

OD REDAKTOREK

Specjalny numer kwartalnika „Polityka i Społeczeństwo” został poświęcony problematyce samorządu terytorialnego na dwóch płaszczyznach: analiz dotyczących tendencji jego rozwoju oraz perspektyw badań. Samorząd terytorialny jest nieodmiennie istotnym elementem debaty publicznej zarówno w kwestiach dotyczących zakresu autonomii, efektywnego wykonywania usług publicznych i ich dostarczania mieszkańcom, jak i systemu finansowania czy wielkości organizacyjnej jego jednostek. Badania nad nim mają charakter rozwojowy, ponieważ ich kierunek zmienia się tak, jak zmienia się samorząd, jego pozycja ustrojowa i usytuowanie w systemie władzy; dzieje się tak zarówno w Polsce, jak i w innych państwach. W sytuacjach kryzysowych priorytetem dla przedstawicieli samorządu terytorialnego staje się bezpieczeństwo mieszkańców, ich dobrostan wyrażający się w takich działaniach, jak dostarczanie wody, wywóz odpadów komunalnych, budowa i utrzymanie odpowiedniej kanalizacji deszczowej, sprzątanie i konserwacja lokalnych ulic, chodników i dróg czy ochrona zdrowia, np. w postaci organizacji szczepień. Samorząd lokalny jest tą formą organizacji państwa, która nie tylko zapewnia społeczności lokalnej zaspokajanie jej podstawowych potrzeb, ale jest również płaszczyzną do budowania tożsamości lokalnej i spójności społecznej.

W krajach, które przeszły w XX w. proces transformacji, demokratycznych przemian, wiele miejsca w publicznym dyskursie zajmuje problem ustalenia zakresu centralizacji i decentralizacji w państwie, a także skutków dotyczących tego decyzji. Centralizacja jest niezbędnym narzędziem do ochrony podstawowych interesów państwa, natomiast przyczyny, zakres i rezultaty decentralizacji mają decydujące znaczenie dla skuteczności polityki publicznej prowadzonej przez samorządy. Analiza stanu faktycznego i poszukiwanie efektywnych rozwiązań w kwestii równowagi między centralizacją a decentralizacją – te kwestie stały się istotnymi elementami rozważań autorów niniejszego tomu.

Pierwszym artykułem jest tekst Tomasza Bojarowicza *Pomiędzy decentralizacją a omnipotencją. Stosunki samorządu terytorialnego i ad-*

ministracji rządowej w II i III Rzeczypospolitej. Autor, porównując instytucjonalne oraz praktyczne rozwiązania w zakresie administracji rządowej i samorządowej, konkluduje, że tak w II, jak i w III Rzeczypospolitej ścierały się koncepcje decentralistyczne i centralistyczne. Zwraca też uwagę, że w obu przypadkach początki zmiany politycznej przynosiły przewagę tendencji decentralistycznych, natomiast w kolejnych latach następowała ewolucja w kierunku omnipotencji państwa.

Do koncepcji centralizacji nawiązuje artykuł Jacka Wojnickiego *Tendencje centralizacyjne w Polsce – ciągłość i zmiana*, w którym autor przesłanek silnych tendencji centralizacyjnych doszukuje się również w przeszłości – w tradycjach silnej administracji państwowej II RP po zamachu majowym w 1926 r. oraz w okresie Polski Ludowej. Autor szczególnie zastanawia się nad tym, czy po 1989 r. centralizacja stanowiła stały element systemu, czy też po 2015 r. nastąpiło jej wzmocnienie. Istotnym aspektem podjętym w tej analizie jest kwestia samodzielności finansowej jednostek samorządu. Zwrócono również uwagę na opór administracji rządowej występujący podczas przeprowadzania reform samorządowych. Podkreślono ważny czynnik współczesnego polskiego systemu, jakim jest po wyborach parlamentarnych 2015 r. zmiana postrzegania pozycji i roli samorządów lokalnych w systemie politycznym przez nowy obóz rządowy.

Paweł Skorut i Bartłomiej Stawarz w artykule *Decentralizacja władzy publicznej a samorząd terytorialny w III RP. Analiza zagadnienia na wybranych przykładach* podkreślają, że zachowania władzy centralnej, która często – kierując się np. racją stanu – próbuje silniej związać ze sobą samorządy, często nadwyreża przy tym ich samodzielność, stanowiącą konstytucyjną wartość.

Problemem szczegółowym mającym umocowanie w sporze między centralizacją a decentralizacją zajęli się Joachim Osiński i Izabela Zawieślińska w tekście *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce. Przyczyny zadłużenia i propozycje reform*. Analizując zjawisko zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, autorzy uznali, że zasadniczym problemem dla JST są zbyt małe dochody własne, które wymuszają zarówno zwiększanie puli środków transferowanych z budżetu centralnego w postaci dotacji i subwencji, jak i poszukiwanie różnych form kredytowania ich działalności. Jako rozwiązanie autorzy proponują rozpoczęcie reform konsolidacji terytorialnej i zasobowej małych jednostek samorządowych – gmin, co powinno pozwolić na wykorzystanie endogenicznych zasobów JST, spożytkowanie korzyści skali związanej z gospodarką lokalną oraz zasobami społecznymi.

Z kolei Adam Szymański w artykule *Podejścia teoretyczne do badania demokratyzacji i autokratyzacji na poziomie lokalnym i regionalnym* proponuje, aby w badaniach stosować podejścia teoretyczne oparte na dwóch głównych filarach, które mogą być wykorzystane przy badaniu demokratyzacji i autokratyzacji na poziomach subnarodowych. Pierwszy odnosi się do demokracji i zmian reżimów politycznych (podejścia teoretyczne do demokratyzacji i autokratyzacji oraz bardziej statycznych zagadnień jakości demokracji i demokracji lokalnej), drugi zaś – do polityki terytorialnej, z uwzględnieniem zarządzania wielopoziomowego i sieciowego oraz teorii decentralizacji.

Do doświadczeń i dorobku innych państw sięga Marta Balcerek-Kosiarz w tekście *Nowy kierunek badań ewolucji modeli samorządu terytorialnego w Niemczech z perspektywy procesu komunalizacji i dekomunalizacji*. Jak wykazuje autorka, za pomocą komunalizacji można wytłumaczyć proces upodabniania się prawnych rozwiązań w zakresie samorządu gminnego do modelu południowoniemieckiego, a z drugiej strony – wyjaśnić funkcjonowanie analogicznych regulacji wzmacniających rolę organu uchwałodawczego zarówno w samorządzie gminnym, jak i samorządzie powiatowym w tych samych krajach związkowych. Dekomunalizacja umożliwia zbadanie ewolucji roli starosty w strukturze organizacyjnej samorządu powiatowego.

Artykuł Huberta Kotarskiego *Trzy dekady Rzeszowa 1989–2018 – analiza społecznych przemian w mieście* prezentuje wyniki badań empirycznych podjętych w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Rzeszowskiego w 2009 i 2018 r., które dotyczyły czynników decydujących o randze miasta, a także obiektywnych i subiektywnych czynników jakości życia w mieście. Poddano analizie aktywność obywatelską, kapitał społeczny, zanalizowano aktualne postrzeganie problemów miasta, jego atutów i wad oraz poszczególnych elementów składających się na ocenę jakości życia w mieście. Skoncentrowano się przede wszystkim na zbadaniu wybranych subiektywnych aspektów jakości życia na podstawie opinii mieszkańców Rzeszowa. Zbadano zatem ogólny poziom zadowolenia z życia w mieście, ocenę możliwości zaspokajania określonych potrzeb mieszkańców Rzeszowa (warunków stwarzanych przez miasto), ich poczucie bezpieczeństwa oraz ocenę jakości w zakresie miejskiej oferty kulturalnej, edukacyjnej, opieki medycznej czy transportu publicznego.

Interesującym uzupełnieniem tego tekstu są rozważania Małgorzaty Niewiadomskiej-Cudak w artykule *Aktywność kobiet w wyborach na urząd prezydenta miasta Rzeszowa w latach 2002–2018*, w którym au-

torka analizuje zakres aktywności kobiet w wyborach do organu wykonawczego w Rzeszowie w ciągu szesnastu lat (czyli od czasu wejścia w życie ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta). Badanie to miało określić skalę zjawiska dotyczącego udziału kobiet w wyborach lokalnych oraz pomóc w zrozumieniu problemu ich niedoreprezentowania w organach wykonawczych na poziomie miasta na prawach powiatu. Artykuł wzbogaca dyskusję dotyczącą uczestnictwa kobiet we władzach samorządowych, ale także wypełnia istotną lukę poznawczą w badaniach nad reprezentacją kobiet w polityce lokalnej.