

DANUTA STAWASZ

Uniwersytet Łódzki

KAPITAŁ SPOŁECZNY JAKO CZYNNIK WARUNKUJĄCY ROZWÓJ TERYTORIUM

Abstract: Social Capital as a Factor Determining Territorial Development. The concept of social capital is gaining increasing popularity among economists and governance practitioners. This is due to the recognition of the fact that a high level of social capital is important for the creation of socio-economic development of countries or territories – economic areas with a high level of connections between entities, organisations and residents. The formation of social capital, understood as the ability to cooperate with various social groups and operate efficiently within these groups, depends on the political system as well as the adopted norms and attitudes, education, styles of management in business organisations and public sphere entities, family ties, motivation to act, etc. The aim of the paper is to indicate various limitations of social capital development and to demonstrate that it is important to involve different communities in its formation. In addition, attention is drawn to the fact that social capital generates externalities that are essential for the efficiency and effectiveness of governance in territorial systems, both in the economic and public utility sphere.

Keywords: Social capital, social capital impact.

Wstęp

Warunkiem efektywnego oddziaływania na procesy rozwoju społeczno-gospodarczego kraju/miasta, a także ukształtowanego w pewnym okresie terytorium o wysokim stopniu złożoności powiązań między jego użytkownikami, jest uwzględnienie w procesach zarządzania kanonów ekonomii klasycznej oraz instytucjonalnej. W dobie globalizacji na procesy występujące w wielu obszarach świata istotny wpływ mają takie zjawiska, jak: mobilności kapitału i zasobów siły roboczej, intensyfikacja wymiany międzynarodowej, elastyczność akumulacji, nowy międzynarodowy podział pracy, intensywność rozwoju nowych technologii i innowacji, co w zasadniczy sposób przeorganizowuje struktury bazy ekonomicznej wielu współczesnych miast i obszarów funkcjonalnie z nimi powiązanych [Błaszczuk 2015: 6-7]. Rozpoznanie wagi i znaczenia różnych czynników i mechanizmów oddziałujących na efekty go-

spodarowania w układach przestrzennych jest punktem wyjścia do podjęcia przez władze publiczne działań w kierunku dynamizowania procesów rozwojowych. Kapitał społeczny, będący składową kapitału terytorialnego jest we współczesnym świecie jednym z najważniejszych czynników przesadzających o efektach działalności terytorialnych społeczności. Przyjmując za pewnik to stwierdzenie, w opracowaniu została podjęta próba zidentyfikowania przyczyn niskiego poziomu kapitału społecznego w Polsce oraz wskazania, kto w sensie organizacji i instytucji powinien podejmować aktywność w kierunku rozwoju kapitału społecznego oraz jakimi metodami można posiłkować się w tym względzie. Jest to tym bardziej zasadne, albowiem coraz częściej akceptowany jest pogląd, że w dobie globalizacji i gospodarki rynkowej, obok głównych czynników produkcji: ziemi, kapitału i pracy, to właśnie kapitał społeczny jest kluczowym czynnikiem sprawczym rozwoju społeczno-gospodarczego krajów, regionów, terytoriów. Jest źródłem pozytywnych efektów zewnętrznych odbieranych zarówno przez mieszkańców, jak i podmioty gospodarcze.

1. Kapitał społeczny – podstawowe pojęcia

Rozwój jest procesem, którego dynamika jest pochodną uświadomienia przez społeczność lokalną swojej sytuacji w różnych jej odcieniach odnośnie do rozwiązywania lokalnych problemów. Ważną cechą przesadzającą o efektach podejmowanych przedsięwzięć służących pozytywnym zmianom i usuwaniu barier rozwojowych jest elastyczność, czyli umiejętność zmiany celów i zadań rozwojowych, jeśli okoliczności zewnętrzne i sytuacja wewnętrzna jednoznacznie wskazują na konieczność rewizji przyjętej ścieżki rozwoju. Zapewne wysoki poziom kapitału społecznego, a także terytorialnego przesądza we współczesnym świecie o możliwościach szybkiego reagowania (elastycznego działania) na impulsy wytrącające terytorium z przyjętej trajektorii rozwoju. Zdefiniowanie kapitału społecznego nastęrcza wielu trudności, ponieważ obejmuje nie tylko stosunki międzyludzkie, ale również wartości, normy, czy etos pracy. Uznawany jest za nowoczesny – niematerialny czynnik rozwoju. Według Hanifana kapitał społeczny obejmuje: dobrą wolę, towarzyskość, koleżeństwo i sympatię oraz stosunki wzajemne między jednostkami a rodzinami. Wyraża on pogląd, że występowanie tak zdefiniowanego kapitału oznacza tyle, że działalność gospodarcza i polityczna przebiega w gęstej sieci interakcji społecznych, co ogranicza oportunistyczny nadużycia władzy [Hanifan 2016: 60]. Społeczna spójność oraz zaufanie społeczne ogranicza potencjalne konflikty, jakie mogą wystąpić z niechęci, rosnących antagonizmów, alienacji pomiędzy różnymi grupami społecznymi. Te zaś zawsze oznaczają w sensie ekonomicznym marnotrawstwo zasobów, ponieważ część z nich władze muszą skierować na rozwiązywanie pojawiających się sytuacji kryzysowych.

Pojęcie *kapitału społecznego*, jako czynnika wywierającego istotny wpływ na procesy rozwoju gospodarczego rozpowszechniło się w latach 80. XX w. za sprawą

socjologa J. Colemana i politologa R. Putmana oraz później P. Bourdieu i F. Fukuyamy [Sierocińska 2011: 69]. Od tego czasu zostało sformułowanych wiele definicji tego pojęcia, zarówno na gruncie socjologii, jak i teorii zarządzania i ekonomii. Według Colemana oraz Putmana *kapitał społeczny* odnosi się do ogółu norm, wzajemnego zaufania, więzi społecznych, nieformalnych reguł, które są powszechnie uznawane przez określoną społeczność [Zamorska 2012: 18; Łobacz *et al.* 2017: 47]. Definiowany jest jako zespół formalnych i nieformalnych relacji zachodzących między członkami społeczności lokalnych/regionalnych [Walukiewicz 2010: 82]. Jest zjawiskiem społecznym, a jego występowanie stwarza korzystną sytuację do racjonalnego wykorzystywania zasobów w procesach gospodarowania. Odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa, jak zaufanie, powszechnie uznawane normy, solidarność, powiązania, które mogą skutkować zwiększoną sprawnością społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania. Utożsamiany jest ze zdolnością społeczności do współpracy w obrębie grup, organizacji, instytucji w celu realizacji wspólnych interesów. Składa się z trzech zasadniczych elementów: zaangażowania obywatelskiego, norm wzajemności i zaufania. Zaangażowanie obywatelskie to aktywne uczestnictwo w organizacjach pozarządowych, związkach zawodowych, stowarzyszeniach, partiach politycznych, a także budowanie pozytywnych relacji z najbliższym otoczeniem, tzn. sąsiadami, przyjaciółmi, współpracownikami. Normy wzajemności i zaufanie skłaniają do realizacji zadań służących wspólnemu dobru, dają uczestnikom danej grupy poczucie przynależności i możliwości liczenia na pomoc w sytuacjach trudnych, kryzysowych. W takim rozumieniu, kapitał społeczny może być traktowany jako dobro publiczne i prywatne [Olejniczak 2015: 219]. W praktyce funkcjonowania lokalnych/regionalnych społeczności kapitał społeczny przejawia się w zdolności do samoorganizowania, łączenia w formalne albo nieformalne grupy, aby wspólnymi siłami, przy wysokim bezpośrednim zaangażowaniu realizować przyjęte cele [Radziejewicz-Winnicki 2009: 19]. Ogranicza stopień ryzyka wystąpienia niepożądanych następstw, szkód, a nawet katastrof w wyniku działań podmiotów gospodarczych, czy też organizacji sfery publicznej.

Ekonomista Fukuyama koncentruje się w swoich rozważaniach na wpływie kapitału społecznego na działalność gospodarczą, a także procesy społeczne i polityczne zachodzące w wymiarze określonej przestrzeni. Definiuje kapitał społeczny przez nieformalne normy zachęcające do współpracy między dwoma albo więcej jednostkami. Wyraźnie akcentuje zaufanie jako kategorię mającą istotną i wymierną wartość ekonomiczną. Sprzyja ono zawieraniu umów, wymianie informacji, kreacji wiedzy, przedsiębiorczości, kreatywności [Fukuyama 1997: 20-21]. Brak zaufania przekłada się na niepewność gospodarowania, co w ujęciu sumarycznym skutkuje wzrostem kosztów transakcyjnych [Wilkin 2016: 151] związanych z ustalaniem warunków współpracy i realizacją podpisanych kontraktów.

Proces kształtowania się kapitału społecznego ma wymiar historyczno-kulturowy. W różnych krajach i społecznościach odmienne czynniki zdecydowały o sile powiązań, spójności i współpracy między mieszkańcami, podmiotami i instytucja-

mi. Ekonomia instytucjonalna w pewnym zakresie wyjaśnia, jaki wpływ na decyzje gospodarcze mają uwarunkowania historyczne i kulturowe, jakie czynniki wpływają na sposoby i zakres współpracy między podmiotami gospodarczymi, co kształtuje relacje społeczne. Instytucje tworzą podstawowe struktury, za pomocą których ludzie formułują ład przyczyniający się do zmniejszenia niepewności związanych z wymianą. Instytucje dzieli się na formalne oraz nieformalne. Do formalnych można zaliczyć: normy prawne, kodeksy postępowania, organizacje publiczne i prywatne, przedsiębiorstwa, organizacje pożytku publicznego, natomiast w ramach nieformalnych mamy przykładowo: zwyczaje, tradycje, religie, wzory kulturowe, utrwalone schematy rozumowania [Stawasz 2016: 51]. W ujęciu ogólnym instytucje zarówno formalne, jak i nieformalne przesądzają o przebiegu procesów społecznych, ekonomicznych, kulturowych, politycznych. Zatem można przyjąć, że kształtują kapitał społeczny w skali lokalnej/regionalnej czy też krajowej. Kapitał społeczny występuje w powiązaniach między jednostkami, a dzięki rozwiniętej sieci tych powiązań oznacza dostępność do innych zasobów, tych którymi dysponują inni uczestnicy sieci. Można wykorzystywać zasoby krewnych, sąsiadów, członków rodziny, znajomych, współpracowników, uczestników tego samego stowarzyszenia czy fundacji. Możliwe jest przekształcenie go w kapitał ekonomiczny dzięki dogodniejszemu dostępowi do kredytów czy chronionych rynków albo w kapitał ludzki dzięki łatwiejszemu dostępowi do źródeł informacji i wiedzy będącej w posiadaniu ekspertów, także wiedzy ukrytej [Działek 2011: 102]. Ogranicza stopień ryzyka wystąpienia niepożądanych następstw, szkód, a nawet katastrof w wyniku działań podmiotów gospodarczych, czy też organizacji sfery publicznej. Zaufanie ułatwia przepływ informacji, poprawia komunikację, sprzyja współpracy i podejmowaniu ryzykownych przedsięwzięć.

2. Rozwój kapitału społecznego

Powszechnie przyjął się pogląd, że między kapitałem społecznym a sferą gospodarczą występują zależności. Każda działalność gospodarcza jest osadzona w powiązaniach społecznych, a zatem wymiana ekonomiczna oznacza występowanie różnorodnych relacji społecznych. Kapitał społeczny należy traktować jako potencjał, a jego niski poziom w układach terytorialnych jako ograniczenie w budowaniu ich konkurencyjności. Z tych też względów w pełni zasadne jest pytanie: jakie są źródła kapitału społecznego? Ich rozpoznanie w połączeniu ze wskazaniem przyczyn niskiego poziomu kapitału społecznego może stanowić przyczynek do podejmowania przez władze publiczne, organizacje *non-profit*, podmioty gospodarcze aktywności na rzecz budowania sieci powiązań między aktorami życia gospodarczego, społecznego i publicznego określonego terytorium.

Rozważania dotyczące kapitału społecznego dotyczą najczęściej trzech poziomów organizacji życia społecznego – poziomu mikrospołecznego, gdzie kapitał ten

utożsamiany jest z pewnego rodzaju zasobem jednostek, poziomu mezospołecznego – wówczas stanowi on zasób grup społecznych, takich jak wspólnoty samorządowe lub zakłady pracy, oraz poziomu makrospołecznego, gdzie uznawany jest za czynnik rozwoju regionalnego lub krajowego. Słuszne jest zatem rozpatrywanie wpływu uwarunkowań historyczno-kulturowych oraz gospodarczych i przestrzennych na kapitał społeczny na każdy z wymienionych poziomów [Kuchmacz 2016: 79]. Rodzina jest podstawową komórką społeczną, w której zachodzą bezpośrednie, międzyludzkie kontakty społeczne. Zatem proces budowy kapitału społecznego zależy w dużej mierze od relacji zachodzących w rodzinie, od panujących w niej stosunków, co jest pochodną wyznawanych norm i przyjętych postaw. Więzy i sieci w rodzinie tworzone są na podstawie wspólnego pochodzenia i mogą pokrywać się z siecią społeczną wytworzoną w lokalnym układzie terytorialnym. Zewnętrzny, pozarodzinny wpływ zaczyna wywierać szkoła, najbliższe otoczenie sąsiedzkie, środowisko pracy, różnego rodzaju organizacje i instytucje, środki masowego przekazu. Budowanie silnych więzi może być wokół miejsca zamieszkania lub miejsca pracy, ale dla kształtowania kapitału społecznego w odniesieniu do terytorium, pożądanym byłoby, aby więzi te występowały między sąsiadami, pracownikami różnych organizacji, między podmiotami, a także ich klientami, grupami społecznymi itp. Trudno jednak nie zgodzić się w jakimś zakresie ze stwierdzeniem Colenama [Coleman 2009: 85], że kapitał społeczny jawi się jako spontaniczny, tj. nieplanowany z góry, całościowy wynik działań bardzo wielu strategii i aktywności niezależnych centrów decyzyjnych, jakie zachodzą w sieciach społecznych. Ponadto jest wielkością dynamiczną co oznacza, że zmienia się z kształtem relacji zachodzących w społeczeństwie.

Środowisko, w którym funkcjonują członkowie społeczności z wyboru, stwarza poczucie przynależności, bezpieczeństwa, możliwości realizowania własnych celów. Jednym ze źródeł kapitału społecznego jest kultura, a w szczególności takie wartości, jak: tolerancja, krytycyzm, zaufanie, reguły wzajemności i wymiany, demokracja. Kapitał jest tworzony i przekazywany za pomocą mechanizmów kulturowych: religii i tradycji historycznej [Kuchmacz 2016: 91]. W kulturze tkwią najważniejsze instytucje o dużej trwałości w wymiarze czasowym, mające silne oddziaływania na efektywność gospodarowania i ogólnie postęp cywilizacyjny. Kultura stanowi zasadniczy element przygotowania jednostki do życia w społeczeństwie i kreuje postawy społeczne. Wysoki poziom kapitału społecznego determinuje zdolność do kształtowania postaw społecznych, budowania społeczeństwa przedsiębiorczego, kreatywnego, innowacyjnego, otwartego na zmiany, zdolnego do wykształcenia trwałych więzi społecznych i ekonomicznych [Potoczek 2004: 21]. Systemy policentryczne sprzyjają kształtowaniu się wysokiego poziomu kapitału społecznego.

Świat w ostatnich dekadach przeszedł i w dalszym ciągu przechodzi bardzo głębokie przeobrażenia. Dotyczą one nie tylko przesilenia i przejścia w kierunku budowania rozwoju opartego na wiedzy, nowoczesnych technologiach i informatyzacji, ale zarazem pojawiły się w skali globalnej zagrożenia wpływające na zachowania

rządów poszczególnych państw, organizacji międzynarodowych, wielkich korporacji międzynarodowych, władz miejskich i metropolitalnych, a w zasadzie wszystkich podmiotów i społeczeństw poszczególnych krajów. Do zagrożeń tych można zaliczyć: zagrożenia militarne i paramilitarne (międzynarodowe mafie, wojny lokalne, handel ludźmi, agresję w cyberprzestrzeni, i inne rodzaje agresji), olbrzymią polaryzację modeli politycznych, destrukcję tradycyjnych rynków pracy w konsekwencji przekładającą się na zupełnie nowe wyzwania społeczne co do konieczności odnalezienia się na zupełnie odmiennym rynku pracy, *boom* demograficzny i związane z nim przemieszczanie się na dużą skalę ludności do miast, legalne i nielegalne migracje ludności, postępującą degradację środowiska naturalnego oraz skutki anomalii klimatycznych, ogromne wpływy na procesy gospodarcze korporacji międzynarodowych oraz instytucji finansowych, narastające konflikty społeczne na tle głębokiej odmienności różnych tradycji i zwyczajów [Kleer, Kleiber 2015: 8-9]. W tym kontekście należy rozważać jak zachodzące procesy w skali globalnej, mające przełożenie na sytuację w różnych miejscach na świecie, wpływają na kształtowanie się kapitału społecznego w wymiarze krajów, regionów, w skali lokalnej. Zachodzące zmiany są bardzo złożone i przebiegają znacznie szybciej niż możliwości ich absorpcji przez struktury społeczne. Kształtowanie się tych struktur jest procesem niezwykle złożonym, a w okresach przesilen następuje naruszenie stanu względnej równowagi. Jest to przyczyną ujawniających się konfliktów społecznych i sprzeczności interesów, zmianą znaczenia władz, podmiotów, organizacji, grup formalnych i nieformalnych w oddziaływaniu na życie społeczne i gospodarcze, a w konsekwencji na kapitał społeczny [Kleer, Kleiber 2015: 40-41].

W odniesieniu do wymienionych procesów i zjawisk, a także zdefiniowanej przez Toffler [1986] trzeciej fali rozwoju społeczno-gospodarczego, można wskazać na kilka głównych przyczyn mających destrukcyjny wpływ na kształtowanie kapitału społecznego. Zasadniczą siłą sprawczą w tym względzie jest szybkość zmian zachodzących w wyniku postępu techniczno-technologicznego skutkującego głębokimi przekształceniami w sferze gospodarczej. Organizacja działalności gospodarczej dającej podstawę egzystencji całych społeczności w najogólniejszym ujęciu przeszła od rolnictwa poprzez rozwój przemysłu (industrializację) do gospodarki opartej na wiedzy. W efekcie tego procesu ukształtowane przez lata społeczne struktury wiejskie zostały rozbite, głównie przez ruchy migracyjne ludności ze wsi do miast. Ruchy migracyjne na dużą skalę oznaczają wprowadzenie do, już w jakimś stopniu ukształtowanych struktur społecznych, nowych członków, których akceptacja jest problematyczna, a ich obecność może być nawet destrukcyjna. Świat drugiej fali odznacza się w wymiarze społecznym brakiem spójności i zaufania, pojawiają się konflikty między grupami społecznymi. Prowadzi to do zmniejszania się bezpieczeństwa, powiększania szarej strefy, niestabilności gospodarczej, finansowej oraz politycznej. Narastają zróżnicowania w poziomie zamożności. Koncentracja dochodów w wąskiej grupie populacji przyczynia się do pogłębiania antagonizmów

między różnymi grupami społecznymi. Powiększają się obszary ubóstwa, bezrobocia, wykluczenia społecznego, powstają subkultury ubóstwa wyznające odmienne wzory wartości i normy zachowań, zmienia się organizacja życia rodzinnego, narasta sprzeczność między laickim a religijnym systemem wartości, zmienia się zainteresowanie członków społeczności problemami ogólnospołecznymi, aspiracjami, czy też wagą systemu edukacji. Nierówności są istotnym elementem sprzyjającym rozszerzeniu skali migracji, oczywiście z wszystkimi negatywnymi następstwami [Nawrot 2017: 68-69]. Jak stwierdza Toffler [1986: 370-371] pod koniec lat 60. XX w. wybuchł ogólny kryzys ery industrialnej. Pojawiły się strajki, krachy energetyczne, katastrofy, przestępczość, załamania psychiczne i cierpienia, skażenia środowiska, inflacja, a także wyobcowanie, osamotnienie ludzi, rewolucja seksualna, narkomania, rasizm, biurokracja, rozpad rodziny, nadmierna konsumpcja. W konsekwencji tych pokrótce wskazanych zmian, kapitał społeczny w dużych ośrodkach skupisk ludności – miastach, mega-miastach, obszarach metropolitalnych nie miał i nie ma dobrego klimatu do rozwoju. W dobie gospodarki trzeciej fali występuje decentralizacja produkcji, właściwa skala, rozwój odnawialnych źródeł energii, praca w domu, wysoki poziom prosumpcji, rozwój nowych technologii komunikacyjnych, rozwój przemysłów kreatywnych, zalew informacji, aktywność masmediów, itp. Obserwowane są przekształcenia na różnych płaszczyznach, a ich konsekwencją jest dezintegracja starego społeczeństwa oraz dążność do dekoncentracji i zróżnicowań. Era trzeciej fali w sferze społecznej oznacza rozerwanie więzi oraz osamotnienie, a bezpośrednią przyczyną jest powiększająca się skala zróżnicowań społecznych. Zatem budowanie kapitału społecznego powinno współcześnie bazować na wykorzystywaniu instrumentów stymulujących kontakty między ludźmi, które stanowią podstawę życia emocjonalnego i zdrowia psychicznego człowieka. Tylko człowiek mający poczucie przynależności i bezpieczeństwa będzie w stanie wykorzystywać w pełni swoje atuty jako twórczy i efektywny pracownik organizacji oraz odgrywać wiele ról społecznych ku pożytkowi własnemu i społeczności, w której funkcjonuje.

Drugim, po zróżnicowaniu poziomu zamożności atraktorem wpływającym na obniżenie poziomu kapitału społecznego jest powszechnie obserwowane w świecie zjawisko *urban sprawl*. Niekontrolowane rozlewanie się miast to następstwo wyboru przez zamożne warstwy społeczne nowego miejsca zamieszkania poza obszarami zurbanizowanymi, a jedną z konsekwencji tego procesu jest alienacja bogatych mieszkańców, „odgrodzenie się” od ukształtowanych w przeszłości społecznych struktur miejskich, a dalej, telewizja oraz Internet, sprzyjają rozrywaniu więzi społecznych, chociażby dlatego, że zajmują uwagę i czas pojedynczych osób, co jest po przeciwnej stronie wagi i znaczenia bezpośrednich spotkań. Bliskość i zaufanie buduje się przez bezpośrednie kontakty sąsiedzkie, towarzyskie, biznesowe, rodzinne, przyjacielskie itp. Poczucie akceptacji i przynależności do grupy społecznej przyczynia się do eliminacji osamotnienia poszczególnych członków społeczeństwa. Zaufanie do partnera buduje się dzięki kontaktom, wspólnemu działaniu, owocnej współpracy,

zrozumieniu wzajemnych racji, doświadczeniu, informacji pozyskanych od innych członków społeczności.

Oczywiście to nie wszystkie czynniki wewnętrzne i zewnętrzne wpływające na obniżenie terytorialnego poziomu kapitału społecznego. Każde państwo, region, terytorium ma własną historię, ścieżkę rozwoju, zasoby, relacje z otoczeniem itp. Dlatego w przypadku konkretnego terytorium rozpoznanie zasobu, jakim jest kapitał społeczny i czynników go kształtujących jest punktem wyjścia do realizacji polityki w kierunku jego rozwoju

3. Budowanie kapitału społecznego w Polsce

Działalność państwa odnośnie do życia społeczeństwa, sprowadza się do pełnienia dwóch funkcji: funkcji zewnętrznej i wewnętrznej. Funkcja zewnętrzna związana jest z prowadzeniem polityki zagranicznej i utrzymywaniem kontaktów i stosunków międzynarodowych z innymi państwami oraz organizacjami. Funkcja wewnętrzna koncentruje się na zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku obywatelom, a więc na wszelkich działaniach, które organy władzy będą realizować na swoim terenie. W jej ramach można wskazać kilka obszarów państwowej działalności. Są to: funkcja prawodawcza państwa, porządkowa, administracyjna, gospodarcza, socjalna i kulturalna. Funkcja prawodawcza polega na tworzeniu norm prawnych i systemu prawnego. Określa reguły prawne, na podstawie których rozwiązywane są konflikty pomiędzy obywatelami oraz karane są te osoby, które łamią państwowe prawa. Państwo zapewnia i gwarantuje im m.in. prawo do wolności, do wyrażania swoich przekonań, ochrania własność prywatną. Funkcja porządkowa polega na zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku wewnątrz kraju. Funkcja administracyjna realizowana jest przez określone organy państwowe, które zarządzają odpowiednimi sferami życia społeczeństwa, np. oświatą czy finansami. Funkcja gospodarcza sprowadza się do organizowania państwowej gospodarki, a także dbaniu o jej rozwój, tworzenia jak najbardziej sprzyjających warunków do rozwoju gospodarczego, przedsiębiorczości, kreatywności, klimatu inwestycyjnego. Jest ściśle związana z redystrybucją dochodu narodowego. Funkcja socjalna obejmuje działania prowadzące do zabezpieczenia minimum egzystencjalnego obywatelom. W ramach funkcji kulturalnej państwo będzie wspierać rozwój oświaty, badań naukowych, ochraniać zabytki i miejsca pamięci narodowej. Funkcja wychowawcza w ogólnym ujęciu koncentruje się na uczeniu patriotyzmu i szacunku dla własnego narodu i państwa oraz przestrzegania zasad demokracji. W tym kontekście należy uznać, że to państwo pełniąc ww. funkcje jest w istotnym stopniu odpowiedzialne za poziom i rozwój kapitału społecznego.

Wpływ kapitału ludzkiego na wzrost i rozwój gospodarczy krajów został potwierdzony licznymi badaniami. W krajach wysoko rozwiniętych, w których osiągnął on wysoki poziom, rośnie znaczenie kapitału społecznego jako miękkiego czynnika

rozwoju społeczno-gospodarczego terytorium. Polska odznacza się niskim poziomem kapitału społecznego. Jest to wynikiem ograniczonego zaufania ludzi w stosunku do siebie, jak i zaufania obywateli do państwa i jego instytucji. W małym stopniu Polacy angażują się w różnego rodzaju działania lokalne i akcje obywatelskie [Witczak-Roszkowska 2016: 69]. O niskim poziomie kapitału społecznego w Polsce zadecydowały doświadczenia historyczne, uwarunkowania kulturowe, takie chociażby jak system folwarczno-pańszczyźniany, a w ostatnich latach przełomowe wydarzenia i sposób zarządzania w kraju. Rozbiory Polski, wydarzenia II wojny światowej, zmiana granic państwa oraz powojenne ruchy migracyjne ludności, zmiana systemu politycznego po II wojnie światowej skutkiem czego była dominacja państwa w kształtowaniu struktur społecznych, ograniczenie prawa mieszkańców do zrzeszania się i artykułowania własnych potrzeb, wprowadzenie cenzury, wprowadzenie demokratycznego systemu, przekształcenia gospodarcze w kierunku gospodarki rynkowej, przywrócenie prawa własności jako podstawowego prawa regulującego stosunki społeczne, procesy restrukturyzacyjne, a także zarządzanie w państwie zgodne z interesem partii politycznych a nie z interesem publicznym, nie sprzyjało i nie sprzyja rozwojowi kapitału społecznego. Brak ciągłości i stabilizacji w kolejnych okresach przekłada się na rozluźnienie więzi społecznych ukształtowanych w niedalekiej przeszłości. W takich okresach trudno o pozytywną ocenę funkcjonowania państwa. Dobre funkcjonowanie państwa (poprawna realizacja ww. funkcji) łączy się z dbałością państwa o prawo, wolnością do zrzeszania się, kreowania norm społecznych wpływających na pojawienie się instytucji społecznych [Sierocińska 2011: 81]. Wymaga to od władz państwa kompetencji, autorytetu i szeroko rozumianej odpowiedzialności. Wówczas pojawia się klimat do zaangażowania się obywateli w sprawy publiczne i zagęszczania sieci relacji.

Kształtowanie kapitału społecznego w Polsce w dobie globalizacji i ścierania się różnych grup co do wyboru drogi rozwojowej kraju wymaga długiego okresu. Można w tym miejscu postawić podstawowe pytanie: kto i z wykorzystaniem jakich instrumentów powinien działać w kierunku rozwoju kapitału społecznego w kraju. Warto także zwrócić uwagę na fakt, że kapitał społeczny można budować na poziomie całego kraju, regionu, terytorium, gminy. Zatem które instytucje i organizacje, grupy społeczne i na jakim poziomie sprzyjają i mogą kształtować kapitał społeczny. Władze rządowe i samorządowe realizując politykę rozwoju społeczno-gospodarczego dysponują instrumentami na rzecz rozwoju kapitału społecznego. Ważne jest, aby konstruując przepisy prawne oraz podejmując decyzje dotyczące różnych obszarów aktywności związanych z realizacją zadań o charakterze użyteczności publicznej nie wprowadzać rozwiązań antagonizujących różne grupy społeczne. Zarządzanie przez łamanie/omijanie prawa, czy też nie stosowanie go w jednakowy sposób w stosunku do wszystkich obywateli i podmiotów skutkuje konfliktami społecznymi. Redystrybucja dochodu narodowego wypracowanego przez całe społeczeństwo powinna odbywać się zgodnie z poczuciem sprawiedliwości społecznej, a to można uzyskać, jeśli prio-

rytetem władz będzie zagwarantowanie różnym grupom społecznym jednakowego dostępu do usług o charakterze bytowym, np. miejsc w przedszkolach dla wszystkich dzieci, jednakowy podstawowy standard opieki medycznej dla wszystkich obywateli, zapewnienie dostępu do mieszkań według dochodowości gospodarstwa domowego, czy też organizowanie systemu pomocy społecznej w taki sposób, aby „nie uprawiać rozdawnictwa” dawać „biednym” – ograniczając dochody „bogatym”. Podstawą dochodowości gospodarstwa domowego powinna być praca, a nie środki pochodzące z opieki społecznej. Niemniej jednak pożądane są działania sprzyjające ograniczeniu nadmiernego zróżnicowania dochodów. Ważne jest niedopuszczenie do lobbowania pewnych organizacji i przeforsowywania swoich racji, które mogą w praktyce wykluczać pewne osoby albo organizacje z życia społecznego, ograniczać ich wolność, wolność słowa, czy też w istotnym stopniu naruszać interesy obywateli mających inne przekonania religijne, postawy społeczne, czy też poglądy na wychowywanie swoich dzieci. Instrumentem budowania zaufania, solidarności i współpracy jest obowiązujący w państwie system fiskalny oraz sądownictwo, a także system edukacji dzieci i młodzieży. Demokracja wymaga aktywnego uczestnictwa obywateli w życiu społecznym, a zatem stymulowanie aktywności niezależnych od struktur władzy organizacji pozarządowych jest jak najbardziej wskazane.

Budowanie kapitału społecznego na poziomie regionalnym czy lokalnym jest przedmiotem zainteresowania władz samorządowych. W jednostkach samorządu terytorialnego prowadzenie polityki rozwoju odbywa się w procesie demokratycznym z uwzględnieniem zasady partnerstwa społecznego. Ważny jest profesjonalizm oraz przejrzystość w podejmowaniu decyzji [Potoczek 2014: 98]. Przy opracowywaniu strategii rozwoju wiele czasu powinno poświęcić się na zasięgnięciu opinii mieszkańców, organizację konsultacji, wyjaśniania sprawy, decyzje itp. Komunikacja z mieszkańcami w różnych kwestiach powinna być powszechnie stosowana, co służy budowaniu kapitału społecznego. JST dysponują własnymi środkami finansowymi i są prawnie zobligowane do tworzenia, jak najlepszych warunków bytowych i podnoszenia konkurencyjności jednostki. Przemysłane i zaakceptowane projekty inwestycyjne oraz działania bezpośrednio ukierunkowane na poprawę dostępności mieszkańców do usług o charakterze bytowych są podstawą budowania pozytywnych relacji w środowisku. Inicjowanie i organizowanie akcji służących ogółowi mieszkańców, tj. kulturalne imprezy plenerowe, „sprzątanie ziemi”, sadzenie drzew, pomoc ludziom starszym, poprawa estetyki i stanu czystości w miejscach publicznych, opieka nad zwierzętami, działania w kierunku poprawy jakości powietrza, poprawa ładu przestrzennego, rozwój komunikacji publicznej, eliminacja bezpośrednich źródeł zanieczyszczeń środowiska, oczyszczanie miejsc publicznych, edukacja dzieci i młodzieży w celu poprawy bezpieczeństwa na drogach. Tworzenie lokalnych centrów kultury i rekreacji sprzyja rozwojowi kapitału społecznego. Dobrym instrumentem jest budżet obywatelski, ale z przemyślanymi kryteriami dopuszczenia i realizacji zgłaszanych projektów. Istotne znaczenie w budowaniu klimatu zaufania i współpra-

cy na poziomie lokalnym mogą mieć rady osiedli, sołectwa, rady młodzieżowe, rady i organizacje seniorów. Życie w skali lokalnej koncentruje się wokół szkół, domów kultury, lokalnych bibliotek, czasem wspólnot mieszkaniowych, terenów rekreacyjnych, organizacji pozarządowych. Wspieranie każdej formy aktywności tych organizacji ma istotne znaczenie dla wzmocnienia więzi społecznych.

Kapitał społeczny należy rozwijać także w miejscach pracy – podmiotach gospodarczych. Przyczynia się on do poprawy efektywności działania, rozwoju, uzyskania przewagi konkurencyjnej, a ogólnie do osiągnięcia przez przedsiębiorstwo przewagi konkurencyjnej. *Kapitał społeczny przedsiębiorstwa stanowi kategorię wynikającą z uczestnictwa w sieciach powiązań i relacji, które w oparciu o podzielane normy, zasady, wartości, a dalej zaufanie umożliwiają stronom dostęp do zasobów, a w szczególności zaś rozwój wiedzy i kompetencji* [Grzanka 2009: 88]. W podmiotach gospodarczych dla kształtowania kapitału społecznego ważne jest wykorzystywanie odpowiednich kryteriów doboru i oceny pracowników, odejście od nakazowych metod w kierunku wykorzystywania demokratycznych stylów zarządzania. Koncepcja „zarządzania turkusowego” jest bardzo użyteczna dla budowania kapitału społecznego w przedsiębiorstwie. Wprowadzenie zasad zarządzania tego rodzaju opiera się na paradygmacie organizowania pracy zespołowej, wolności, zaufaniu, partnerstwie i współpracy. Decyzje podejmowane są przez osoby znające temat i mające ku temu kompetencje, często po konsultacjach z innymi osobami, a reszta zespołu ma do nich zaufanie [Hayek 2006]. Rolą uczelni wyższych jest nie tylko przekazywanie i egzekwowanie wiedzy, ale także wskazywanie na nowoczesne podejścia do zarządzania, ponieważ miękkie kompetencje nabierają coraz większego znaczenia. Wielowymiarowa współpraca między sektorami: publicznym, prywatnym oraz organizacji pozarządowych to podstawowy warunek budowania kapitału społecznego.

Zakończenie

Zgodnie z zapisami *Strategii Rozwoju Kraju 2020*, rozwój kapitału społecznego stanowi jedno z kluczowych wyzwań Polski i ma z założenia służyć zwiększeniu skali i trwałości zaangażowania oraz współpracy obywatelskiej m.in. przez zwiększenie udziału obywatela w sprawowaniu władzy i silniejsze zaangażowanie w formułowanie i wdrażanie polityki rozwoju kraju. W dokumencie zapowiadane są działania, które będą służyły zwiększeniu zakresu i rezultatów aktywności społeczeństwa obywatelskiego. Zatem zapisy *Strategii* wyraźnie wskazują, że budowanie kapitału społecznego w Polsce było przedmiotem zainteresowania władz kraju. Ocena stopnia realizacji zakładanych w *Strategii* celów będzie możliwa już za niedługi czas. Nawet jeśli nie uda się z różnych względów zrealizować zakładanych celów i zadań, to nie zwalnia to partii politycznych, władz publicznych, podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych, uczelni wyższych, nauczycieli i szkół, lokalnych liderów

życia społecznego, a przede wszystkim polityków od podejmowania różnych przedsięwzięć służących budowaniu kapitału społecznego w miastach, gminach, regionach i w całym kraju. Tylko współpraca, zaangażowanie wszystkich środowisk, jedność, zaufanie, solidarne działanie może w długim okresie zdynamizować rozwój kraju w sferze gospodarczej oraz cywilizacyjnej.

Literatura

- Bartnik K. M., 2016, *Znaczenie kapitału ludzkiego i społecznego w rozwoju regionalnym*. UE w Poznaniu, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, Poznań t. 4, nr 6.
- Błaszczak M., 2015, *Uprzemysłowienie miasta postfordowskiego jako problem polityczny*. „Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Socjologia”, nr 52.
- Coleman J. S., 2009, *Foundations of Social Theory*, za: I. Grzanka, *Kapitał społeczny w relacjach z klientami. CRM a społeczny potencjał przedsiębiorstwa*. CeDewu.PL, Warszawa.
- Działek J., 2011, *Kapitał społeczny – ujęcie teoretyczne i praktyka badawcza*. „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(45).
- Fukuyama F., 1997, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Grzanka I. 2009, *Kapitał społeczny w relacjach z klientami. CRM a społeczny potencjał przedsiębiorstwa*. CeDEWu.PL, Warszawa.
- Hanifan L. J., za: Witczak-Roszkowska D., 2016, *Kapitał ludzki i kapitał społeczny w rozwoju i wzroście gospodarczym*, [w:] *Współczesne aspekty współczesnej gospodarki*, J. Kot (red.). Wyd. Politechniki Śląskiej, Kielce.
- Hayek F. A., 2006, *Konstytucja wolności*. Warszawa, [<http://andrzejblikle.natemat.pl/181487,demokracja-partnerska>].
- Kleer J., Kleiber M., 2015, *Zagrożenia globalne barierami rozwoju*. Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” PAN, Warszawa.
- Kuchmacz B., 2016, *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju lokalnego*. CeDeWu.PL, Warszawa.
- Łobacz K., Majchrzak M., Niedzielski P., Gutowska E., 2017, *Wzrost i rozwój społeczno-gospodarczy w kontekście regionalnym*, [w:] *Centra usług w układach regionalnych*. Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Nawrot K., 2017, *Wybrane aspekty kształtowania nierówności społeczno-ekonomicznych w gospodarce światowej początku XXI w.*, [w:] *Zróżnicowanie dochodowe i społeczne Europy*, J. Kleer, K. Prandecki (red.). Komitet Prognoz „Polska 2000Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa.
- Olejniczak P., 2015, *Kapitał pomostowy mieszkańców Nadodrza we Wrocławiu*, [w:] *Współczesny czynniki i bariery rozwoju miast*, A. Wolaniuk (red.). Wyd. UŁ, Łódź.
- Potoczek A., 2004, *Spoleczne determinanty rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] *Spoleczne uczestnictwo w rozwoju lokalnym. Z warsztatu badawczego Katedry Nauk Społecznych*. Wyd. Katedra Nauk Społecznych, AR w Poznaniu i Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna we Włocławku, Poznań – Włocławek.

- Potoczek A., 2014, *Współczesne obszary oraz kierunki aktywności samorządu w procesie rozwoju jednostki terytorialnej*, [w:] *Tendencje w zarządzaniu organizacją publiczną*, M. Siemiński, K. Krukowski (red.). Wyd. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Radziejewicz-Winnicki A., 2009, *Ideologia a partycypacja społeczna. Rola i znaczenie kapitału społecznego*, [w:] *Kapitał a nierówności kumulacja i redystrybucja*, K. Marzec-Holka przy współpracy H. Guzy-Steinke, (red.). Wyd. Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz.
- Sierocińska K., 2011, *Kapitał społeczny, definiowanie, pomiar i typy*. „Studia Ekonomiczne”, Nr 1 (LXVIII).
- Stawasz D., 2016, *Współczesne dylematy zarządzania rozwojem miast*. Wyd. UŁ, Łódź.
- Strategia Rozwoju Kraju 2020*, MRR, Warszawa, 2012.
- Toffler A., 1986, *Trzecia fala*. PIW, Warszawa.
- Walukiewicz St., 2010, *Kapitał ludzki*. Instytut Badań Systemowych PAN, Warszawa: 82.
- Wilkin J., 2016, *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*. Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Witczak-Roszkowska D., 2016, *Kapitał ludzki i kapitał społeczny w rozwoju i wzroście gospodarczym*, [w:] *Współczesne aspekty współczesnej gospodarki*, J. Kot (ed.). Wyd. Politechniki Śląskiej, Kielce.
- Zamorska K., 2012, *Dostęp do praw społecznych a kapitał ludzki i społeczny*, [w:] *Kapitał ludzki i społeczny. Kreowanie i zarządzanie*, D. Moroń (red.). Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.