

Pod redakcją Agnieszki Kasińskiej-Metryki i Radosława Kubickiego

Kazimierz Kik

Uniwersytet Jana Kochanowskiego
w Kielcach, Polska
doi:10.25951/4642

SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE – W PARTYJNYM KLINCZU

Abstrakt

Przedmiotem rozważań zawartych w artykule jest rola samorządu terytorialnego w procesach demokratycznych w Polsce. Szczególnym przedmiotem wywodu jest wpływ procesów wyborczych na szczeblu lokalnym na kondycję demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Uwaga autora skupiona została na studium przypadku, jakim były wybory samorządowe w Polsce w roku 2018 oraz wpływ przebiegu i wyników tej rywalizacji wyborczej na relacje w obrębie polskiego systemu partyjnego i politycznego. Autor omawia także zjawisko „upartyjnienia” wyborów samorządowych – na poszczególnych szczeblach samorządu lokalnego w Polsce i konsekwencje tego faktu dla kształtu polityki ogólnopolskiej oraz podziałów partyjnych na szczeblu centralnym.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, partia polityczna, wybory samorządowe, demokracja

Abstract

LOCAL SELF-GOVERNMENT IN POLAND – IN A PARTY CLINCH

The subject of the considerations contained in the article is the role of local government in democratic processes in Poland. The special subject of the argument is the influence of election processes at the local level on the condition of democracy and civil society. The author's attention was focused on the case study of the local elections in Poland in 2018 and the impact of the course and results of this electoral competition on the relations within the party and political system in the country. The author also discusses the phenomenon of “partyisation” of local government elections – at particular levels of local government, and the consequences of this fact for the shape of national politics and party divisions at the central level.

Keywords: local government, political party, local elections, democracy

Wprowadzenie

Cykl następujących po sobie kolejno wyborów różnego szczebla w Polsce, przypadający na okres 2018–2020, postawił ponownie na porządku dziennym pytania o charakter polskiej demokracji, a zwłaszcza kwestię roli w tejże demokracji polskiego samorządu terytorialnego.

Na wstępie wypada zgodzić się z Wojciechem Lisem, który pisze, że to samorząd terytorialny stanowić powinien podstawę procesu budowania w Polsce społeczeństwa obywatelskiego i to zarówno w płaszczyźnie politycznej, jak i ekonomicznej¹. Jak trafnie podkreślają Elżbieta Weiss, Anna Suchodolska i Marek Storoška: zadaniem samorządu powinno być także „stymulowanie lokalnego rozwoju gospodarczego m.in. poprzez tworzenie korzystnych warunków zewnętrznych dla tego sektora”². I to z wykorzystaniem takich instrumentów, jak np. partnerstwo publiczno-prywatne, pozwalające na lepsze wykorzystanie lokalnych zasobów, a tym samym skuteczniejsze zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej.

Należy też – już na wstępie – podkreślić fakt, że budowanie w Polsce społeczeństwa obywatelskiego przebiega w warunkach wyraźnego upartyjnięcia państwa, w sytuacji, gdy samo społeczeństwo jest upartyjniowane w stopniu minimalnym. Dowodzi tego fakt, że tylko około 0,8% Polaków należy do jednej z działających w Polsce partii politycznych³. Postawić zatem można, niezbyt ryzykowną, tezę, że bazując na 0,8% społeczeństwa, nie można zbudować reprezentatywnej demokracji obywatelskiej.

W takiej sytuacji nadzieja spoczywać powinna nie tyle w potencjale samych partii politycznych, co znacznie głębiej: w społeczeństwie osadzonym w realiach samorządów lokalnych, które stanowić powinny szeroki i bardziej reprezentatywny składnik społeczeństwa obywatelskiego. Powinny one także stanowić fundament stabilizujący polską demokrację, czyli czynnik niedopuszczający do radykalnych zmian politycznych w Polsce po każdorazowych wyborach parlamentarnych. Samorządy stanowią winny oazę demokratycznej stabilizacji, zwłaszcza w warunkach państwa zarządzanego przez głęboko skłócone partie polityczne. Samorząd lokalny powinien być zatem formalnie bezpartyjny, profesjonalny, propaństwowy i obywatelski, zdolny – jako całość – do współdziałania z każdym rządem, niezależnie od jego ideowego i politycznego oblicza. Należy zatem ponownie zgodzić się z Wojciechem Lisem, który wskazuje, że zadaniem samorządu jest wykonywanie zleconych mu ustawowo zadań publicznych, ale zadania zlecone przez ustawodawcę powinien wykonywać samodzielnie

¹ W. Lis, *Istota i rola samorządu terytorialnego w państwie demokratycznym*, „Roczniki Nauk Prawnych”, t. 22, 2012, nr 1, s. 162.

² E. Weiss, A. Suchodolska, M. Storoška, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnej przedsiębiorczości*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 687, 2011, nr 48, s. 287.

³ J. Szymczyk, *Partie jak ekskluzywne kluby, należy do nich tylko 0,8 proc. Polaków. To fatalny wynik na tle Europy*, <https://oko.press/partie-jak-klubiki-dla-elit-nalez-y-do-nich-tylko-08-proc-polakow-to-fatalny-wynik-na-tle-europy/>, [30.04.2021].

i efektywnie, Rzeczpospolita zaś jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli⁴. Idąc tropem argumentacji Lisa, należy zgodzić się z tezą, że decentralizacja w Polsce miała w ogóle na celu ukształtowanie samorządu lokalnego, jako instytucji obywatelskiej, stanowiącej formułę udziału obywateli w zarządzaniu państwem. Udziału w zarządzaniu, ale nie rządzeniu – jako takim. I to właśnie prowadzi do uzupełnienia przez samorząd obowiązującej na szczeblu państwa formuły partyjnej. Samorząd terytorialny stanowić powinien zatem kompatybilny, ale bezpartyjny, składnik rządzonego przez partie państwa.

Rola samorządu lokalnego sprowadzać się powinna głównie do inspirowania lokalnej i regionalnej przedsiębiorczości, wzmocnienia kulturowej tożsamości i kształtowania fundamentów społeczeństwa obywatelskiego. Nie powinien on natomiast stanowić formy przenoszenia na społeczności lokalne międzypartyjnych podziałów i konfliktów. Samorząd terytorialny zatem stanowić powinien pierwsze i zasadnicze piętro społeczeństwa obywatelskiego. Piętrzem drugim, wieńczącym budowlę państwowości, powinny być partie polityczne i ich wpływy na poziomie ogólnopolskim – od poziomu województwa poczynając. Stąd też tak istotne znaczenie dla polskiej demokracji mają wybory samorządowe i budowanie tą drogą tkanki demokratycznej. I właśnie przez taki pryzmat spojrzeć warto na wybory samorządowe z jesieni 2018 roku.

Wybory samorządowe w Polsce w 2018 roku – studium przypadku

Znaczenie wyborów samorządowych z 2018 roku w Polsce było tym większe, że otwierały one cały cykl wyborczy z lat 2018–2020, wpływając tym samym na wyniki kolejno odbywających się wyborów: parlamentarnych, europejskich i prezydenckich. A stawka była wysoka, bo chodziło o armię 46,7 tysięcy radnych, spośród których prawie 40 tysięcy to radni gminni, a około 550 – radni sejmików wojewódzkich⁵.

Niezwykle istotne były także kwestie personalne w toku omawianych wyborów. Gra toczyła się bowiem nie tylko o stanowiska 16 marszałków województw, ale także o obsadzenie urzędów 822 burmistrzów i 107 prezydentów miast, 314 starostów i 1548 wójtów. Dodać należy, że szczególna uwaga wyborców skoncentrowana była na wyborze prezydentów w największych polskich miastach (Warszawa, Łódź, Poznań, Gdańsk, Lublin), co miało w ich toku duże znaczenie propagandowe⁶.

Do rywalizacji wyborczej stanęło 10 komitetów wyborczych, z których tylko dwa reprezentowały kandydatów partyjnie niezależnych. Wszystkie liczące się partie polityczne w Polsce przystąpiły do wyborów samorządowych, traktując je jako rodzaj rozgrzewki przed zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi. Sukces i jakiegokolwiek

⁴ W. Lis, *Istota i rola samorządu terytorialnego*, op. cit., s. 162.

⁵ Wszystkie zawarte w niniejszym artykule dane na temat przebiegu i wyników wyborów samorządowych w Polsce w roku 2018 opracowano na podstawie bogatej i szczegółowej dokumentacji prezentowanej w 2018 roku, w ramach sprawozdań i raportów Państwowej Komisji Wyborczej, a także obwieszczeń tej komisji. Zob. Państwowa Komisja Wyborcza, *Wybory Samorządowe 2018*, <https://wybory2018.pkw.gov.pl>, [30.04.2021].

⁶ Ibidem.

zdobycze w wyborach samorządowych stanowić miały liczący się kapitał polityczny w nadchodzących wyborach do sejmu. Na tym etapie rywalizacji partyjnej ugrupowania opozycyjne szły w rozproszonym szyku. Wyjątek stanowiły Platforma Obywatelska (PO) i Nowoczesna, które już na tym etapie zawarły koalicję pod nazwą Koalicja Obywatelska.

Już na samym wstępie kampanii wyborczej uwidoczniło się przejęcie inicjatywy przez rządzącą w Polsce partię – Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Jej komitet wyborczy wystawił bowiem w wyborach samorządowych największą liczbę kandydatów: ponad 33,3 tysiąca, a zatem dwa razy więcej niż Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) i trzy razy więcej niż Platforma Obywatelska. Ponadto kandydaci z PiS wystawieni byli prawie we wszystkich okręgach wyborczych, tj. w 377 na 380 istniejących. Nic zatem dziwnego, że to właśnie im sprzyjała wysoka frekwencja wyborcza, która osiągnęła rekordowy poziom i wyniosła aż 54,9%⁷. Co więcej, frekwencja była wyższa tam, gdzie dominowały wpływy PiS, jako że widoczne było w tych wyborach jej wyraźne geograficzne zróżnicowanie: poziom uczestnictwa w wyborach był wyższy na wsiach, a niższy w miastach⁸. Jak stwierdził Jarosław Flis, wysoka frekwencja wyborcza oznaczała przyrost liczby wyborców aż o 2,2 miliona – i to głównie z korzyścią dla PiS⁹.

Wybory samorządowe z października i listopada 2018 roku charakteryzowały się zatem rekordową frekwencją. Do urn wyborczych poszło ponad 2 miliony wyborców więcej niż cztery lata wcześniej. Okazało się to zdecydowanie bardziej korzystne dla PiS i jego sojuszników. To oni bowiem wykazali się większą zdolnością mobilizacyjną. Świadczył o tym m.in. fakt, że frekwencja była szczególnie wysoka tam, gdzie dominowały prawicowe wpływy. Liberalna opozycja odnotowała jednakże pewne sukcesy, zwłaszcza w regionach swoich tradycyjnych wpływów, m.in. w województwie pomorskim i w Gdańsku, a także w większości największych polskich miast, będących stolicami województw.

Partie polityczne skupione wokół PiS, uzyskując w sumie 34,1% ogólnej liczby głosów, zwiększyły swój stan posiadania aż o 64%¹⁰. Wybory wygrało zatem PiS, zyskując status pierwszej, pod względem wpływów wyborczych, partii politycznej w Polsce¹¹. Był to jednak obraz Polski politycznie poważnie rozczłonkowanej, gdyż na pozostałe komitety wyborcze padło w sumie więcej głosów niż na PiS i koalicjantów tej partii. Na obóz związany z PiS oddano w sumie 5,25 mln głosów¹². Jednocześnie na PO, PSL oraz Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD) i Lewicę Razem padło jednak w sumie ponad 7 mln głosów, co wskazywało, że „walka o Polskę” daleka jest od roz-

⁷ Ibidem.

⁸ A. Andrysiak, *Samorząd w sosie własnym*, „Dziennik Gazeta Prawna”, nr 115 (5017), 14 czerwca 2019, s. 8.

⁹ Najwyższa dotychczas frekwencja w wyborach samorządowych wyniosła nieco ponad 47,3% i miała miejsce w 2014 roku.

¹⁰ Państwowa Komisja Wyborcza, *Wybory Samorządowe 2018*, op. cit.

¹¹ R. Walenciak, *To nie nokaut, walka jest wyrównana. Rozmowa z Jarosławem Flisem*, „Przegląd”, nr 44, 28 października 2018, s. 8.

¹² Państwowa Komisja Wyborcza, *Wybory Samorządowe 2018*, op. cit.

strzygnięcia¹³. Od jesieni 2018 roku widać było jednak wyraźnie, że polityczna inicjatywa znajduje się zdecydowanie po stronie PiS. Uwidocznilo się to w wynikach odnotowanych w wyborach do 16 sejmików wojewódzkich. Te zaś były o tyle istotne, że stojący na czele zarządów województw marszałkowie, wybierani przez sejmiki, mieli spory wpływ na postawę wójtów i starostów danego województwa, oddziałując w ten sposób na polityczny kształt regionalnych samorządów.

Sejmiki to najbardziej upartyjniona część polskiego samorządu. W wyniku omawianych wyborów zaledwie 23 sejmikowych radnych to samorządowcy bezpartyjni. Ogólnie rzecz biorąc, wybory do sejmików stanowiły rzeczywisty sukces Prawa i Sprawiedliwości, nie dając jednak tej partii wyłączności w samorządzie tego szczebla. PiS wygrało wybory do 9 sejmików i było to rekordowe osiągnięcie tej partii. W wyborach samorządowych 2006 roku PiS wygrało bowiem w przypadku 6 sejmików i wtedy był to także rekordowy wynik. Jak zatem zaznaczono, w wyborach 2018 roku PiS wygrało wybory do sejmików w 9 województwach, a w kolejnych 7 partia ta zajęła drugie miejsce, co podkreślało jej swego rodzaju hegemonię na tym poziomie samorządów. Na 552 sejmikowych radnych PiS uzyskał obsadę 254 mandatów, czyli prawie połowę, natomiast PO zaledwie 194, choć opozycję wsparło także 54 radnych z PSL¹⁴. Biorąc również pod uwagę 11 radnych związanych z SLD, suma delegatów reprezentujących w sejmikach partii opozycyjne nieco przewyższała liczbę przedstawicieli PiS. W efekcie skład personalny władz poszczególnych sejmików odzwierciedlał spore zdolności koalicyjne ugrupowań opozycyjnych. W konsekwencji zatem PiS wprawdzie wygrało wybory do 9 sejmików wojewódzkich, ale stanowiska marszałków uzyskało tylko w 8, a i to tylko dzięki wsparciu samorządowców bezpartyjnych, m.in. na Dolnym Śląsku, oraz dzięki przejściu do obozu PiS jednego z radnych opozycyjnych na Górnym Śląsku¹⁵.

Wyniki wyborów do sejmików stanowiły jednak dla PiS zdecydowany sukces wyborczy. Dodać do tego należy, że zwycięstwa PiS w tych właśnie wyborach koncentrowały się wokół regionów, w których wpływy tej partii były dominujące od dawna, czyli w województwach: małopolskim, lubelskim, łódzkim, podkarpackim, podlaskim i świętokrzyskim. Dzięki umiejętnie przeprowadzonym staraniom wyborczym grono tych regionów poszerzyło się także o Dolny i Górny Śląsk. Wybory do sejmików stanowiły zatem ważny sukces PiS. Nie był to jednak sukces partii rządzącej, który byłby katastrofalny dla opozycji. Ta ostatnia „okopała się” bowiem na zdominowanych dotychczas przez siebie zachodnich i północnych regionach Polski. W takim też kontekście uwaga opozycji skoncentrowała się na utrzymaniu swych pozycji w zarządzaniu największymi miastami. Nawet wtedy, gdy cały region znalazł się w strefie wpływów partii rządzącej, opozycja skoncentrowała się na wyłuskaniu dla siebie prezydentur największych miast regionów.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

Tym niemniej należy zweryfikować tezę o zdecydowanej dominacji liberalno-lewicowej opozycji w większych polskich miastach, liczących powyżej 100 tys. mieszkańców. Na ogólną liczbę 107 polskich miast, w których organem wykonawczym jest prezydent miasta, w pierwszej fazie wyborów samorządowych kandydaci partyjni zwyciężyli w zaledwie około 30. Władza w 2/3 polskich miast w pierwszej fazie wyborów znalazła się w rękach kandydatów niezależnych i typowych samorządowców. Wśród prezydentów miast określanymi mianem „partyjnych” uwidoczniła się faktyczna przewaga osób związanych z Platformą Obywatelską. Uzyskali oni w pierwszej fazie wyborów 23 urzędy prezydenckie, w tym w miastach największych, takich jak: Warszawa, Łódź, Poznań, Gdańsk, Lublin. Przewaga ta robiła szczególnie wrażenie na tle niewielkich sukcesów Prawa i Sprawiedliwości na tym etapie wyborów, partia ta zdobyła bowiem stanowiska dla prezydentów w zaledwie 4 miastach¹⁶.

Należy tu jednak dokonać niewielkiej korekty, wynikającej z faktu narastającej niepopularności kandydatów partyjnych w wyborach na prezydentów miast. Stąd w wielu polskich miastach partyjni kandydaci na te stanowiska, świadomi owej niepopularności, preferowali tworzenie własnych, obywatelskich komitetów, nie zaś otwarte występowanie na czele komitetów typowo partyjnych. Dlatego należy skorygować tezę głoszącą, jakoby dwie trzecie urzędów prezydenckich znalazło się w rękach kandydatów bezpartyjnych. Szybko okazało się bowiem, że znaczna liczba nowo wybranych prezydentów, kandydujących z ramienia komitetów niezależnych, wspierana była bądź to przez członków, bądź też przez zagorzałych sympatyków konkretnych partii politycznych. W tej sytuacji liczba prezydentów faktycznie bezpartyjnych i w pełni niezależnych spadła do około 50%. Połowę nowo wybranych prezydentów dużych miast polskich stanowili więc *de facto* przedstawiciele partii politycznych. W tym zaś kontekście największe zyski odnotowała Platforma Obywatelska. Liczba prezydentów reprezentujących tę partię przekroczyła ostatecznie 30 osób. Do osiągnięć wyborczych opozycji na tym szczeblu dodać należy także stanowiska 3 prezydentów z PSL i 7 prezydentów ze środowiska SLD¹⁷.

Na tym tle notowania PiS wyglądały bardzo skromnie. Partia ta ostatecznie zdobyła stanowiska prezydentów jedynie dla 12 swoich przedstawicieli. Pamiętać należy jednak, że ponad połowa stanowisk prezydentów dużych miast polskich pozostała poza zasięgiem partii politycznych. Stąd też ryzykowna byłaby teza, zakładająca przeważające wpływy w polskich miastach opozycji liberalno-lewicowej. Sytuacja w tym względzie jest jednak dynamiczna, o wektorze niekoniecznie korzystnym dla głównej siły opozycji, tj. dla Platformy Obywatelskiej. Należy pamiętać, że na 16 miast wojewódzkich tylko w 5 zwyciężali kandydaci Koalicji Obywatelskiej, której główny tron stanowi PO.

Należy pamiętać także i o tym, że poza największymi miastami w Polsce mamy grupę blisko tysiąca gmin miejskich i miejsko-wiejskich, na których czele stoją burmistrzowie. Także i w tym przypadku jedynie niespełna 1/3 z owych gmin jest rządzona

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

przez burmistrzów o określonej partyjnie przynależności. Zdecydowana większość to burmistrzowie bezpartyjni i niezależni samorządowcy. Wśród burmistrzów pozycja PiS nie jest już tak słaba, jak w przypadku prezydentów największych polskich miast. Po wyborach samorządowych 2018 roku partię tę reprezentowało około 70 burmistrzów. PO, PSL i SLD miało na tych stanowiskach około 150 osób, a więc i tu burmistrzowie wywodzący się z kręgów partii opozycyjnych byli w przewadze, ale nie tak już zdecydowanej. Grupa niezależnych partyjnie burmistrzów nie była nastawiona tak niechętnie do PiS, jak prezydenci największych miast. Okazało się zatem, że wpływy PiS rosły proporcjonalnie do coraz niższego szczebla samorządowego¹⁸.

Fenomen ten odnosił się także do powiatów – tego pośredniego ogniwa samorządów, w którym równoważyły się w dużym stopniu wpływy niezależnych i partyjnych samorządowców. Tu bowiem PiS odniosło sukces bezdyskusyjny, zwiększając swoje wpływy aż o 80% w porównaniu z wyborami z 2014 roku. Oznaczało to sukces w rekordowym, wynoszącym 43%, udziale we wpływach w ramach rad powiatów. Druga pod tym względem partia – PSL – uzyskała udziały w tych radach na poziomie 27%. Generalnie rzecz biorąc, w wyborach do rad powiatów PiS uzyskało 30,46% głosów, drugie zaś w tej konkurencji PSL tylko 14,22%. Zatem śledząc przebieg partyjnej rywalizacji w wyborach do rad powiatów, opozycja nie uzyskała w ogóle przewagi nad PiS. Odbiło się to od razu na skali politycznej kontroli nad powiatami. Niemniej również na tym poziomie układu sił w samorządach uwidoczniła się silna reprezentacja pozapartyjnych komitetów wyborczych, która zdominowała ponad 37% rad powiatów¹⁹.

Dopiero w podstawowej tkance samorządu terytorialnego, w wyborach do rad gmin, ujawniła się całkowita dominacja kandydatów komitetów lokalnych i obywatelskich. Z tych właśnie komitetów wyborczych wywodziło się ponad 47% radnych. Tym niemniej także i tu reprezentanci partii politycznych stanowią ponad połowę ogółu radnych, i również tu – w gronie gminnych radnych – sukces wyborczy odnotowało PiS. Zwłaszcza w gminach do 20 tysięcy mieszkańców partia ta uzyskała 15% mandatów radnych, podczas gdy drugie pod tym względem PSL tylko 8,52%. W gminach do 20 tysięcy mieszkańców, a jest ich zdecydowana większość w kręgu samorządów gminnych, na listy partyjne padło w sumie zaledwie 25% głosów. A zatem aż 75% głosów padło tutaj na kandydatów bezpartyjnych.

Jeśli chodzi o gminy większe, o liczbie mieszkańców powyżej 20 tysięcy, to zaznaczyć należy, że radni byli tu wybierani w oparciu o odmienną ordynację wyborczą. Była ona przychylniejsza dla kandydatów wywodzących się z komitetów konkretnych partii politycznych. W efekcie na tym poziomie samorządowym na kandydatów partyjnych padło około 50% wszystkich oddanych głosów. Jednak także i tu palmę pierwszeństwa przejęło PiS, uzyskując 25,2% wszystkich głosów. Drugie miejsce uzyskała PO – 19,41%, a trzecie PSL – 1,19%. Zatem im niższe szczeble samorządowej hierarchii, tym wyższe były notowania PiS, niemniej również tam większy był procentowy

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

udział samorządowców bezpartyjnych. Stąd też wśród wójtów we władzach gminnych ogromną większość stanowili samorządowcy bezpartyjni. Tylko około 400 reprezentowało jakąś partię polityczną. Wśród nich jednak około 221 powiązanych było z PSL, a 140 reprezentowało PiS. Fakt ten wynikał głównie ze słabej zdolności koalicyjnej PiS w samorządach²⁰.

Podsumowanie

Wybory samorządowe 2018 roku stanowiły zatem względny sukces Prawa i Sprawiedliwości. Statystycznie wygrało PiS, ale propagandowo i wizerunkowo sukces odniosła także opozycja, zdobywając prezydentury największych miast polskich, w tym Warszawy i Gdańska. „Walka o Polskę” nie została więc w 2018 roku rozstrzygnięta. Niemniej przestrzeń samorządu terytorialnego w Polsce została w wyniku omawianych wyborów silnie upartyjniona, a co za tym idzie – także politycznie podzielona. Podziały te okazały się tak silne, że w poważnym stopniu zdominowały całą samorządową tkankę, odzwierciedlając napięcia widoczne w polskiej polityce na poziomie ogólnokrajowym.

Szybko okazało się, że także w przestrzeni polskiego samorządu nie ma zbyt dużo miejsca dla budowania stabilnego, jednolitego, bezpartyjnego, profesjonalnego i państwowego fundamentu polskiej demokracji. Po wyborach samorządowych 2018 roku doszło zresztą do dalszego i to niekorzystnego pogłębienia tej tendencji. Zaryzykować można nawet tezę, że wybory samorządowe w Polsce w roku 2018, otwierając całą serię ważnych głosowań, doprowadziły wyraźnie do zaostrzenia konfliktu politycznego w Polsce. Na rzecz takiej tezy świadczyć może szereg faktów, z których trzy nabierają specjalnego znaczenia.

Pierwszy z nich związany jest z okolicznościami zamordowania w Gdańsku w styczniu 2019 roku – a zatem tuż po wyborach samorządowych – prezydenta tego miasta: Pawła Adamowicza. Okoliczności sprawiły, że opozycji udało się zaprezentować społeczeństwu ten mord jako bezpośredni efekt stosowanej przez PiS, między innymi wobec Pawła Adamowicza, tzw. mowy nienawiści. A trzeba stwierdzić, że PiS weszło w 2019 rok z wyraźną koncepcją zaostrzenia sporu politycznego przed jesiennymi wyborami parlamentarnymi.

W Gdańsku na przełomie 2018 i 2019 roku doszło w tym kontekście do nałożenia się na siebie kilku niekorzystnych dla niezależności polskiego samorządu wydarzeń. Krytyczna postawa związanych z rządem mediów wobec prezydenta Paweł Adamowicza współgrała z krytyką bardzo wówczas aktywnej Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy (WOŚP) i osobiście jej szefa Jerzego Owsiaaka. Należy zaś podkreślić, że P. Adamowicz od lat był wolontariuszem tej akcji i to właśnie w trakcie finału WOŚP w Gdańsku w styczniu 2019 roku został zamordowany. Nic zatem dziwnego, że spora część mediów i cała opozycja uznały partię rządzącą w Polsce za współwinną wprowadzenia do polityki „języka nienawiści” i podsycanie, wynikającego z tej brutalizacji,

²⁰ Ibidem.

zycia politycznego. Platformie Obywatelskiej udało się dokonać znaczącej manipulacji i wykorzystać to zdarzenie do swoich politycznych celów, także kosztem niezależności samorządów. Po śmierci Pawła Adamowicza odbyły się bowiem w Gdańsku przedterminowe wybory na prezydenta miasta. Platforma Obywatelska nie wystawiła swojego partyjnego kandydata, stawiając na kandydaturę dotychczasowej zastępczyni prezydenta Adamowicza – Aleksandry Dulciewicz, jako wspólnej kandydatki całej opozycji. Platforma swój cel osiągnęła, bowiem A. Dulciewicz wybory prezydenckie wygrała i z czasem ponownie utożsamiła się politycznie z PO. Od tego czasu to Gdańsk właśnie, obok Warszawy, stał się filarem coraz dalej idącego upartyjnięcia polskiego samorządu. W mieście tym doszło bowiem do zapoczątkowania inicjatywy utworzenia nowego frontu antypisowskiego, w którego składzie znaleźli się prezydenci największych miast, rządzonych przez przedstawicieli PO, a nakłaniających prezydentów innych miast do włączania się do antyrządowego ruchu. Paweł Adamowicz stał się dla nich postacią sztandarową, swoistym symbolem samorządowej niezależności od PiS, czego wyrazem stało się nadanie mu (pośmiertnie) przez Rafała Trzaskowskiego, prezydenta Warszawy, honorowego obywatelstwa tego miasta.

Zapoczątkowana w Gdańsku inicjatywa prezydentów wielkich miast nabrała w lutym 2019 roku znacznego impetu. Zapowiedzieli oni stworzenie wokół siebie masowego ruchu samorządowego w skali całej Polski. Zamysłem inicjatorów było stworzenie wraz z partiami politycznymi z kręgu opozycji swoistej synergii ruchu antyrządowego. Celem samorządowców stało się wywalczenie dla opozycji w zbliżających się wyborach parlamentarnych zwycięskiego wyniku w senacie jako swoistej reprezentacji ugrupowań opozycyjnych.

Jednak najdalej idące zapowiedzi skrajnego upartyjnięcia ruchu samorządowego padły z ust prezydenta Warszawy i niedosłego prezydenta Polski – Rafała Trzaskowskiego. W wyborach prezydenckich z 2020 roku odniósł on ogromny sukces, zdobywając ponad 10 milionów głosów. Niemal tyle samo co zwycięski Andrzej Duda. Przegrał zatem bardzo nieznacznie i od razu zapowiedział, jako prezydent Warszawy, utworzenie wielkiego ruchu polityczno-społecznego pod nazwą „Wspólna Polska”. To miał być jego główny atut w przyszłych wyborach parlamentarnych i prezydenckich w 2023 roku. Rzecz w tym, że Trzaskowski to nie tylko prezydent Warszawy, ale także wiceprzewodniczący Platformy Obywatelskiej. Tymczasem zapleczem jego politycznej inicjatywy mieli być głównie samorządowcy oraz prezydenci wielkich miast wspierający PO, a także działacze społeczni, organizacje pozarządowe etc. Trzaskowski chciał wykorzystać szeroko rozumiany ruch samorządowy, najpierw do walki o przywództwo w Platformie Obywatelskiej, a następnie – o większość parlamentarną i o prezydenturę. Gołym okiem widać tu zdecydowanie instrumentalne potraktowanie samorządów. Było to spojrzenie lidera partyjnego na organizacje społeczności lokalnej. Aktywność Trzaskowskiego wpłynęła też wyraźnie na przełomie 2020/2021 na polityczną aktywizację części samorządowców, co nie stworzyło pozytywnej perspektywy dla niezależności polskiego samorządu terytorialnego. Tym bardziej że równie niekorzystnie zarysowała się tendencja trzecia.

Chodzi tu o przedterminowe wybory na prezydenta Rzeszowa w czerwcu 2021 roku, do których doszło w związku z ustąpieniem ze stanowiska Tadeusza Ferenc, długoletniego i – w okresie poprzedzającym wybory – bezpartyjnego prezydenta tego miasta. Rzeszów, stolica Podkarpacia, to obszar zdecydowanych wpływów politycznych Prawa i Sprawiedliwości. Tymczasem Ferenc wskazał na swojego następcę wiceministra sprawiedliwości i członka skłóconej z PiS Solidarnej Polski, Marcina Warchoła. W tej sytuacji Prawo i Sprawiedliwość wysunęło swoją kandydatkę, związaną z tą partią wojewodę podkarpacką, Ewę Leniart. Rozpoczął się partyjny bój o samorządowe stanowisko prezydenta Rzeszowa. Opozycja (PO, SLD, PSL i Polska 2050) przystąpiła do walki, popierając wspólnie swojego kandydata – Konrada Fijołka, co prawda dotychczas bezpartyjnego, ale w kampanii wyborczej wspieranego przez instrumentarium typowo partyjne. Do tego doszła kandydatura Grzegorza Brauna, przedstawiciela Konfederacji. Sytuacja ułożyła się zatem tak, że ktokolwiek miałby wygrać wybory na prezydenta Rzeszowa, byłby popierany przez partię polityczną, byłby prezydentem partyjnym. To zaś stanowić będzie dalsze osłabienie, a nie wzmocnienie idei samorządności w Polsce. W podzielonej politycznie i partyjnie Polsce dominować będą zatem takie właśnie podzielone politycznie i partyjnie samorządy. Wiele wskazuje na to, że tendencja ta ulegnie dalszemu pogłębieniu. Zmniejsza to do minimum szanse i nadzieje na uwolnienie się polskiego samorządu terytorialnego od partyjnych podziałów, a tym samym i szansa na jego budowanie jako bytu w pełni profesjonalnego, bezpartyjnego, propaństwowego i obywatelskiego.

Bibliografia

- Andrysiak Andrzej, *Samorząd w sosie własnym*, „Dziennik Gazeta Prawna”, nr 115 (5017), 14 czerwca 2019, s. 8.
- Lis Wojciech, *Istota i rola samorządu terytorialnego w państwie demokratycznym*, „Roczniki Nauk Prawnych”, t. 22, 2012, nr 1, s. 162.
- Państwowa Komisja Wyborcza, *Wybory Samorządowe 2018*, <https://wybory2018.pkw.gov.pl>, [30.04.2021].
- Szymczyk Jakub, *Partie jak ekskluzywne kluby, należy do nich tylko 0,8 proc. Polaków. To fatalny wynik na tle Europy*, <https://oko.press/partie-jak-klubiki-dla-elit-nalezy-donich-tylko-08-proc-polakow-to-fatalny-wynik-na-tle-europy/>, [30.04.2021].
- Walenciak Robert, *To nie nokaut, walka jest wyrównana. Rozmowa z Jarosławem Fliśsem*, „Przegląd”, nr 44, 28 października 2018, s. 8.
- Weiss Elżbieta, Suchodolska Anna, Storoška Marek, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnej przedsiębiorczości*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 687, 2011, nr 48, s. 287.

Autor oświadcza,
że artykuł powstał przy wykorzystaniu własnych środków finansowych.

Data przesłania artykułu do Redakcji: 2021.05.06.
Data wstępnej akceptacji artykułu przez Redakcję: 2021.05.11.