu radnych wobec 28%).

Czy wymiana pokoleń?

Wsluchując się w głosy opinii publicznej na temat elit, często słyszymy dwie sprzeczne opinie. Z jednej strony, że „ciągle rządzą ci sami”. Z drugiej, że atakują „młode wilki”, drapieżnie i skutecznie walczące o swoje kariery i wysadzające z siodła „starych”. Która z tych opinii jest bliższa prawdy? Rozkład generacji politycznych w elicie regionalnej przedstawiony jest w tabeli 1.

Tabela 1. Generacje polityczne w samorządowej elicie regionalnej 2017

| | Liczebność | Odsetek |
|--|------------|---------|
| 1. Generacja transformacyjna (przed 1997) | 139 | 34,8 |
| 2. Generacja potransformacyjna (1997–2003) | 114 | 28,5 |
| 3. Generacja unijna (od 2004) | 147 | 36,7 |
| Razem | 400 | 100,0 |

Pierwszy wniosek z danych w tabeli 1 jest oczywisty: w regionalnej elicie nie nastąpiła wymiana elit na szeroką skalę, czyli nasze wyjściowe przypuszczenie

o zastępowaniu pokolenia transformacji nie okazało się trafne. Ponad 1/3 regionalnej elity to polityczni weterani, aktywni od nawet 30–40 lat, którzy działalność polityczno-samorządową rozpoczęli w dalece odmiennych warunkach od obecnych. Weteranów transformacji jest zaledwie o kilkoro mniej niż przedstawiciele generacji unijnej, wchodzących do polityki w ostatnich latach. Warto jednak dodać, że w pokoleniu unijnym niewielu jest politycznych debiutantów, rozpoczynających aktywność wraz z wyborami 2014 roku. Czyli mimo relatywnie krótkiego stażu, większość „młodych” z trzeciej generacji ma już doświadczenie w polityczno-samorządowej robocie. Przedstawiciele generacji potransformacyjnej jest w elicie nieco mniej, poniżej 30%. Gdyby dokonać dychotomicznego podziału elity regionalnej na „starych” (dwa pierwsze pokolenia) i „nowych”, to proporcja byłaby 63: 37, co dobitnie obrazuje niewielki zakres wymiany regionalnych elit.

Przedstawiony wyżej obraz ulega zmianie, gdy osobno rozpatrujemy radnych sejmików i wielkich miast. Pokazane jest to w tabeli 2.

Tabela 2. Trzy generacje polityczne wśród radnych wielkich miast i sejmików wojewódzkich (w %)

| Organ samorządowy | Generacja polityczna | | | Razem |
|-------------------|----------------------|-------------------|--------|-------|
| | Transformacyjna | Potransformacyjna | Unijna | |
| Rada miasta | 22,2 | 27,8 | 50,0 | 100,0 |
| Sejmik wojewódzki | 45,0 | 29,1 | 25,9 | 100,0 |
| Razem | 34,8 | 28,5 | 36,7 | 100,0 |

Radni wielkomięjscy to w znacznej mierze inne polityczne pokolenia niż wojewódzcy. Przede wszystkim w wielkomięjskich radach jest dwukrotnie mniej weteranów, a blisko dwukrotnie więcej przedstawicieli trzeciej politycznej generacji. W radach obu typów jest w przybliżeniu tyle samo reprezentantów średniego politycznego pokolenia, rozpoczynających aktywność w okresie potransformacyjnym. Zasadnicza różnica polega na tym, że w wielkich miastach połowa radnych rozpoczynała aktywność po akcesji Polski do UE, natomiast w sejmikach zdecydowanie przeważają osoby (prawie 75%) rozpoczynające aktywność przed wejściem do Unii.

W świetle tych danych, wniosek o niewielkiej skali wymiany należy uszczegółowić. Ostoją trwania pokoleń przedunijnych są sejmiki wojewódzkie. W samorządowej elicie wielkomięjskiej zakres wymiany jest zdecydowanie wyższy, a proporcja „starzy” – „nowi” wynosi dokładnie 50:50.

Dane te pokazują także, że proces rekrutacji do sejmików i rad wielkomięjskich przebiega pod pewnymi względami odmiennie i dokonuje się z innych

„pul uprawnionych” (*pool of eligibles*; Putnam 1976). W przypadku województw jest to głównie pula uformowana przez polityczne walki lat osiemdziesiątych i konflikty wczesnej transformacji, czyli niosąca brzemień PRL-u, stanu wojennego i *transition*. Natomiast w przypadku radnych wielkomiejskich jest to głównie (choć niewyłącznie) zbiorowość politycznie dojrzewiających po transformacji i aktywnie włączających się do działalności publicznej w czasach najnowszych, już po wejściu Polski do Unii.

Strukturalne różnice między pokoleniami

Regionalna elita polityczna, zgodnie z uniwersalnymi prawidłowościami, cechuje się wysokim statusem pochodzeniowym i społeczno-zawodowym. Pokazaliśmy to w poprzedniej sekcji. Nie spodziewamy się w związku z tym większych różnic strukturalnych między generacjami. Niemniej, przyjrzyjmy się niektórym zmiennym, rozpoczynając od płci i wieku.

Zgodnie z oczekiwaniami, wzrasta udział kobiet w regionalnej elicie samorządowej. Znajduje to odbicie w ich odsetku w trzech generacjach. O ile w pokoleniu weteranów kobiet było zaledwie 11%, w pokoleniu potransformacyjnym 28%, to wśród generacji unijnej stanowią one już 44%. Najwyraźniej wzrost świadomości społecznej, zaangażowania i wykształcenia kobiet, zmiany w strukturze rodziny, a zapewne także programy równościowe i kwotowe przynoszą pożądane rezultaty i sądząc po pokoleniu unijnym, powoli zmierzamy do równowagi płci w elicie regionalnej. Komentarza wymaga niska proporcja kobiet w pokoleniu transformacyjnym. W ruchu Solidarności kobiety uczestniczyły równie aktywnie jak mężczyźni, lecz – jak widać – niewiele z nich przetrwało do dzisiaj na politycznych stanowiskach. Najwyraźniej rację ma Marta Dzido (2016), mówiąc, że kobiety Solidarności zostały „wygumkowane z historii”.

Interesujące wnioski przynosi analiza wieku inicjacji politycznej. Przedstawia to tabela 3, gdzie podano średni wiek radnych trzech pokoleń w momencie, gdy po raz pierwszy wybrani zostali do samorządu.

Tabela 3. Średni wiek inicjacji politycznej w trzech generacjach

| | Średnia | Odchylenie standardowe | n |
|--------------------------------|---------|------------------------|-----|
| 1. Generacja transformacyjna | 30,5 | 8,43 | 139 |
| 2. Generacja potransformacyjna | 32,4 | 9,31 | 114 |
| 3. Generacja unijna | 37,2 | 11,92 | 147 |
| Ogółem | 33,5 | 10,46 | 400 |

Jak widzimy, najmłodszy w momencie podjęcia działalności politycznej byli weterani, czyli ludzie z pokolenia *transition* i transformacji. Nie jest to zaskakujące, gdy przypomnimy sobie, że rewolucja Solidarności była w dużej mierze dziełem młodych (a w znacznej mierze młodzi byli także reformatorzy z PZPR i ZSL), którzy – naturalną kolejną rzeczą – wchodzili po 1989 roku do „dorosłej” i legalnej polityki. Przeciwnie o dwa lata później rozpoczynała kariery kohorta potransformacyjna. Zdecydowanie najpóźniej wchodziła do polityki generacja unijna, przeciętnie aż o siedem lat starsza od pokolenia transformacji.

Jest to konstatacja raczej niespodziewana, bo częsta jest opinia, że w ostatniej dekadzie coraz więcej młodych wybiera karierę polityczną jako drogę życiową i stara się wejść na polityczną ścieżkę jak najwcześniej, często już w trakcie studiów. Nasze dane odnoszące się do elity regionalnej pokazują, że tak nie jest. Przeciwnie, od 2004 roku do regionalnej elity wchodzi ludzie dojrzałe, niezrędko już po czterdziestce. Czyli to raczej nie młode, lecz dojrzałe wilki i wilczyce atakują pozycje „starych”. Co ich pcha do samorządowej polityki? Co powoduje, że generację unijną cechuje późniejszy start polityczny? Czy rysuje się tu ogólniejsza prawidłowość, że po uzyskaniu wysokiej i trwałej pozycji zawodowej szukają oni nowych wyzwań i angażują się w działalność samorządową? Częściowym wyjaśnieniem tej kwestii jest fakt, że kobiety ze wszystkich generacji rozpoczynają aktywność później niż mężczyźni (po ustabilizowaniu się ich sytuacji rodzinnej?), a jak pamiętamy, odsetek kobiet w pokoleniu unijnym jest znacząco wyższy niż w pozostałych. Pełne wyjaśnienie tej kwestii wymaga jednak pogłębionej analizy i nowych danych.

Generacje polityczne różnią się pochodzeniem społecznym, czyli niosą ze sobą nieco inny bagaż środowiskowych doświadczeń i wartości. Co interesujące, podział przebiega między pokoleniem transformacji z jednej, a dwoma pozostałymi generacjami z drugiej strony. Zasadnicza różnica sprowadza się do tego, że generacja transformacyjna silniej zakorzeniona jest w środowisku robotniczym i rolniczym, a generacje potransformacyjna i unijna – w klasie średniej. Dane klarownie to pokazują. W rodzinach robotniczych i rolniczych wychowywało się 59% przedstawicieli pokolenia transformacyjnego, a dwukrotnie mniej (30%) dwóch późniejszych pokoleń. Do naszej umownej wyższej klasy średniej zaliczyliśmy 15% ojców pokolenia transformacji i 24% ojców dwóch pozostałych pokoleń. Wniosek ten wspiera także wykształcenie: niższe niż średnie miała połowa ojców weteranów i 24% ojców kolejnych pokoleń. Nie ulega raczej wątpliwości, że środowiskowe różnice między pokoleniami odzwierciedlają w jakiejś mierze plebejski nurt Solidarności, a być może także zwolenników reform z innych obozów (np. PSL). Pokazuje to zarazem, że dziedzictwo Solidarności, choć od apogeum tego ruchu upłynęło już kilkadziesiąt lat, nadal odgrywa rolę w polskiej polityce.

Inne zmienne demograficzno-strukturalne nie różnicują pokoleń. Należało tego oczekiwać, pamiętając o sygnalizowanym wcześniej nadrobieniu

statusowych różnic pochodzeniowych przez naszych respondentów. Spodziewaliśmy się wprawdzie, że w pokoleniu unijnym więcej będzie symptomów politycznej profesjonalizacji, przejawiających się na przykład w większym udziale w regionalnej elicie prawników i ekonomistów, lecz takie sygnały są słabe i sprowadzają się tylko do wzrostu liczby prawników (ale już nie ekonomistów).

Kanały rekrutacji elity regionalnej

Kanał partyjny

Droga do pozycji w elicie regionalnej wiedzie przez partie polityczne. Jest to znana prawidłowość, wystarczy spojrzeć na oficjalne wyniki wyborów do sejmików. Na 555 mandatów w wyborach 2014 roku zaledwie 20 (3,6%) objęli kandydaci komitetów niepartyjnych. W wielkich miastach było podobnie. Przykładowo, w Warszawie niepartyjni kandydaci zdobyli 1 mandat, w Poznaniu 4, a w Gdańsku nie zdobyli żadnego. Pewną modyfikacją partyjnej reguły rekrutacji jest dobry wynik wyborczy w niektórych wielkich miastach tzw. komitetów prezydenckich. Przykładem są Katowice (12 mandatów) i Rzeszów (11 mandatów), także Szczecin. Ogólnie jednak, w wielkich miastach, tak jak w sejmikach, dominują radni wybrani z list partyjnych.

Partyjna droga rekrutacji elity regionalnej jest obowiązującym standardem. Podobnie było w poprzednich wyborach regionalnych (por. dane PKW i np. Bartkowski 2012) i zbliżony model przeważa w innych krajach (Eliassen i Pederesen 1978; Patzelt 1999; Moncrief 1999). Przyjrzyjmy się partyjnej drodze rekrutacji i porównajmy ścieżki dojścia w trzech generacjach politycznych.

Ogółem, do co najmniej jednej partii politycznej należało 87% respondentów, przy czym odsetek ten wynosi 94% w pokoleniu transformacji⁶, 93% w pokoleniu potransformacyjnym i 76% w unijnym. W momencie badania jest to, odpowiednio, 78, 82 i 69%. Na pierwszy rzut oka wskazuje to na słabnięcie kanału partyjnego: wchodzący do samorządów przed 2004 rokiem częściej należeli do partii niż radni generacji unijnej. Powstrzymajmy się jednak z formułowaniem takiego wniosku do rozpatrzenia kolejnych danych.

Patrząc na ogół badanych stwierdzamy, że prawie połowa z nich (46%) nie należała do partii, gdy po raz pierwszy startowała w wyborach samorządowych. Ale przynależność partyjna była już istotniejsza dla sukcesu wyborczego: pierwszy mandat w większości zdobyli ci, którzy byli członkami partii (63%). Tutaj także obserwujemy różnice między generacjami. W debiutanckim starciu wyborczym do partii należało 2/3 członków pierwszej generacji elity,

⁶ Tylko reprezentanci pokolenia transformacyjnego deklarowali przynależność do PZPR (23 osoby, czyli 17% tej generacji) i do ZSL (14%).

54% drugiej i 43% generacji unijnej. Odpowiednie dane dla momentu zdobycia pierwszego mandatu wynoszą 70%, 65% i 54%. Przynależność partyjna była niemal konieczną przepustką do wejścia do samorządu w pokoleniu weteranów, natomiast odgrywa mniejszą rolę w pokoleniu unijnym. Jest to wniosek zaskakujący, gdyż przypuszczaliśmy, że głównym zasobem pokolenia transformacji (z wyjątkiem reformatorów z PZPR i ZSL) nie była przynależność partyjna, lecz działalność opozycyjna i związkowa. Jeśli tak było, to same zasoby *transition* nie gwarantowały im przetrwania w polityce do dzisiaj, niezbędne okazało się ich wzmocnienie przynależnością partyjną. Nadto widać, że we wszystkich trzech generacjach przynależność partyjna sprzyja sukcesowi wyborczemu: w roku uzyskania pierwszego mandatu odsetki partyjnych są wyższe niż w roku pierwszego startu.

Uszczegóławiając analizę kanału partyjnego weźmy pod uwagę nie samą przynależności do partii, lecz także staż partyjny. Posłużymy się wskaźnikiem relatywnym, niwelującym różnice wieku respondentów⁷. Informuje on, przez jaką część dorosłego życia (od ukończenia 18 lat) badany należał do partii, z uwzględnieniem przerw w przynależności. Uzupełnia on naszą wiedzę na temat rekrutacji o to, jakie są determinanty sponsorowania kandydatów przez partie polityczne (por. Patzelt 1999: 259). Wskaźnik przyjmuje wartości od 0 do 1 i jest obliczony dla trzech momentów: w roku badania (2017: „ogólny staż partyjny”), roku pierwszego kandydowania w wyborach samorządowych („staż w partii 1 start”) i roku pierwszego wyboru („staż w partii 1 mandat”). Odpowiednie dane przedstawione są w tabeli 4.

Tabela 4. Staż partyjny w trzech generacjach

| Generacja elity | Ogólny staż partyjny | Staż w partii 1 start | Staż w partii 1 mandat |
|-------------------|----------------------|-----------------------|------------------------|
| Transformacji | 0,54 | 0,32 | 0,35 |
| Potransformacyjna | 0,50 | 0,17 | 0,26 |
| Unijna | 0,29 | 0,10 | 0,13 |
| Ogółem | 0,44 | 0,27 | 0,29 |

Jak widzimy, przeciętnie rzecz biorąc, w 2017 roku członek regionalnej elity politycznej należał do partii przez 44% swojego dorosłego życia. To bardzo dużo, biorąc pod uwagę, że konstrukcja wskaźnika uwzględnia wszystkich, także nigdy nienależących do partii. Istotne różnice obserwujemy między generacjami: w pokoleniach transformacyjnym i potransformacyjnym staż partyjny jest

⁷ Wskaźnik operacjonalizuje kapitał, jakim jest członkostwo w partii politycznej. Inspiracją dla jego utworzenia była praca Gene’ego Franklanda (1977). Wcześniej był już stosowany w: Jasiewicz-Betkiewicz i Betkiewicz 2012.

zdecydowanie dłuższy (50–54%) niż w unijnym (29%). Podobnie jest w chwili pierwszego startu wyborczego i uzyskania pierwszego mandatu: staż partyjny dwóch pierwszych generacji jest dłuższy niż generacji unijnej. Różnice te związane są między innymi z liczbą partii, do jakich należeli badani. Przedstawiciele pokolenia transformacyjnego należeli, przeciętnie rzecz biorąc, do 2,0 partii politycznych, pokolenia potransformacyjnego do 1,2 partii, a pokolenia unijnego do 0,8 partii.

Analiza stażu partyjnego potwierdza wcześniejsze wnioski: silniej upartyjnieni byli przedstawiciele dwóch pierwszych generacji. Jednocześnie dane sugerują, że członkostwo w partii w wielu przypadkach jest raczej konsekwencją sprawowania mandatu niż ścieżką prowadzącą do jego objęcia. Tak można interpretować wzrost odsetka partyjnych po pierwszym sukcesie wyborczym oraz wysokie wartości wskaźnika „ogólny staż partyjny” w porównaniu ze stażem partyjnym w czasie obejmowania pierwszego mandatu. Przynależność do partii wspiera utrzymanie się i awans w elicie regionalnej. Potwierdza to pozytywna korelacja między stażem partyjnym a liczbą kadencji ($r = 0,210$; $p < 0,01$) oraz negatywna korelacja między stażem a miejscem na liście wyborczej: im dłuższy staż partyjny, tym niższy (czyli lepszy) numer na liście wyborczej w 2014 roku ($r = -0,240$; $p < 0,01$).

Nowych i ważnych informacji dostarcza zmienna mówiąca o tym, kto zaproponował badanemu pierwsze kandydowanie w wyborach (tabela 5).

Tabela 5. Kto zaproponował pierwszy start wyborczy (w %)

| Generacja elity | Partia, której byłem członkiem | Partia, której członkiem nie byłem | Komitet niepartyjny lub ktoś inny | Razem |
|-------------------|--------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-------|
| Transformacji | 54,7 | 7,9 | 37,4 | 100,0 |
| Potransformacyjna | 53,5 | 13,2 | 33,3 | 100,0 |
| Unijna | 48,3 | 30,7 | 21,1 | 100,0 |
| Ogółem | 52,0 | 17,8 | 30,2 | 100,0 |

Dane z tabeli 5 nakazują zrewidować tezę o słabnięciu kanału partyjnego. Inicjatywa pierwszego startu pochodziła przede wszystkim od partii politycznych, które są głównymi „odźwiernymi” (*gatekeepers*) bram wiodących do elity regionalnej. W pokoleniu transformacyjnym debiutowało z list partyjnych 63%, w pokoleniu potransformacyjnym 67%, a w pokoleniu unijnym już 79%. Wskazuje to na umacnianie się, a nie na słabnięcie kanału partyjnego, a zarazem na zmieniającą się taktykę działania partii. Świadczą o tym kolejne dane: 8% generacji weteranów startujących z list partyjnych zajmowały osoby niebędące członkami danej partii, w drugiej generacji było to 13%, a w generacji unijnej aż 31%.

Podsumowując, sama przynależność do partii traci nieco na znaczeniu przy rekrutacji elit, ale to nie oznacza, że słabnie rola partii politycznych jako „odźwiernych” i selekcjonerów. Partie bardziej otwierają się na środowiska zewnętrzne, kaptując na swoje listy obiecujących kandydatów i potencjalne „lokomotywy wyborcze” spoza swych gremiów. Widać to wyraziście w pokoleniu unijnym, gdzie aż 31% kandydatów na listach partyjnych stanowiły osoby spoza partii.

Należy nadto pamiętać, o zmieniającym się „rynku partyjnym”. W początkowym okresie *transition* partie uważano za zbędne (Grabowska i Szawiel 1993: 170–171), lecz wkrótce potem nastąpił ich wysyp i odbywały się częste transfery z partii do partii. Ufało się tylko swoim, gdyż dopuszczenie innych wiązało się z wysokim ryzykiem dezercji. Wraz ze zmniejszeniem się liczby partii i stabilizacją systemu partyjnego (Markowski 2007) „turystyka polityczna” uległa ograniczeniu, a tym samym ryzyko stawiania na „nieswoich” zmalało. Inaczej rzecz ujmując, obserwowane zmiany wewnątrz partyjnego kanału rekrutacji są w znacznej mierze efektem zmian w ogólnej strukturze politycznej i w strukturze szans politycznych, którym odpowiadają modyfikacje partyjnych strategii i taktyk. Nie zmniejsza to wiodącej roli partii jako kanałów rekrutacji. Świadczy o tym pośrednio także przynależność klubowa radnych. Ogromna ich większość zrzeszona jest w klubach partyjnych. Radni niezrzeszeni (niezależni) stanowią zaledwie 5% ogółu, a radni klubów nienoszących szyldu partyjnego 10%⁸. Wszyscy pozostali (85%) należą do klubów partyjnych. Tym samym, nawet gdy nie są członkami partii, partyjne przywództwo i partyjne strategie kształtują ich pozycje i działania w elicie regionalnej.

Alternatywne kanały rekrutacji?

Organizacje pozarządowe (NGO) oraz związki zawodowe są potencjalnie alternatywnymi wobec partyjnego kanałami rekrutacji elit.

Biorąc pod uwagę rolę NSZZ Solidarność w naszej *transition* należało przypuszczać, że kanał związkowy będzie ważną drogą do pozycji w elicie regionalnej. Tak jednak nie jest, choć zapewne tak było w przeszłości. Dane nie pozostawiają wątpliwości.

Przed pierwszym wyborem do organu samorządowego członkami związków zawodowych (w przeważającej mierze Solidarności) było 28% badanych, a działaczami (funkcyjnymi) związkowymi – 14%. Analizując kanały prowadzące do elity regionalnej patrzymy na okres bezpośrednio poprzedzający inicjację polityczną, stąd skupienie uwagi nie na obecnej sytuacji, lecz na okresie formatywnym dla działalności samorządowej.

⁸ Znacząca ich część to tzw. kluby prezydenckie w wielkich miastach.

Jak należało oczekiwać, występują duże różnice między generacjami: w transformacyjnej odpowiednie odsetki to 45% członków związków i 22% funkcyjnych, w potransformacyjnej 22 i 12%, a w unijnej 17 i 7%. Jak widać, tylko w pokoleniu weteranów aktywność związkowa była istotniejszym czynnikiem rekrutacji, później jej rola zmniejszała się, by w pokoleniu unijnym być już niemal marginesowa.

Szukając odpowiedzi, czy kanał związkowy jest alternatywą wobec partyjnego, należy skonfrontować działalność w związkach z przynależnością partyjną. Jeśli związki zawodowe miałyby być niezależnym od partii selekcionerem kandydatów, to działacze związkowi winni rzadziej przed pierwszym wyborem należeć do partii. Tak rzeczywiście jest, lecz różnice nie są duże. Wśród 56 osób, które przed pierwszym wyborem pełniły funkcje w związkach, partyjnych było 55%, czyli mniej niż wśród nienależących do związków (63% partyjnych) i szeregowych związkowców (68%). W pewnym więc stopniu hipoteza o autonomiczności ścieżki związkowej znajduje potwierdzenie. Jest to jednak raczej odzwierciedlenie stanu przeszłego niż obecnego: większość funkcyjnych związkowców (31 osób) reprezentuje generację transformacyjną; w generacjach późniejszych jest już ich znacznie mniej (14 i 11 osób). Podsumowując, związkowy kanał rekrutacji elity regionalnej nie odgrywa już istotnej roli. Był zapewne ważną drogą wiodącą do elity w czasach *transition*, co reliktoowo widać jeszcze w pokoleniu transformacyjnym. Przypomnijmy w tym miejscu raz jeszcze, że nasze dane o generacji transformacyjnej dotyczą tych, którzy zdołali utrzymać się w elicie do 2017 roku, a nie tych, którzy w tamtym okresie byli członkami samorządowych elit.

O ile aktywność związkowa badanych jest bardzo umiarkowana, o tyle aktywność w organizacjach pozarządowych jest zaskakująco wysoka. Przed pierwszym wyborem do samorządu członkami organizacji społeczeństwa obywatelskiego było aż 91% elity regionalnej, a 63% pełniło w nich rozmaite funkcje. Ponadto, większość naszych rozmówców należała do więcej niż jednej organizacji trzeciego sektora, przeciętnie aż do trzech. Kolejną cechą jest różnorodność. W pytaniu kwestionariusza wymieniono 16 różnych organizacji społecznych i do tej liczby odwołują się średnie. Później zostały one zgrupowane w 9 ogólniejszych typów. Najliczniej przed pierwszym wyborem członkowie regionalnej elity należeli do organizacji zgrupowanych w typie „młodzieżowe, harcerskie i studenckie” (66%), następnie do stowarzyszeń zawodowych i biznesowych (41%), sportowych i turystycznych (38%) oraz stowarzyszeń lokalnych, sąsiedzkich i Ochotniczych Straży Pożarnych (36%). Stosunkowo rzadziej, choć też dość często, należeli do stowarzyszeń zgrupowanych w typach „kulturalne i pokrewne” (24%) oraz „religijne i wyznaniowe” (18%).

Doświadczenie w organizacjach pozarządowych okazuje się ważnym zasobem przyszłych członków elity regionalnej. Przyjrzyjmy mu się nieco dokładniej.

Między trzema generacjami występują różnice w przynależności do organizacji społeczeństwa obywatelskiego ($p < 0,05$), lecz nie są one duże. Najaktywniejsza była generacja transformacji (przeciętnie jej przedstawiciele należeli do 3,3 organizacji), następnie potransformacyjna (3,0) i unijna (2,7).

Inaczej charakteryzując zaangażowanie badanych w trzeci sektor, wyróżnijmy tych, którzy działali w organizacji jednego typu (np. tylko młodzieżowych czy tylko kulturalnych) i nazwijmy ich „partykularystami” oraz tych, którzy działali w dwóch lub więcej typach NGO (nazwijmy ich „uniwersalistami”). Rozróżnienie to jest istotne, gdyż jak sądzimy, kompetencje dzisiejszych regionalnych polityków winny bardziej skupiać się na uniwersalnych umiejętnościach związanych z działaniem publicznym (umiejętności *brokera* politycznego; por. Verhelst i Kerrouche 2012), a w mniejszym stopniu na jednostkowych sprawach (niewykluczono, że ważnych), sprzyjających prowadzeniu *single-issue politics*. Z tego punktu widzenia dane nie nastrajają optymistycznie. Wraz z przechodzeniem od generacji transformacji do generacji unijnej, zmniejsza się odsetek „uniwersalistów”. Biorąc pod uwagę tylko funkcyjnych w NGO (co jest zapewne lepszym wskaźnikiem niż sama przynależność), odsetki „uniwersalistów” maleją: od 44% w generacji transformacji, poprzez 29% w generacji drugiej, do 22% w generacji unijnej.

Podobnie jak w przypadku związków zawodowych, wnioskowanie o autonomicznej roli NGO jako kanału rekrutacji wymaga skonfrontowania przynależności do NGO z członkostwem w partiach politycznych. Powtórzmy to, co mówiliśmy wcześniej: gdyby organizacje społeczeństwa obywatelskiego miały być samodzielnym kanałem rekrutacji elit, to ich aktywiści w momencie pierwszego wyboru winni rzadziej być członkami partii niż pozostali. Tak jest w istocie, gdyż zależność jest istotna statystycznie ($p < 0,05$), lecz różnice są niewielkie. Partyjni przed pierwszym wyborem należeli, przeciętnie rzecz biorąc, do 2,9 organizacji trzeciego sektora, a niepartyjni do 3,1. Z drugiej strony, gdy patrzymy tylko na funkcyjnych w NGO, to zależność między partią a aktywnością w trzecim sektorze znika: odsetek partyjnych pełniących funkcje w NGO wynosi 64%, a niepartyjnych 61%.

Uogólniając, aktywność w organizacjach pozarządowych jest ważnym czynnikiem rekrutacji elit regionalnych. Jej znaczenie nie polega na tym, że bezpośrednio prowadzi do pozycji w elicie. Boleśnie się o tym przekonali na przykład działacze ruchów miejskich, klasycznej organizacji społeczeństwa obywatelskiego, którzy bez powodzenia startowali do wielkomiejskich rad. Rola organizacji pozarządowych polega raczej na tym, że w znacznej mierze definiują one „pulę uprawnionych”⁹. Aby znaleźć się w gronie „kandydatów na kandydatów” należy dać się poznać w środowisku poprzez aktywność w stowarzyszeniach,

⁹ Jest to zagadnienie istotne teoretycznie, ciągle bowiem niewiele wiemy o tym, jak jednostka przechodzi z *pool of eligibles* do elity (por. Patzelt 1999).

w związkach zawodowych lub – najlepiej – w partii politycznej. Można powiedzieć, że tak związki jak stowarzyszenia pełnią rolę *castingu*, a producentami-decydentami są partie polityczne. Jak w *castingu* nie weźmiesz udziału, to roli nie dostaniesz. Jednocześnie, tak działalność związkowa jak stowarzyszeniowa jest polem zdobywania publicznych doświadczeń, stanowiących pożądany zasób członków regionalnej elity.

Kanał przez zastępowanie

Główne kanały rekrutacji regionalnej elity samorządowej mają swoje boczne furtki, które nie podważają ogólnych prawidłowości rekrutacji, lecz je specyfikują i ujawniają taktyki działania komitetów wyborczych. Najistotniejszą z nich jest obsadzanie mandatów zwolnionych w trakcie kadencji.

Standardowo rzecz ujmując, jedyną drogą do zostania radnym wojewódzkim lub wielkomijskim jest zdobycie w wyborach samorządowych takiej liczby głosów, która przełoży się na uzyskanie mandatu. Jak się okazuje, nie do końca jest to prawdą. Można nie zdobyć wymaganego poparcia wyborców, czyli mówiąc potocznie, przegrać wybory, a mimo to zostać radnym, obejmując mandat niepodjęty lub zwolniony w trakcie kadencji. Ten mechanizm rekrutacji elit nazywamy „kanałem przez zastępowanie”. Jest całkowicie zgodny z literą prawa, choć można stawiać pytanie, czy także z jego duchem. Na czym polega?

Pierwszy wariant wykorzystuje zasadę, że w tych samych wyborach można kandydować do organu wykonawczego (na wójta, burmistrza, prezydenta miasta) i jednocześnie do rady (dowolnego rodzaju). Kandydaci na wójtów, burmistrzów i prezydentów są na ogół dobrze przez elektorat rozpoznawalni (nierzadko są „lokomotywami wyborczymi”), a związku z tym najczęściej zdobywają także mandat radnego. Gdy odniosą sukces w wyborach na stanowisko wykonawcze, z mandatu radnego rezygnują, a na ich miejsce wchodzi kolejna osoba z najwyższym poparciem z tego samego komitetu wyborczego.

Drugi wariant to umieszczanie na listach wyborczych kandydatów, którzy z góry typowani są do objęcia stanowisk wykonawczych (np. wiceprezydentów). Gdy mandat uzyskają i zarazem ugrupowanie, z którego startują, obsadza stanowiska wykonawcze, oddają mandat radnego i na ich miejsce wchodzi kolejna osoba z listy.

Trzeci wariant to udział radnych w wyborach parlamentarnych. Gdy odniosą sukces, rezygnują z mandatu radnego i mechanizm zastępowania ponownie zostaje uruchomiony.

Dla porządku dodajmy jeszcze czwartą sytuację, choć nie ma ona tu znaczenia, bo nie jest elementem taktyki wyborczej, czyli rezygnację z mandatu z przyczyn naturalnych (choroba, śmierć) czy osobistych.

Nie podejmowalibyśmy wątku kanału przez zastępowanie, gdyby nie był on często wykorzystywany. Dość powiedzieć, że aż 16,8% radnych wojewódzkich

i 12 wielkich miast w kadencji 2014–18 (mniej więcej co szósty) weszło do regionalnej elity na tej drodze¹⁰. To zaskakująco dużo. Nie ma wątpliwości, że jest to świadoma taktyka komitetów wyborczych, dążących wszelkimi sposobami do maksymalizacji udziału w elicie. Jak wspomnieliśmy, jest to postępowanie mieszczące się w regułach demokratycznej walki politycznej i z tej perspektywy nie można mu nic zarzucić. Z drugiej strony, świadomość tego, że co szósty członek regionalnej elity samorządowej miał problemy z weryfikacją wyborczą pozostawia dyskomfort. Oznacza bowiem, że kandydata z wyższym poparciem zastępuje taki, który uzyskał mniej głosów i gdyby nie zastępowanie, reprezentantem wyborców by nie został¹¹.

Kanałem przez zastępstwo najczęściej do elity wchodziła przedstawiciele generacji unijnej (21%), rządziej potransformacyjnej (15%) i transformacyjnej (14%). Nieco częściej zdarza się to w sejmikach niż w wielkich miastach, ale różnica jest niewielka. Trudno te różnice interpretować. Najważniejsze pozostaje to, że wykorzystywanie kanału przez zastępowanie nasila się (w kadencji 2010–2014 występowało rządziej), co może oznaczać problemy z zasadą reprezentacji politycznej.

Konkluzje

Główne wnioski z analiz regionalnej elity samorządowej, składającej się w naszym badaniu z radnych wojewódzkich i radnych wielkich miast, można ująć w kilku punktach.

Zacznijmy od tego, że wyróżnione w analizie trzy pokolenia polityczne, obejmujące swym działaniem kilka dekad i pokrywające cały okres demokracji, zerwania z autorytarnym reżimem, a następnie demokratycznej polityki aż do 2017 roku, są zasadniczo rzecz biorąc do siebie podobne. Przesłanką badania było przekonanie, że elity uformowane w innych warunkach społeczno-politycznych i mające do wypełnienia inne zadania (typowe dla kolejnych faz zmiany systemowej), będą pod wieloma względami odmienne. Te odmienności występują, lecz są mniejsze niż oczekiwaliśmy. Głównym i ogólnym tego powodem, jak sądzimy, jest to, że generacje transformacyjna i potransformacyjna poddane zostały wtórnej socjalizacji politycznej, czyli na ich pierwotną socjalizację, z czasów, gdy rozpoczynały swoje polityczno-samorządowe kariery,

¹⁰ Dane o zastępowaniu pochodzą ze źródeł urzędowych: PKW i serwisów internetowych miast i urzędów marszałkowskich.

¹¹ W tym sensie można mówić, być może przejęskrawiając, że przegrani w wyborach wchodzi do elity bocznym wejściem. Nie należy jednak zapominać o tym, że wprawdzie nie uzyskali tytułu głosów, by od razu zdobyć mandat, dostali ich jednak wystarczająco dużo, by znaleźć się na „krótkiej liście” oczekujących.

nałożyły się późniejsze doświadczenia, modyfikujące (i ujednolicające) ich wyjściowe pokoleniowe uformowanie. Specyfiką badania jest bowiem to, że przedstawiciele dwóch pierwszych generacji nie odzwierciedlają ówczesnych pokoleń politycznych. Odzwierciedlają tych, którzy wówczas zaczęli i do dzisiaj przetrwali na politycznych pozycjach. Należy o tym pamiętać, by nie wyciągać błędnych wniosków.

Ważny wniosek dotyczy ograniczonej skali wymiany elit. Na klasyczne pytanie teorii elit: „cyrkulacja czy reprodukcja?”, odpowiedź sytuuje się bliżej bieguna „reprodukcja”. Odpowiedzialna jest za to głównie elita wojewódzka, która w świetle danych jawi się jako ostoją „starych”, skutecznie broniących się przed napływem „nowych”. W wielkich miastach wygląda to inaczej, choć i tu zakres wymiany elit jest umiarkowany. Ogólnie nie ulega wątpliwości, że „starzy trzymają się mocno” i w znaczącym stopniu decydują o regionalnej polityce.

Brak zasadniczych różnic strukturalnych między pokoleniami nie jest zaskoczeniem, bo wszystkie elity reprezentują wyższe kategorie statusowe i są pod tym względem wyselekcjonowane z ogółu społeczeństwa. Odnotujmy tylko wyraźny wzrost odsetka kobiet w generacji unijnej oraz niespodziewanie wysoki przeciętny wiek inicjacji politycznej w tej generacji, co wymaga pogłębionej analizy. Przypomnijmy też, że w całej elicie regionalnej, niezależnie od pokoleń, wyraźnie nadreprezentowany jest sektor publiczny i kadra kierownicza, a mocno niedoreprezentowani są pracownicy najemni w sektorze prywatnym.

Droga do regionalnej elity wiedzie przez partie polityczne. Jest to podstawowy, obowiązujący we wszystkich pokoleniach i – ryzykując zbyt śmiało uogólnienie – praktycznie jedyny kanał rekrutacji. Początkowo analiza danych sugerowała, że rekrutacyjna rola partii ulega osłabieniu. Okazało się to złudzeniem. Po prostu partie dostosowały swoje strategie do zmieniającej się sytuacji, wciągając na swoje listy kandydatów spoza własnych gremiów, rozszerzając w ten sposób wpływy i władzę. Co więcej, rola partii nie ogranicza się do funkcji selekcyjnej. Zwiększają one szansę stabilizacji w elicie (reelekcji, poprzez lepsze miejsce na listach wyborczych) i awansu w jej ramach.

Potencjalnie alternatywne kanały – przez związki zawodowe i organizacje pozarządowe – odgrywają pomocniczą rolę. Polega ona na wyznaczeniu „puli uprawnionych”, czyli bazy rekrutacyjnej elit. Zwłaszcza aktywność w trzecim sektorze ma tu znaczenie, gdyż jest wśród naszych respondentów bardzo intensywna. Rola związków wydaje się mniejsza, bo mniej osób w nie się angażuje, a jako bezpośredni kanał rekrutacji są one już *passé*.

Zaniepokojenie budzi rosnący odsetek radnych wchodzących do regionalnej elity kanałem „przez zastępstwo”. Widzimy w tym taktyczne manewry partii (komitetów wyborczych), zgodne wprawdzie z literą, ale nie z duchem prawa.

Na podstawie analizowanych w tekście danych obiektywnych, opisujących strukturę i rekrutację trzech politycznych pokoleń elity regionalnej, nie

uzyskaliśmy pełnego jej obrazu. Niezbędnym jego uzupełnieniem jest rozpatrzenie zmiennych subiektywnych (świadomościowych). Materiał empiryczny zawiera takie zmienne, poddamy je analizie, a wyniki przedstawimy w kolejnej publikacji.

Literatura

- Bachrach, Peter i Morton S. Baratz. 1963. *Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework*. „American Political Science Review” 57: 632–642.
- Bartkowski, Jerzy. 2012. *Powiatowe elity władzy – rekrutacja skład społeczny i polityczny*. W: M. Dajnowicz (red.). *Regionalne elity polityczne II i III Rzeczypospolitej*. Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Best, Heinrich. 2007. *New Challenges, New Elites? Changes in the Recruitment and Career Patterns of European Representative Elites*. „Comparative Sociology” 6: 85–113.
- Dzido, Marta. 2016. *Kobiety Solidarności*. Warszawa: Świat Książki.
- Eliassen, Kjell A. i Mogens N. Pedersen. 1978. *Professionalization of Legislatures: Long-Term Change in Political Recruitment in Denmark and Norway*. „Comparative Studies in Society and History” 20, 2: 286–318.
- Field, G. Lowell i John Higley. 1980. *Elitism*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Frankland, E. Gene. 1977. *Parliamentary Career Achievement in Britain and West Germany: A Comparative Analysis*. „Legislative Studies Quarterly” II, 2: 137–154.
- Garewicz, Jan. 1983. *Pokolenie jako kategoria socjofilozoficzna*. „Studia Socjologiczne” 1: 75–87.
- Grabowska, Mirosława. 2004. *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Grabowska, Mirosława i Tadeusz Szawiel. 1993. *Anatomia elit politycznych. Partie polityczne w postkomunistycznej Polsce 1991–93*. Warszawa: Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego.
- Higley, John i Michael Burton. 1989. *The Elite Variables in Democratic Transitions and Breakdowns*. „American Sociological Review” 54: 17–32.
- Higley, John, Judith Kullberg i Jan Pakulski. 1996. *The Persistence of Postcommunist Elites*. „Journal of Democracy” 7: 133–147.
- Higley, John i Jan Pakulski. 2000. *Elite Theory and Research in Postcommunist Societies*. W: J. Frenzel-Zagórska i J. Wasilewski (red.). *The Second Generation of Democratic Elites in Central and Eastern Europe*. Warsaw: Institute of Political Studies, Polish Academy of Sciences, s. 37–49.
- Higley, John i Michel Burton. 2006. *Elite Foundation of Liberal Democracy*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Jasiewicz-Betkiewicz, Agnieszka i Witold Betkiewicz. 2012. *Kanały rekrutacji do wielkowiejskiej elity politycznej*. „Studia Polityczne” 30: 251–285.
- Mannheim, Karl. 1992. *Problem pokoleń*. Tłum. A. Mizińska-Kleczkowska. „Colloquia Communia” 1/12: 136–169.

- Markowski, Radosław. 2007. *System partyjny czy zbiorowisko partii? O stabilnym rozchwianiu polskiej polityki*. W: M. Marody (red.). *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 241–268.
- Meisel, James H. (red.). 1965. *Pareto & Mosca*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Moncrief, Gary F. 1999. *Recruitment and Retention in U.S. Legislatures*. „Legislative Studies Quarterly” XXIV, 2: 173–208.
- Pareto, Vilfredo. 1994. *Uczucia i działania. Fragmenty socjologiczne*. Warszawa: WN PWN.
- Parry, Geraint. 1969. *Political Elites*. London: John Allen and Unwin.
- Patzelt, Werner. J. 1999. *Recruitment and Retention in Western European Parliaments*. „Legislative Studies Quarterly” XXIV, 2: 239–279.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert. D. 1976. *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Rhodes, Roderick A. W. 2010. *Nowe współzarządzanie publiczne: rządzenie bez rządu*. „Zarządzanie Publiczne” 4: 104–118.
- Swianiewicz, Paweł, Jan Herbst, Marta Lackowska i Adam Mielczarek. 2007. *Szafarze darów europejskich. Kapitał społeczny a realizacja polityki regionalnej w polskich województwach*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Szelenyi, Ivan, Donald Treiman i Edmund Wnuk-Lipiński. (red.). 1995. *Elity w Polsce, w Rosji i na Węgrzech. Wymiana czy reprodukcja?*. Warszawa: Wydawnictwo ISP PAN.
- Verhelst, Tom i Eric Kerrouche. 2012. *Family, Ambition, Locality and Party. A Study of Professionalization in the Activation and Apprenticeships of Local Councilors in Europe*. „Lex Localis – Journal of Local Self-Government” 10: 37–62.
- Wnuk-Lipiński Edmund. 1996. *Demokratyczna rekonstrukcja. Z socjologii radykalnej zmiany społecznej*. Warszawa: WN PWN.

Three Political Generations of the Polish Regional Elite

Abstract

The article presents the results of the empirical study on regional elite in Poland done from the theory of elites perspective. The sample consists of 400 councillors of the 2014-2018 term of regional (voivodships’) assemblies and town councils of big cities. Research questions relate to the exchange of elites (*circulation-reproduction thesis*) and the differences in structural characteristics and the ways of the recruitment into the regional elite between three political generations. The initial premise was that political generations formed in different phases of systemic change and having various tasks to perform would be significantly different. A distinction between three

political generations has been drawn: transformational (started political activity before 1997), post-transformation (in 1997–2003) and the EU generation (2004 or later). The key findings indicate that an exchange of elites is limited. Moreover, there are relatively small differences between generations in both structural properties and the ways of recruitment into the elite. We hypothetically associate this with the fact that representatives of transformational and post-transformational generations do not reflect the characteristics of their generations during these generations' formation period (before 1997 and before 2004, respectively). They reveal the features of only those who survived in the regional-political positions until 2017.

Keywords: political elite, regional elite, political generations, elite circulation, elite recruitment