



FUNDACJA
IM. STEFANA
BATOREGO

forumIdei



Stan demokracji lokalnej a populizm

Komentarz

Katarzyna Sztop-Rutkowska

Populizm, jaki obserwujemy w Europie Zachodniej czy Stanach Zjednoczonych, nie jest w prosty sposób przekładalny na sytuację w Europie Środkowo-Wschodniej. Chciałabym się zatem skupić na polskiej specyfice i na tym, co się dzieje w społecznościach lokalnych. Perspektywa niewarszawska i charakterystyczna dla obszarów mniejszych miast czy też regionów peryferyjnych jest bardzo istotna, jeżeli mówimy o przyczynach populizmu. Podział w dyskursie populistycznym na lud i elitę, znoszenie innych różnic, ale również podobieństw i wspólnych interesów, z łatwym przerzucaniem na innych („kozły ofiarne”) odpowiedzialności za negatywne zjawiska – to wszystko jest bardzo istotne w moim myśleniu o populizmie.

Chciałabym postawić tezę, że sposób funkcjonowania demokracji lokalnej i wspólnot samorządowych to jeden z wielu czynników sprzyjających popularności populizmu w Polsce. Oczywiście zagadnienie przyczyn populizmu jest niezwykle złożone i nie można ich sprowadzać do jednego czy

nawet kilku czynników. Chcę więc postawić pytanie: na ile stan demokracji lokalnej może wzmacniać lub osłabiać populizm w Polsce?

Na początku ważne zastrzeżenie: mówiąc obecnie krytycznie o samorządach w Polsce, mam poczucie, jakbym podawała rękę pravicowym populistom związanym z Prawem i Sprawiedliwością czy też z Konfederacją lub Solidarną Polską. Oczywiście nie jest to moją intencją. Podczas jednego ze swoich spotkań¹, które odbyło się w Zielonej Górze, Jarosław Kaczyński powiedział wprost, że zamierza ograniczyć autonomię samorządów. Kongres Ruchów Miejskich, którego jestem, jako przedstawicielka fundacji SocLab, członkinią, wyśtosował niemal natychmiast w tej kwestii list otwarty, mówiący wprost i bez ogródek: „ręce precz od samorządu”².

¹ Na początku grudnia 2022 roku.

² Stanowisko Kongresu Ruchów Miejskich z 5 grudnia 2022, <https://kongresruchowmiejskich.pl/nasze-tematy/demokracja-miejska/item/182-lapy-rzadu-precz-od-samorzadu> (tu i dalej dostęp: 13 stycznia 2023).

Dla mnie to oczywiste, że samorząd jest podstawą systemu demokratycznego w Polsce i w całej Europie Środkowo-Wschodniej. Ta zmiana ustrojowa relatywnie się udała, ale to nie znaczy, że nie wymaga zmian, korekt i krytycznej refleksji oraz wzmacniania demokracji na poziomie lokalnym. Współpracuję z samorządami i z mieszkańcami, chociażby poprzez program Masz Głos Fundacji Batorego. Widzę, co się dzieje w małych miasteczkach i wsiach. Czasami trudno uwierzyć, jak źle jest w kontaktach między mieszkańcami a samorządem. Jakość funkcjonowania wspólnoty samorządowej rozumianej jako wszyscy mieszkańcy, ale przede wszystkim jako władza lokalna, ma – moim zdaniem – wpływ na to, że dyskurs populistyczny stał się w Polsce widoczny i zdobywa „władzę dusz”.

Chciałabym powiedzieć o dwóch obrazach. Pierwszy obraz to Lubelski Społeczny Komitet Pomocy Ukrainie, który powstał w ciągu paru dni, kiedy wybuchła wojna. Trzeba było poradzić sobie z ogromnym wyzwaniem. W ciągu ostatnich miesięcy przez Lublin przewinęło się 1,2 mln osób z Ukrainy, a pod koniec marca 17% mieszkańców stanowiły osoby, które uciekły przed wojną³. Ten komitet składa się z reprezentantów praktycznie wszystkich sektorów: urzędników, przedstawicieli władzy lokalnej, organizacji pozarządowych, mieszkańców i wolontariuszy wszelakiego rodzaju. Zróżnicowanie tej grupy jest ogromne. Udało się jednak bardzo szybko i sprawnie zorganizować oraz poradzić sobie z nowym wyzwaniem.

Ta mobilizacja pojawiła się w naszych lokalnych społecznościach również w reakcji na pierwszą falę COVID-19, czyli na moment, kiedy państwo i jego struktury – podobnie jak wobec wojny w Ukrainie – z różnych przyczyn na początku nie były w stanie szybko zareagować. To właśnie mieszkańcy ze wspólnotami, z władzami lokalnymi, samorządowymi potrafili w sposób innowacyjny, w oparciu o zaufanie i lokalne zasoby, bardzo szybko zareagować i dostosować się do tego, co się działo. Pokazało to, podobnie jak w sytuacji

3 M. Skrzypek, *Dlaczego się udało? Relacje o lubelskiej pomocy uchodźcom z Ukrainy*, <https://kongresruchowmiejskich.pl/nasze-tematy/wyzwania-spoleczne/item/181-pomoc-uchodzcom-z-ukrainy-lublin>.

wojny w Ukrainie, jaką wartość mają zaufanie, pamięć instytucjonalnej współpracy i partnerstwo. Polecam raport Fundacji Batorego o innowacyjnych rozwiązaniach właśnie w tym kontekście⁴.

Drugi obraz nawiązuje do reportażu Andrzeja Andrysiaka: *Lokalsi. Nieoficjalna historia pewnego samorządu*⁵. To opowieść o tym, jak działają na co dzień samorząd i władza lokalna w Radomsku, w jednej ze średnich miejscowości w centralnej Polsce. Został tu zarysowany obraz całkowicie inny niż ten, o którym wcześniej mówiłam: lokalna władza jest niezwykle skorumpowana, kupuje głosy wyborców za pomocą tak zwanej Spółdzielni Pracy, czyli po prostu daje marnie opłacane, ale w miarę bezpieczne miejsca w spółkach miejskich oraz urzędach i w taki sposób kupuje sobie lojalność. Ta władza zabiera głos lokalnym mediom, które nie są w stanie krytycznie mówić o tym, co się dzieje w lokalnym samorządzie.

Paradoksalnie oba te obrazy są prawdziwe: z jednej strony mamy kryzys, kiedy trzeba bardzo szybko zareagować na to, co się dzieje. W kontekście Lublina jest to sytuacja nadzwyczajna. Reakcja na nią stanowi jednak konsekwencję wieloletniej relacji pomiędzy organizacjami pozarządowymi, ruchami społecznymi a Urzędem Miasta w Lublinie i władzami lokalnymi. I choć te relacje nie zawsze były współpracą, a czasami nawet stawały się konfliktem czy niezgodnością stanowisk, to jednak dały podstawę do wspólnych, synergicznych działań w sytuacji kryzysu.

Jak powiedział Piotr Skrzypczak z fundacji Homo Faber: „Rozmawiałem z osobami zajmującymi się społeczną pomocą humanitarną w innych miastach. Czymś, czego u nich zabrakło, a co i u nas oczywiście też nie działa idealnie, ale wystarczająco, jest wzajemne zaufanie i uzupełnianie się. Chodzi o relacje, które nie polegają na wyścigu i konkurencji, o działanie w dobrej wierze, że jak wy już coś robicie, to my nie będziemy robić tego

4 R. Łuczyn, *Lokalne społeczności a pandemia. Przykłady innowacji społecznych*, Warszawa 2022, <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/02/Lokalne-spoleczności-a-pandemia.-Przykłady-innowacji-spolecznych.pdf>.

5 A. Andrysiak, *Lokalsi Nieoficjalna historia pewnego samorządu*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2023.

samego, ale coś równolegle i będziemy się wzmacniać. Jak urząd coś robi, to my już tego nie robimy, tylko odsyłamy ludzi do urzędu i na odwrót. Organizacje społeczne zawsze mają z władzami jakieś trudne tematy. **My zawiesiliśmy nasze na kołku i zajęliśmy się tym, co najważniejsze** [podkr. moje]. Dzięki temu nie mamy osobnych sztabów, że jest jeden duży sztab urzędu miasta, a na boku coś tam sobie robią organizacje. U nas to się przenika i uzupełnia. Odłożyliśmy wszystkie spory z miastem, z prezydentem Żukiem – bo te spory oczywiście były – i skupiliśmy się na tym, co nas czeka i jak możemy na to wspólnie zareagować. Oparliśmy to również na zaufaniu z urzędnikami, które było wcześniej budowane⁶.

Tak wygląda wyjątkowa sytuacja współpracy w momencie dobrze ukształtowanych relacji w ramach wspólnoty samorządowej. Dzięki temu po obu stronach można było zawiesić spory. Ale te spory są wskaźnikiem, że mieszkańcy mieli przestrzeń do wyrażania swojego niezadowolenia czy odmiennego zdania. A to już jest dużo.

Moim zdaniem dyskurs populistyczny ma się dobrze wtedy, gdy na poziomie wspólnoty samorządowej nie udaje się w wystarczający sposób zbudować demokratycznej wspólnoty i demokratycznej kultury. A wydaje się to raczej normą niż wyjątkiem. Zajmuję się partycypacją w sposób praktyczny, wspierając samorządy i mieszkańców w tej partycypacji. Wyraźnie widzę, że mieszkańcy są przede wszystkim traktowani jako wyborcy, którzy mają zagłosować, a nie jak podmioty – współwłaściciele gminy, współdecydujący o tym, co się dzieje w samorządach. Oczywiście są wyjątki i możemy tutaj mówić o miastach czy też o poszczególnych burmistrzach i dobrych przykładach współpracy samorządu z mieszkańcami.

Jednak kiedy się patrzy ogólnie na władze lokalne, widać, że nie poszły one w stronę budowania kapitału społecznego. I tak są te władze postrzegane przez mieszkańców. Według raportu Fundacji Batorego *Polki i Polacy o samorządności. W poszukiwaniu obywatelskiej opowieści o samorządzie*

6 M. Skrzypek, *Dlaczego się udało?*, dz. cyt.

*lokalnym*⁷ samorząd jest oceniany przede wszystkim z punktu widzenia inwestycji, jako podmiot, który ma budować drogi czy stadiony, i wtedy mieszkańcy są zadowoleni. Natomiast jeżeli popatrzymy na poziom budowania kapitału więzi społecznych, tożsamości lokalnej, to wydaje się, że tutaj możemy mówić o relatywnej porażce. To porażka w budowaniu wspólnoty demokratycznej na poziomie społeczności lokalnych, gdzie mieszkańcy czują się podmiotem i wiedzą, że mogą realnie wpływać na to, co się dzieje w ich społecznościach, gdzie są dobrze informowani o tym, co jest planowane i dlaczego. Widać to wyraźnie na przykładzie jakości przeprowadzonych konsultacji społecznych czy procesów partycypacji na poziomie współtworzenia polityk lokalnych. Oczywiście te procesy się realizują i widać zmiany, jednak czy partycypacja jest postrzegana przez samorządy jako równie ważna inwestycja, co kilka kilometrów dobrej drogi? Czy dialog z mieszkańcami to raczej „piąte koło u wozu”, które przeszkadza, hamuje i nie pozwala robić ważniejszych rzeczy w samorządzie, bo ludzie znowu czegoś chcą? Efektywny dialog z mieszkańcami i transparentność działań władzy to nie są proste sprawy. Ale wciąż duże zaufanie do władz lokalnych i relatywne poczucie bliskości „do tych w gminie, w porównaniu do tych, co przy Wiejskiej”, są ogromną szansą na wzmacnianie demokracji w Polsce. Dlatego potrzebna jest radykalna demokratyzacja samorządów. Postawienie na prawdziwy dialog, wspólne podejmowanie decyzji, transparentność działań, bycie „negocjatorem” w sytuacji sprzecznych interesów różnych grup mieszkańców i budowanie silnego lokalnego kapitału społecznego – to są najważniejsze zadania dla samorządu w kontekście budowania ochrony przed populizmem.

Chciałabym wspomnieć jeszcze o jednym ważnym elemencie charakterystycznym dla naszych społeczności lokalnych. To kwestia różnicy i patrzenia na zróżnicowanie jako wartość. Zajmowałam się kwestią pamięci o wielokulturowości w polskich

7 A. Gendźwiłł, D. Wiszejko-Wierzbicka, *Polki i Polacy o samorządności. W poszukiwaniu obywatelskiej opowieści o samorządzie lokalnym*, Warszawa 2022, https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/02/RAPORT_Polki.i.Polacy.o.samorzadnosc.pdf.

miastach, zwłaszcza w Lublinie i w Białymstoku. Przez ostatnie 20 lat obserwowałam, jak pojawia się i zmienia świadomość tego, że miasta w Polsce były budowane i tworzone również przez inne niż polskie grupy narodowe. Zarówno historycznie, jak i współcześnie zróżnicowanie społeczności lokalnej nie zawsze jest widoczne i podkreślane jako pozytywny zasób społeczności lokalnej. Zmiany te można postrzegać jako szansę w procesie hamowania dyskursu populistycznego i możliwość wzmacniania wielokulturowej pamięci lokalnej. Ale również obecnie zróżnicowanie, które przyszło do nas wraz z sytuacją na Białorusi i wojną w Ukrainie, sprawia, że samorządy lokalne muszą stanąć przed ważnym wyzwaniem, w jaki sposób integrować osoby narodowości innej niż polska.

Dobre zarządzanie w tym obszarze i budowanie w porozumieniu z mieszkańcami lokalnych polityk włączania cudzoziemców do życia gmin może wzmocnić samorządowy, zróżnicowany kulturowo kapitał i stać się nową mocną stroną lokalnej społeczności. Ignorowanie różnic i niebudowanie na nich pozytywnego potencjału może już za chwilę ułatwić wskazywanie Obcych i Innych w dyskursie populistycznym jako kosztów ofiarnych. W sytuacji dezintegracji lokalnej łatwo przesunąć agresję w kierunku tych grup, gdy nie zna się ich i nie ma z nimi bezpośredniego kontaktu na poziomie lokalnym. Demokratyczne procedury i działania powinny jak najszybciej włączać te osoby do naszych gmin.

Katarzyna Sztop-Rutkowska – dr, wykładowczyni w Instytucie Socjologii Uniwersytetu w Białymstoku, aktywistka społeczna, wiceprzewodnicząca zarządu w Fundacji SocLab i stowarzyszenia Energia Miast, regionalna koordynatorka akcji Masz Głos.

Fundacja im. Stefana Batorego

Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. (48-22) 536 02 00
fax (48-22) 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji Creative Commons. Uznanie autorstwa na tych samych warunkach
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Redakcja: Izabella Sariusz-Skąpska
Korekta: Joanna Liczner
Warszawa 2023
ISBN 978-83-66544-97-0