

Wstęp

IZOLDA BOKSZCZANIN
ANDŻELIKA MIRSKA

Przedmiotem publikacji jest interpretacja teoretyczna oraz analiza rozwiązań instytucjonalnych, procedur i mechanizmów demokracji lokalnej w wybranych państwach europejskich. Model demokratycznego rządu ulega w ostatnich dekadach istotnym zmianom i przewartościowaniom. W stopniu szczególnie znaczącym procesy reform instytucjonalnych, jak również modyfikacje zachodzące w wyniku naturalnej dynamiki rozwojowej dotyczą lokalnego poziomu systemów demokratycznych państw współczesnych. Obserwowane zmiany znajdują swoje odzwierciedlenie w prowadzonych badaniach naukowych realizowanych w wielu państwach, jak i w różnych ośrodkach badawczych o międzynarodowym charakterze. W badaniach tych w ostatnich latach nastąpił intensywny rozwój, warto więc przybliżyć polskiemu czytelnikowi niektóre koncepcje i reprezentatywne wątki debat teoretycznych znajdujących się w ramach współcześnie prowadzonych badań nad demokracją lokalną. Teoretyczne wyjaśnienia istoty i przejawów demokracji lokalnej stanowią bowiem reakcję na zmiany realnie zachodzące w rzeczywistości społecznej we wspólnotach lokalnych i samorządach. W polskich rozważaniach politologicznych wciąż obserwować można deficyty w tym obszarze naukowej refleksji.

Naczelnym celem niniejszej publikacji jest dostarczenie kompleksowego opisu i pogłębionej diagnozy kondycji współczesnych systemów demokratycznych na poziomie lokalnym, dokonywanej poprzez pryzmat procesów i wyzwań modernizacyjnych przed jakimi stoją państwa i społeczeństwa. Demokrację lokalną postrzegamy w ujęciu dynamicznym jako proces przeobrażania się systemu uczestnictwa w tworzeniu polityki i zarządzania wspólnotami lokalnymi. Dla wyjaśnienia istoty tego procesu niezbędna jest analiza przejawów demokracji lokalnej rozumianych jako już wykształcone, ewoluujące oraz nowo tworzone idee, zasady, instytucje, mechanizmy, procedury, praktyki ustrojowe.

Pojęcie demokracji lokalnej choć samo wymaga uściśleń definicyjnych (próbę takiego doprecyzowania terminologicznego przeprowadzamy w rozdziale pierwszym) stanowi zarazem ważne narzędzie opisu funkcjonowania współczesnych demokracji oraz reform instytucjonalnych przeprowadzanych w państwach Europy (szczególnie intensywnie w dwóch ostatnich dekadach) a odnoszących się do poziomu lokalnego, najbliższego mieszkańcom-obywatelom. Przeobrażeniom w sferze idei, wartości podstawowych i teoretycznych koncepcji demokracji lokalnej, towarzyszą zmiany formalne i instytucjonalne. Przegląd form demokracji lokalnej pozwala na wyeksponowanie ich różnicowania. Obok klasycznych form realizujących się w trybie demokracji przedstawicielskiej w samorządach lokalnych (z uwzględnieniem *novum* na gruncie europejskim w postaci bezpośrednich wyborów burmistrzów) coraz szerzej introdukuje się formy demokracji bezpośredniej (referenda lokalne) oraz rozmaite mechanizmy partycypacyjno-deliberacyjne. Wprowadzane są nowe instrumenty tj. konsultacje społeczne, budżetowanie partycypacyjne, komitety mieszkańców oraz inne formy pozwalające na uczestnictwo w procesach decyzyjnych, w zinstytucjonalizowanym „dialogu obywatelskim”. Praktyka wykorzystywania nowych instrumentów współzrządzenia podlega pewnym wspólnym tendencjom rozwojowym przefiltrowanym przez uwarunkowania krajowe. Instrumentarium, skala stosowania oraz znaczenie tych instytucji jest wyraźnie zróżnicowane w poszczególnych państwach. Analiza tych wybranych pozwoli na pokazanie zarówno wspólnych tendencji rozwojowych, jak również na uwypuklenie cech szczególnych. Zachodząca w świecie współczesnym proliferacja idei demokracji lokalnej oraz towarzyszące jej procesy modernizacji instytucji i mechanizmów stają się coraz bardziej intensywne i społecznie doniosłe, wymagają zatem stosownego namysłu i opracowań naukowych.

Autorzy niniejszego tomu podjęli się realizacji takiego wyzwania i wzięcia udziału w naukowej refleksji zogniskowanej na zagadnieniu demokracji lokalnej, a poprzez przeprowadzenie analiz poszczególnych przypadków, zmierzają do zaproponowania nowego przedstawienia zarysowanej problematyki. Rozdziały poświęcone omówieniu demokracji lokalnej w wybranych państwach poprzedza rozdział proponujący autorską konceptualizację zagadnienia demokracji lokalnej. W tej części podjęta została próba zdefiniowania demokracji lokalnej, znajdują się w niej rozważania metodologiczne, prezentacja założeń badawczych i naczelných inspiracji teoretycznych.

Przyjętym założeniom badawczym podporządkowana została struktura rozdziałów omawiających wybrane „narodowe przypadki” demokracji lokalnej. W omówieniach państw – tam gdzie to było możliwe do zrealizowania oraz zgodnie z autorskim podejściem do zagadnienia – znalazły się kwestie uwarunkowań historycznych, ustrojowych i kulturowych demokracji lokalnej, przedstawiony został

zarys koncepcji demokracji lokalnej na tle przyjętego modelu samorządu terytorialnego, dokonana została prezentacja klasycznego instrumentarium demokracji lokalnej, ze szczególnym uwzględnieniem wprowadzanych współcześnie nowych form partycypacji na szczeblu lokalnym, ponadto omówiona została praktyka funkcjonowania instytucji demokracji lokalnej, wreszcie podjęta została próba wskazania zarysowujących się tendencji rozwojowych.

Dobór państw był podyktowany intencją przedstawienia szerokiego spektrum przypadków, zarówno szczególnie relewantnych o bogatych tradycjach i szerokim instrumentarium, jak również tych, w których z rozmaitych przyczyn demokracja lokalna wykazuje względne deficyty, dysfunkcje lub występuje we wczesnej fazie rozwoju. W pracy została poddana analizie demokracja lokalna w trzynastu państwach europejskich: Austrii, Niemczech (A. Mirska), Francji, Włoszech (I. Bokszczanin), Czechach, Słowenii (J. Wojnicki), Słowacji (B. Pytlik), Wielkiej Brytanii (L. Rajca), Irlandii (K. Radzik-Maruszak), Danii (P. Olszewski), Szwecji (B. Słobodzian), Szwajcarii (T. Brancki) oraz w Polsce (E. Zieliński i M. Sidor).

Z powyższego wyliczenia widać, że w opracowaniu uwzględniono omówienia demokracji lokalnej w państwach o federalnej strukturze, w których występują liczne zróżnicowania lokalne, co w konsekwencji powoduje, że zagadnienie to staje się jeszcze bardziej złożone i wielowymiarowe, jak również w państwach unitarnych, wśród nich również w wyodrębnianej zazwyczaj kategorii państwa regionalnego. Patrząc z innej perspektywy, należy podkreślić, że zaprezentowane zostały zarówno państwa o długich i bogatych tradycjach demokracji lokalnej, jak i państwa dopiero budujące swój model demokracji na tym szczeblu. Wybór ten pozwolił również na przedstawienie państw o szerokim spektrum instytucji demokracji bezpośredniej i takich, które hołdują zasadzie „twardego jądra” demokracji, eksponując i konserwując instytucje demokracji przedstawicielskiej, jak również państw o wyższym stopniu zaawansowania w eksperymentowaniu z nowymi formami i procedurami lokalnej demokracji partycypacyjnej (*resp.* deliberacyjnej). Dobrana „próba” umożliwiła dokonanie prezentacji znaczącego wycinka ogromnego spektrum zróżnicowania demokracji lokalnej (wynikających z endogenicznych uwarunkowań, odmiennych tradycji ustrojowych, ścieżek rozwoju czy aksjologicznych i instytucjonalnych preferencji) ale zarazem pozwoliła na pokazanie wspólnego mianownika, zidentyfikowanie „instytucjonalnego minimum” oraz dostrzeżenie pewnych, wspólnych tendencji rozwojowych.

Autorzy poszczególnych rozdziałów reprezentują kilka wiodących polskich ośrodków naukowych (Uniwersytet Warszawski, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Szkoła Główna Handlowa, Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Kochanowskiego w Kielcach, Uniwersytet Gdański). Specjalizują się w problematyce samorządów terytorialnych oraz zagadnieniach

funkcjonowania systemów politycznych wybranych państw na poziomie subpaństwowym. Mając na względzie zróżnicowanie doświadczeń analizowanych państw, jak również intencję zachowania autonomii autorów, przyjęto, że w poszczególnych rozdziałach w odmienny sposób będą rozłożone akcenty i uwypuklone inne wątki. W efekcie, poszczególne rozdziały, chociaż wychodzą z ujednoliconego schematu badawczego mają zróżnicowaną strukturę i charakter narracji, innymi słowy stanowią autorską propozycję podejścia do tematu.

Analizy dobranych przykładów pozwoliły na przeprowadzenie ekstrapolacji cech charakteryzujących proces przeobrażeń demokracji na początku XXI wieku. Przeprowadzone analizy umożliwiły ponadto poddanie procesowi weryfikacji tezy głoszącej nieuchronność przemodelowania demokracji lokalnej, w oparciu o odnotowywany aktualnie postulat odbudowy systemu demokratycznego od podstaw. Analiza koncepcji i działań na rzecz odnowy systemu demokracji na poziomie lokalnym, stanowi bazę, na której dokonujemy próby teoretycznego uogólnienia dotyczącego współczesnej demokracji lokalnej.

Intencją autorów jest wniesienie wkładu w naukowe poznawanie rzeczywistości społeczno-politycznej, w obszarze szczególnie ważnym i bliskim obywatelom tj. na poziomie wspólnoty lokalnej. Mamy nadzieję, że publikacja ta pozwoli na uzupełnienie dotychczasowej refleksji naukowej o nowe wątki i ujęcia, a poprzez przyjętą perspektywę badawczą przyczyni się do uchwycenia zachodzących aktualnie intensywnych zmian. Towarzyszy nam przekonanie, że obok walorów poznawczych publikacja ta wykaże swą przydatność dydaktyczną w zakresie wiedzy o współczesnym państwie w jego wymiarze terytorialnym i funkcjonalnym, o samorządzie lokalnym, o systemach demokratycznych i formach partycypacji w procesach podejmowania decyzji w sferze publicznej. W intencji autorów opracowanie ma stanowić głos w aktualnej i niezwykle potrzebnej debacie naukowej odnoszącej się nie tylko do diagnozy i opisu, ale również prognozowania potencjalnych kierunków rozwoju współczesnych państw demokratycznych.

Autorzy żywią nadzieję, że publikacja przyczyni się do lepszego poznania współczesnych instytucji i procedur oraz rozumienia procesów wpisujących się w fenomen demokracji lokalnej a także zainspiruje do prowadzenia dalszych badań nad tą dynamicznie zmieniającą się materią. Ponadto chcemy wyrazić nadzieję, że opracowanie zostanie dostrzeżone przez osoby, które praktycznie uczestniczą w kształtowaniu decyzji w sferze publicznej na poziomach najbliższych mieszkańcom-obywatelom.