

e-Politikon

Numer XIII, wiosna 2015

ISSN 2084-5294

Rada Redakcyjna

prof. Oksana P. Ovchinnikova (Orłowska Regionalna
Akademia Administracji Państwowej, Rosja)
prof. Stanisław Sulowski (Uniwersytet Warszawski)
prof. Szewach Weiss (University of Haifa, Izrael)
prof. Konstanty Wojtaszczyk (Uniwersytet Warszawski)

Kolegium Redakcyjne

dr Olgierd Annusewicz (Redaktor Naczelny)
dr hab. Ewa Maria Marciniak (Członek Kolegium)
prof. Dorota Piontek (Członek Kolegium)
Paweł Krasowski (Sekretarz Redakcji)

Redaktorzy numeru

prof. Agnieszka Rothert
dr Olgierd Annusewicz

Redaktorzy tematyczni

dr Izolda Bokszczanin; dr hab. Rafał Chwedoruk;
dr Tomasz Godlewski, prof. Jolanta Itrich-Drabarek;
dr Marek Kochan; dr Krzysztof Księżopolski;
dr Anna Materska-Sosnowska;
dr Renata Mieńkowska-Norkiene;
dr Ewa Pietrzyk-Zieniewicz; dr Błażej Poboży;
dr hab. Tomasz Słomka; Jarosław Spychała;
dr Jerzy Szczupaczyński, dr hab. Adam Szymański;
dr Marcin Tobiasz; prof. Andrzej Wierzbiński;
dr hab. Justyna Zająć; dr Jakub Zajączkowski;
dr Jacek Zaleśny; dr hab. Piotr Załęski;
dr Aleksandra Zięba; dr hab. Jacek Ziółkowski

Redaktorzy językowi

Eva Allen (native speaker)
Joanna Dybek
Katarzyna Wojtak

Redaktorzy statystyczni

dr Tomasz Gackowski, Aneta Marcinkowska

Wsparcie redakcyjne

Patrycja Bytner

Projekt graficzny

Radosław Stachurski/ dreamstime.com

Copyright by



Ośrodek Analiz Politologicznych UW

Warszawa 2015

ISSN 2084-5294

Uniwersytet Warszawski

Ośrodek Analiz Politologicznych

ul. Nowy Świat 67

00-927 Warszawa

biuro@oapuw.pl, epolitikon@oapuw.pl

www.oapuw.pl, www.epolitikon.pl

Spis treści

Wstęp	3
-------------	---

Artur Laska

Innowacyjność publiczna jako nowa perspektywa analityczna w naukach o polityce ...	7
--	---

Agnieszka Rothert

Inteligentny model innowacji regionalnych	33
---	----

Krzysztof Tomaszewski

Subnarodowe sieci współpracy – inteligentne podejście do procesu integracji europejskiej (na przykładzie regionów i miast)	61
--	----

Adam Szymański

Obywatelstwo miejskie i jego innowacje w miastach Europy	95
--	----

Anna Wierchowska

Kreowanie miejskiej demokratycznej przestrzeni publicznej	125
---	-----

Renata Mieńkowska-Norkiene

Demokracja partycypacyjna na poziomie lokalnym jako jeden z aspektów realizacji zasady subsydiarności na przykładzie aglomeracji warszawskiej	163
---	-----

VARIA

Wojciech J. Cynarski

Droga sztuk walki a polityka	195
------------------------------------	-----

RECENZJE

Małgorzata Molęda-Zdziech

Dorota Dakowska, <i>Le pouvoir des fondations. Des acteurs de la politique étrangère allemande</i>	221
--	-----

Tomasz Matynia

Marek Kochan (red.), <i>Sztuka debaty</i>	227
---	-----

Autorzy	237
---------------	-----

Contents

Introduction	3
--------------------	---

Artur Laska

Public Innovation as a New Analytical Perspective in the Political Science	7
--	---

Agnieszka Rothert

Intelligent Model of Regional Innovation.....	33
---	----

Krzysztof Tomaszewski

Subnational Networks for Cooperation – an Intelligent Approach to the Process of European Integration (Case of Regions and Cities)	61
--	----

Adam Szymański

Urban Citizenship and Its Innovations in European Cities	95
--	----

Anna Wierchowska

The Creation of a Democratic Urban Public Space.....	125
--	-----

Renata Mieñkowska-Norkiene

Participatory Democracy at Local Level as One of the Aspects of the Implementation of the Subsidiarity Principle – Case Study Warsaw Agglomeration	163
--	-----

VARIA

Wojciech J. Cynarski

Way of Martial Arts and Politics.....	195
---------------------------------------	-----

REVIEWS

Małgorzata Mołęda-Zdziech

Dorota Dakowska, <i>Power of Foundations. Actors of German Foreign Policy</i>	221
---	-----

Tomasz Matynia

Marek Kochan (ed.), <i>The Art of Debate</i>	227
--	-----

Authors.....	237
--------------	-----

Wstęp

Szanowni Państwo,

innowacyjność i poszukiwanie innowacji są obecnie jednymi z najistotniejszych kierunków rozwoju współczesnych państw. Kolejne rządy, samorządy, ale też instytucje, organizacje i przedsiębiorstwa w dążeniu do innowacyjności upatrują kluczowy warunek rozwoju.

Wiedza i innowacje stały się kluczowymi elementami planowania, koordynacji i kontroli – nie tylko globalnej ekonomii, ale i polityki. Komponentami globalnych sieci i technologii komunikacyjnych są: inteligencja, transfer technologii oraz innowacje – wytwarzające specyficzne partnerstwo pomiędzy kreatywnością i możliwościami. W kategoriach politologicznych zjawisko innowacji jest dobrze znane, często przyjmuje ono formę zmiany społecznej, czasem rewolucji, a niekiedy zmiany technologicznej, która wymusza ewoluowanie systemów politycznych. Z kolei systemy innowacji regionalnej stają się sposobem na radzenie sobie przez lokalne/regionalne społeczności z globalizacją, informatyzacją, czy gospodarką opartą na wiedzy i outsourcingu.

W związku z powyższym redakcja Kwartalnika Naukowego OAP UW „e-Politikon” postanowiła zaprosić politologów i badaczy społecznych innych dyscyplin do analiz i nadsyłania artykułów o regionalnych innowacjach politycznych, społecznych lub ekonomicznych. Szukaliśmy odpowiedzi między innymi na pytania:

- czym jest innowacja polityczna w ujęciu lokalnym?
- jakie jest znaczenie otoczenia dla zrozumienia procesu innowacji regionalnej?
- jaki jest wpływ globalizacji na proces innowacji politycznych?

- jaki jest wpływ UE na rozwój innowacyjności regionalnej?
- jakie jest miejsce i możliwości Polski w kontekście procesów innowacji?
- przykłady terytorialnych systemów innowacji społecznych i politycznych,
- czy możliwe są innowacje w zarządzaniu publicznym?

Oddajemy Państwu zatem numer „e-Politikonu” poświęcony innowacjom w polityce, który otwierają dwa artykuły definiujące przestrzeń analizy.

W pierwszym dr Artur Laska, autor tekstu pt. *Innowacyjność publiczna jako nowa perspektywa analityczna w naukach o polityce*, przenosi perspektywę innowacyjności na sferę publiczną i polityczną. Z kolei prof. Agnieszka Rothert w artykule *Inteligentny model innowacji regionalnych* zastanawia się nad sensem, charakterem i uwarunkowaniami szeroko pojętych innowacji w kontekście postępu technologicznego, procesów globalizacji oraz innych czynników innowacyjności.

W dalszej części numeru znajdują się teksty pokazujące spektrum innowacji regionalnych. I tak, dr hab. Krzysztof Tomaszewski w artykule pt. *Subnarodowe sieci współpracy – inteligentne podejście do procesu integracji europejskiej (na przykładzie regionów i miast)* stawia tezę, iż wspólnoty terytorialne wyłaniają się współcześnie jako istotne podmioty uczestniczące w polityce europejskiej. Autor prezentuje różne aspekty uczestniczenia wspólnot terytorialnych w polityce europejskiej oraz wskazuje, jak wielką szansę stanowiło dla nich włączenie się w mechanizmy wykreowane w ramach procesu integracji. W tekście wskazano również na wysoką efektywność działań podejmowanych przez wspólnoty terytorialne, co stanowi zasadnicze źródło sukcesu czynnika regionalnego (i lokalnego) w procesie integracji europejskiej.

Dr hab. Adam Szymański podjął tematykę obywatelstwa miejskiego, analizuje tę postnarodową koncepcję obywatelstwa oraz wskazuje na istniejące i możliwe przyszłe innowacje w miastach europejskich. W tematyce innowacji miejskich porusza się także autorka tekstu pt. *Kreowanie miejskiej demokratycznej przestrzeni publicznej* – dr Anna Wierzchowska. Autorka wskazuje, iż współczesne miasto stanowi przestrzeń, w obrębie której przebiegają intensywne procesy demokratyzacji, które nakładają się na równie intensywnie przebiegające procesy komercjalizacji. Droga do wykreowania demokratycznej przestrzeni miejskiej wymaga zastosowania różnych rozwiązań i instrumentów, pozwalających na osiągnięcie otwartej, solidarnej wspólnoty miejskiej. Mogą w tym pomóc odpowiednie rozwiązania przestrzenne, podobnie jak efektywne rozstrzygnięcia dotyczące samorządu lokalnego czy ruchy miejskie, uzupełniające niewystarczające rozwiązania demokracji przedstawicielskiej.

W ostatnim z tematycznych artykułów pt. *Demokracja partycypacyjna na poziomie lokalnym jako jeden z aspektów realizacji zasady subsydiarności na przykładzie aglomeracji warszawskiej*, dr Renata Mieñkowska-Norkiene analizuje najważniejsze aspekty funkcjonowania demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym w aglomeracji warszawskiej, przy czym aspekty te zestawia z koncepcją zasady subsydiarności. Analizując narzędzia demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej na poziomie lokalnym w kontekście zasady subsydiarności, pokazuje jej obraz raczej jako ogólnej koncepcji towarzyszącej tego rodzaju inicjatywom niż prawnoinstytucjonalnej bazy aktywności lokalnej.

W niniejszym numerze, w dziale Varia, publikujemy również artykuł prof. Wojciecha Cynarskiego pt. *Droga sztuk walki a polityka*. Autor analizuje związki sztuk walki z polityką, twierdząc, iż występują one zarówno w skali międzynarodowej, jak i krajowej lub lokalnej. W pierwszym i drugim przypadku mają wynikać z polityki poszczególnych państw. Kraje, z których wywodzą

się określone sztuki walki, starają się zwykle promować w ten sposób swoje narodowe tradycje. Numer zamykają dwie recenzje publikacji o charakterze politologicznym.

Życzymy satysfakcjonującej lektury.

Agnieszka Rothert

Olgierd Annusewicz



Artur Laska

INNOWACYJNOŚĆ PUBLICZNA JAKO NOWA PERSPEKTYWA ANALITYCZNA W NAUKACH O POLITYCE

Słowa kluczowe:

*innowacyjność, sfera publiczna, innowacyjna polityka,
polityka innowacyjności, nauki o polityce*

Wprowadzenie

Specyfika współczesnych wyzwań rozwojowych w systemach demokratycznych przesądza o fundamentalnej roli zarówno nowatorskich osiągnięć technologicznych, jak i społecznych. Nie ma wątpliwości, że już nie tylko w kontekście sfery prywatnej i biznesowej, ale i publicznej, pojawia się konieczność wytworzenia potencjału innowacyjności jako ważnego czynnika rozwoju. Z tego względu jej klasyczne interpretacje wydają się dzisiaj pewnym uproszczeniem, ograniczonym techniczno-ekonomiczną optyką¹. Współcześnie ujawnia się raczej potrzeba szerszego postrzegania innowacyjności – przede wszystkim jako zjawiska antropocentrycznego i społecznego, takiego, które dotyczy różnych wymiarów życia i ich wzajemnych interakcji². W tym zaś względzie uwarunkowania otoczenia demokratycznego implikują szczególne znaczenie sfery publicznej nie tylko jako kontekstu władzy politycznej, ale i społecznego wy-

¹ Por. J. A. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960, s. 104; R. M. Solow, *Technical Change and the Aggregate Production Function*, [w:] „Review of Economics and Statistics” 1957, no. 39, s. 312-320.

² Zob. szerzej: B. Ilczko, *Podstawy typologiczne ogólnej teorii innowacji*, [w:] „Zagadnienia Naukoznawstwa” 1979, nr 4, s. 497-515.

miaru komunikowania oraz wzajemnego świadczenia sobie usług przez grupy obywateli.

Wysoki status innowacyjności we współczesnej polityce uzasadnia otwarcie nowej perspektywy analitycznej w rodzimej politologii. Poniższa analiza to próba wskazania jej przydatności w badaniach zjawisk politycznych. Z tego względu celem artykułu jest wyodrębnienie tych wymiarów sfery publicznej, które mogą stanowić swoisty punkt zaczepienia dla wysiłku badawczego politologa. Autor zakłada bowiem, że przeniesienie wspomnianej perspektywy na sferę publiczną, w tym polityczną, nie tylko znajduje swoje potwierdzenie w specyfice aktualnych procesów rozwojowych, ale także stanowić może istotny wkład w rozwój studiów nad demokracją. Dotyczy to zarówno badań podstawowych, jak i dopełnienia istotnych funkcji prognostycznych oraz instrumentalnych nauki, co w konsekwencji oznaczać może wskazanie realnych możliwości postępu w sferze publicznej. W tym zaś względzie to właśnie optyka politologiczna niesie ze sobą szansę całościowego uwzględniania złożonych uwarunkowań sprzężonych wzajemnie z polityką.

Innowacyjność publiczna

Mówiąc najprościej, innowacja polega na tworzeniu wyników poprzez robienie czegoś nowego, przy czym – co ważne – chodzi tu o wzrost efektywności i jakości owych rezultatów. Biorąc to pod uwagę, innowacyjność należy traktować jako swoistą właściwość generowania innowacji i/lub jako proces ich kreacji. Kategoria ta funkcjonuje więc na oznaczenie zdolności poszukiwania nowych

rozwiązań, przystosowywania ich do określonego kontekstu, wdrażania w praktyce, a następnie upowszechniania³.

Innowacja pociąga za sobą określone wyniki, a sama nowość czy odmienność nie stanowią jej kluczowych wyróżników. Do tych ostatnich należy przede wszystkim generowanie postępu w dziedzinie jej wdrożenia⁴. Z tego względu *innowacja* to właśnie owa wdrożona i twórcza zmiana, nosząca znamiona nowości o dodatniej sumie korzyści (użyteczności) w różnych obszarach bytu ludzkiego w długim okresie, zarówno w wymiarze jednostkowym, jak i zbiorowym⁵. Sama w sobie nie jest więc celem, ale instrumentem. Celem jest zaś stworzenie pewnej dodatkowej wartości (użyteczności), spełnienie istotnej roli przez – bardziej niż dotychczas – efektywne i pełniejsze zaspokojenie potrzeby bądź rozwiązanie istotnego problemu. Innymi słowy – w ostatecznym rozrachunku innowacja sprawia, że pojawia się wymierna korzyść⁶. Zaproponowane ujęcie wyraźnie odcina się od jedynie ekonomicznego, zarządczego czy technicznego pojmowania analizowanej kategorii. Jak zostało wspomniane, każde z nich jest dzisiaj nieadekwatnym już uproszczeniem.

Wyróżnienie innowacyjności publicznej związane jest z dostrzeżeniem specyfiki sfery publicznej, która nie tylko determinuje, ale i wytwarza wyzwania prorozwojowe we współczesnych demokracjach. Specyfika ta jest szczególnie istotna właśnie dla politologa, gdyż jest – z jednej strony – politycznie determinowana, ale – z drugiej – determinuje także samą politykę. Można więc

³ Por. T. Bal-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu podmiotowym. Uwarunkowania instytucjonalne*, Warszawa 2012, s. 21.

⁴ M. A. West, *Rozwijanie kreatywności wewnątrz organizacji*, Warszawa 2000, s.13.

⁵ T. Bal-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu...*, s. 77; por. W. Janasz, K. Kozioł-Nadolna, *Innowacje w organizacji*, Warszawa 2011, s.12-19; zob. szerzej: S. Marciniak, *Innowacje i rozwój gospodarczy*, Warszawa 2000, s. 11-18; M. A. West, *Rozwijanie kreatywności...*, s. 19.

⁶ P. Miller, T. Wedell-Wedellsborg, *Architekci innowacyjności. Jak pomagać pracownikom wdrażać wartościowe pomysły*, Warszawa 2014, s. 211-213.

tu mówić o systemie wzajemnych sprzężeń między polityką i jej kontekstem, tzn. sferą publiczną. Przyjmując tego typu założenia oraz adekwatną definicję samej sfery publicznej⁷, innowacyjność publiczną należy traktować jako właściwość generowania innowacji i/lub proces ich kreacji w obrębie dialogicznych i jawnych interakcji społecznych, których istota sprowadza się do realizacji funkcji artikulacyjnych, normotwórczych oraz inkluzywnych. Innymi słowy innowacyjność publiczna sprowadza się do aktywności podmiotów publicznych, polegającej na poszukiwaniu i wykorzystywaniu wyników badań naukowych, a także wszelkich innych nowych koncepcji, pomysłów oraz idei, zarówno w obrębie metod i technik w organizacji, jak i doskonaleniu infrastruktury oraz jakości świadczonych usług i wytwarzanych produktów⁸. Wszystkie ze wskazanych wymiarów tak rozumianej innowacyjności w realiach reżimu demokratycznego nie tylko warunkują procesy politycznego władztwa, dopełniają tradycyjne funkcje poszczególnych polityk publicznych, ale i od decyzji władczych są w dużym stopniu uzależnione. Z tego względu mogą stanowić interesującą i wartościową perspektywę badawczą dla politologa.

Podobnie jak ograniczanie innowacji do wymiaru techniki i dóbr materialnych jest uproszczeniem, tak i sprowadzanie innowacyjności do zdolności ciągłego poszukiwania i zastosowania w praktyce wyników badań naukowych zawęży ją do scjentyistycznego i technokratycznego wymiaru. Innowacje po-

⁷ W ujęciu definicyjnym *sferę publiczną* można potraktować jako dialogiczną domenę jawnych interakcji między podmiotami społecznymi, której istota sprowadza się do realizacji funkcji artikulacyjnych, normotwórczych oraz inkluzywnych. Rozumianą w ten sposób odróżnić należy od przestrzeni publicznej. Ta ostatnia kategoria funkcjonuje w odniesieniu do wymiaru wyłączone fizycznego, czyli wszelkich miejsc dostępnych powszechnie i nieodpłatnie, w których znaleźć się może jednostka społeczna. Zob. szerzej: A. Laska, *Sfera publiczna jako kategoria analizy teoriopolitycznej*, [w:] W. Paruch i in. (red.), *Cechy – procesy – przebudowa, Przestrzeń publiczna we współczesnych systemach politycznych*, Rzeszów 2011, s. 37-49.

⁸ Por. A. Potoczek, *Administracja publiczna w procesie budowania potencjału innowacyjnego regionu*, [w:] M. Bieliński, A. Potoczek (red.), *Polityka innowacyjna w województwie kujawsko-pomorskim*, Toruń 2010, s. 194-198.

wstają poprzez zastosowanie nowych idei i wynalazków pobudzanych także pozanaukowymi i pozatechnicznymi źródłami wiedzy⁹. Sama wiedza zaś, choć stanowi warunek konieczny, to jednak nie jest wystarczająca do wytworzenia potencjału innowacyjności. Powstaje on dopiero w perspektywie jej przetransferowania do praktyki oraz przekształcenia w konkretne działania. Odpowiednia dynamika tego typu procesów wymaga nie tylko przedsiębiorczych jednostek, wolnego rynku, ale przede wszystkim skoordynowanych działań związku politycznego (np. struktury ponadnarodowej, państwa czy samorządu terytorialnego). Wszystko po to, aby wytworzyć złożony i dynamiczny układ napięć między energiami konkurencji i kooperacji, oparty na mobilizacji oddolnej energii kreatywności.

Polityczne stymulowanie rozwoju wiedzy, w tym wiedzy naukowej, aby odpowiadało wymogom innowacyjności, musi opierać się na dopuszczeniu wolności poznawczej. Demokracja wytwarza w tym względzie odpowiednie gwarancje instytucjonalne. Innowacja nie może bowiem opierać się tylko na tym, co już jest wiadome. Konieczne staje się raczej myślenie odmienne od dotychczasowego, co nie tyle oznacza swego rodzaju ignorancję względem istniejącego dorobku wiedzy, ile jego konstruktywną krytykę. Szczególnie w ramach sfery publicznej, gdzie innowacje powstają poprzez zastosowanie nowych idei i wynalazków pobudzanych refleksją aksjologiczną, taka intelektualna kreatywność wymaga gwarancji wolności. W tym kontekście standardy liberalnej demokracji wydają się więc swoistym atutem.

Uchwycenie innowacyjności publicznej, jako perspektywy analitycznej dla politologii, wymaga jednak konkretniejszego zarysowania potencjalnych

⁹ P. F. Drucker, *Natchnienie i fart, czyli innowacja i przedsiębiorczość*, Warszawa 2004; zob. szerzej: J. A. Johannessenn, *Organizational innovations part of knowledge management*, [w:] „Journal of Innovation Management” 2008, nr 28, s. 409.

wymiarów analizy. W tym celu wyjść należy od założenia, że wytwarzana przez innowacje suma korzyści w sferze publicznej może być rozpatrywana na dwóch głównych płaszczyznach:

- w ramach treści (materii) podejmowanych działań, gdzie oznacza podnoszenie jakości świadczonych usług lub wytwarzanych dóbr publicznych,
- w obrębie ich formy, gdzie polega na organizowaniu bardziej efektywnych zasad i metod aktywności zarówno w rywalizacyjnym, jak i kooperacyjnym wymiarze sfery publicznej.

W tym ostatnim znaczeniu polega również na skutecznym zabieganiu o uwagę i zainteresowanie opinii publicznej, a także na efektywnej współpracy w imię wspólnych korzyści. Tych ostatnich nie należy ograniczać do ekonomicznych, gdyż nie zapewniają one pełnej użyteczności w rozumieniu teorii dobrobytu jednostkowego i społecznego¹⁰. Fetyszyzowanie ekonomicznego wymiaru innowacji publicznych, nie tylko w pracy badawczej, stanowi wyraz ograniczonej perspektywy, lekceważącej pozaekonomiczne konsekwencje społeczne¹¹. Wydaje się, że istotnym walorem optyki politologicznej może być łączne traktowanie owych uwarunkowań. Wszystkie one są bowiem wzajemnie sprzężone z polityką, czyli centralnym przedmiotem badań wspomnianej dyscypliny¹².

Innowacje podnoszą jakość demokratycznej sfery publicznej przede wszystkim poprzez promowanie oddolnej aktywności obywatelskiej. Dodatko-

¹⁰ Zob. szerzej: A. Sharpe, *A Survey of Indicators of Economic and Social Well-being, CPRN Discussion Paper: Quality of Life Indicators Project*, Ottawa 1999; A. Offer, *Economic Welfare Measurements and Human Well-Being*, [w:] „Discussion Papers in Economic and Social History” 2000, no. 34, s. 4-30.

¹¹ T. Bał-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu...*, s. 79.

¹² Na temat kontekstowych determinant polityki patrz szerzej: A. Laska, J. Nocoń, *Teoria polityki. Wprowadzenie*, Warszawa 2010, s. 111-142.

wo wpływają na jakość życia i ogólny dobrobyt, szczególnie w zakresie zaspokajania potrzeb za pośrednictwem dóbr publicznych i zasobów wspólnych. Ich znaczenie w tym względzie jest wyraźnie dostrzeżone w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej, gdzie odnaleźć można wiele różnych form wsparcia dla *pomysłowości obywateli, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, społeczności lokalnych, przedsiębiorców i urzędników państwowych*¹³. Wszystko po to, aby stwarzać okazje zarówno dla sektora publicznego, jak i rynków, dzięki czemu *produkty i usługi będą lepiej spełniać indywidualne, ale również zbiorowe aspiracje*¹⁴.

Zarówno wspomniane względy teoretyczne, jak i wysoki status innowacyjności publicznej we współczesnej polityce, uzasadniają otwarcie nowej perspektywy analitycznej w rodzimej politologii. Należy jednak pamiętać, że badania innowacyjności posiadają swój bogaty dorobek na gruncie nauk technicznych, zarządzania czy ekonomii. Należy go nie tylko uszanować, ale i odpowiednio wykorzystać. Na początek fundamentalnym wyzwaniem staje się adekwatne przeniesienie aparatu pojęciowego, czemu między innymi służyć mają starania autora niniejszego tekstu¹⁵. W kolejnym etapie pojawiają się interesujące płaszczyzny badań. Uwzględniając kwestię politycznych uwarunkowań innowacji, transferu wiedzy czy wykorzystania nowych technologii w polityce, można wskazać politologiczną analizę potencjału innowacyjności w zakresie funkcjonowania czterech wymiarów sfery publicznej:

¹³ *Guide to social innovation*, 2013, European Commission, February 2013, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/10157/47822/Guide%20to%20Social%20Innovation.pdf>, 10.10.2014.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Zob. szerzej: A. Laska, *Innowacyjność publiczna - próba konceptualizacji pojęcia*, [w:] A. Kaszukur, A. Laska (red.) *Wyzwania innowacyjności w sferze publicznej*, Bydgoszcz 2015 (praca w druku); A. Laska, *Innowacyjność jako wyróżnik lidera w sferze publicznej*, [w:] A. K. Piasecki (red.), *Lider społeczny w XXI wieku*, Kraków 2013, s. 111-127.

- wymiaru podmiotowego – związanego z nowymi formami podmiotowości politycznej oraz innowacyjnymi przejawami aktywności owych podmiotów – w tym przede wszystkim ich partycypacji, komunikacji i kreowania wizerunku w sferze publicznej, a także modelu innowacyjnego przywództwa;
- wymiaru strukturalnego – związanego z nowymi formami strukturalizacji sfery publicznej, w tym przede wszystkim systemu politycznego na różnych szczeblach, zarówno w wymiarze administracji (ponadnarodowej, państwowej, samorządowej, itd.), w tym formalno-prawnych rozwiązań instytucjonalnych, jak i nowych zjawisk strukturalnych implikowanych specyfiką kultury politycznej;
- wymiaru normatywnego – związanego z pojawianiem się nowych idei bądź nowatorskich sposobów interpretacji tradycyjnych idei w obrębie szeroko rozumianej myśli politycznej;
- wymiaru polityk publicznych – związanego z treścią konkretnych decyzji i działań wdrażających innowacyjne rozwiązania np. w sferze polityki społecznej, ekologicznej, gospodarczej, kulturalnej czy bezpieczeństwa, ale także realizacji tzw. polityki innowacyjności.

Ustrukturyzowana w taki sposób perspektywa analityczna oraz jej uzasadnienie same w sobie stanowią nowatorski i ważny problem badawczy. Ma on jednak ściśle abstrakcyjny charakter. Wydaje się, że wyzwaniem przyszłości będzie sprzęgnięcie z nim integralnie powiązanych oraz interdyscyplinarnych analiz empirycznych. W tym kontekście nie ma wątpliwości, że szczególna rola przypada także badaniom politologicznym. Służyć one mogą nie tylko lepszemu zrozumieniu samego fenomenu innowacyjności, ale przede wszystkim op-

tymalizacji składających się na nią procesów, które są politycznie współdeterminowane. Z tego względu warto dokładniej przyrzeć się czterem wyróżnionym wymiarom analitycznym. Trzy pierwsze składają się na zjawiska innowacyjnej polityki, przy czym ta ostatnia rozumiana jest jako pewien układ interakcji społecznych, zarówno władczych, jak i determinujących decyzje władcze. Kolejny zaś sprowadza się do zjawiska polityki innowacyjności, która w słowniku politologicznym może być traktowana jako odrębna polityka sektorowa bądź cecha innych tego typu polityk wdrażanych w ramach wyodrębnionych administracyjnie struktur decyzyjnych, realizujących konkretne funkcje publiczne.

Innowacyjna polityka

Interesującą płaszczyzną poszukiwania innowacyjności publicznej w wymiarze podmiotowym są ujawniające się formy przywództwa. Innowacyjna organizacja wymaga bowiem innowacyjnych liderów – kreatywnych przede wszystkim w wymiarze indywidualnym i potrafiących wytworzyć kulturę innowacji. Wyznaczanie aksjologicznie zdeterminowanych celów aktywności grupowej, w tym politycznej, wymaga nie tylko ich wyobraźni, ale także umiejętności przekraczania dotychczasowych barier myślenia o problemach publicznych oraz ideach. W takiej perspektywie przywódca wyróżniający się potencjałem innowacyjności, twórczo kreując zmiany, staje się swego rodzaju artystą sfery publicznej¹⁶. Deficyt tego typu usposobienia wydaje się jednym z ważnych uwarunkowań coraz częściej diagnozowanego kryzysu mechanizmów demokratycznych¹⁷.

¹⁶ S. Borins, *In The Persistence of Innovation in Government*, Cambridge 2014, s. 27-31.

¹⁷ Zob. szerzej: I. Kapsa, W. Rogowski (red.), *Demokracja w obliczach kryzysu*, Warszawa 2014.

Liderzy jako twórczy innowatorzy, koncentrujący się na rozwoju, inspirowaniu oraz długotrwałej perspektywie, bez obaw podejmują ambitne wyzwania. Kluczową w tym względzie rolę odgrywa ich konstrukcja osobowościowa. Choć innowacyjność wymaga inteligencji analitycznej i praktycznej, to zasadniczą rolę odgrywa w pełni pobudzana twórczym myśleniem inteligencja kreatywna. To dzięki niej możliwe jest sprawne rozwiązywanie nowych problemów poprzez tworzenie nowatorskich i użytecznych rozwiązań. Inteligencję tę wzmacniają predyspozycje analityczne i praktyczne, ale nie są one wystarczające. Równie ważna jest zdolność syntetyzowania, która pomaga postrzegać rzeczy w nowy, odmienny sposób lub też zwracać uwagę na oryginalne wzorce i powiązania. Istotny jest także styl myślenia, szczególnie to, aby nie przyjmował on charakteru adaptacyjnego, co tłumi innowacyjność. Na elementy inteligencji kreatywnej składają się także szerokie zainteresowania intelektualne oraz wewnętrzna motywacja do działań.

Kreatywne zarządzanie zespołem wymaga od lidera wiary w ludzi i chęci wchodzenia z nimi w interakcje. Przyjmować musi postać wyraźnego orientowania grupy na cel oraz polegać na refleksyjnym wykorzystywaniu konkretnych technik. Istotne jest także ciągłe usprawnianie przepływu informacji w ramach organizacji, zachęcanie do dzielenia się wiedzą i tworzenie warunków sprzyjających uczeniu się, w tym budowanie organizacji uczącej się¹⁸. Tego rodzaju proinnowacyjne nastawienie wymaga więc już nie tylko pewnego typu usposobienia, ale i konkretnych umiejętności¹⁹.

Znaczenie lidera ujawnia się także w kontekście formy organizacji, która może być badana w obrębie wyróżnionego wcześniej wymiaru strukturalnego.

¹⁸ Zob. szerzej: R. Mrówka, *Przywództwo w organizacjach. Analiza najlepszych praktyk*, Warszawa 2010, s. 217-232.

¹⁹ Zob. szerzej: A. Laska, *Innowacyjność jako wyróżnik...*, s. 119-125.

Innowacyjność wymaga ograniczania nadmiernej formalizacji i biurokratyzacji organizacji publicznej. Im bardziej jej struktury są złożone i skostniałe, tym trudniej i z większym oporem podejmowana jest innowacyjna aktywność. W takiej sytuacji trudniej również o ujawnienie się innowacyjnego lidera, a jeśli już, to pojawia się on poprzez działalność kontestacyjną. Odpowiednie budowanie struktury wymaga dokładnej obserwacji dokonywanej przez pryzmat dynamiki otoczenia. W tym kontekście podstawową formą aktywności, determinującą proinnowacyjny rozwój organizacji jest praca w zespołach. Daje ona szansę nie tylko na wykorzystanie idei oraz pomysłów, dzięki którym jednostki i grupy mogą skutecznie funkcjonować w określonych warunkach organizacyjnych, ale również na zaakceptowanie wpływu innych osób i grup na funkcjonowanie podmiotu. Choć innowacje nadal powstają pod wpływem działań jednostek i bywa, że są przypadkowe, to jednak częściej stanowią efekt systematycznych działań, wymagających połączenia sił wielu osób reprezentujących różne dziedziny wiedzy. Z tego względu zadaniem lidera jest nie tylko wdrażanie jego indywidualnych pomysłów, ale i stymulowanie proinnowacyjnej kooperacji zespołu²⁰.

Należy zgodzić się z opinią Janusza Kota, że w chwili obecnej nikt już nie powinien kwestionować potrzeby strategicznego zarządzania jednostką publiczną. Jedynie w przypadku prawidłowego formułowania i systematycznego wdrażania strategii osiąga się realne, innowacyjne rezultaty. Rozwój lokalny upodabnia się do procesów, jakie mają miejsce w dużej korporacji działającej na różnych rynkach i wykorzystującej wiele źródeł zasilania w środki finansowe

²⁰ W. D. Eggers, S. K. Singh, *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government*, Deloitte Research 2009, s. 113-127.

we²¹. Podmioty publiczne, podobnie jak komercyjne, charakteryzuje celowość działania, hierarchiczność struktur organizacyjnych, podatność na wpływ otoczenia oraz wysoki stopień uzależnienia od ludzkich zachowań. Istnieją jednak różnice, które sprawiają, że zastosowanie niektórych metod zarządzania innowacyjnością znanych z praktyki przedsiębiorstw jest utrudnione bądź niemożliwe w warunkach organizacji publicznej. Odwołując się do opinii J. Kota, można wskazać, że różnice te obejmują następujące kwestie:

- głównym celem przedsiębiorstwa jest maksymalizacja zysku i kreowanie wartości dla właścicieli, natomiast nadrzędnym celem organizacji publicznej jest tworzenie warunków, w których jakość życia społeczności będzie wzrastać,
- zarządzanie w jednostkach publicznych oraz proces formułowania strategii jest bardziej zdemokratyzowany aniżeli w przedsiębiorstwach – przykładowo organ kierowniczy jednostki publicznej wykonuje swe zadania w oparciu o demokratycznie powierzony mandat, zaś w przedsiębiorstwach do kierownictwa uprawniony jest właściciel dominującej części kapitału,
- planowanie strategiczne w organizacjach publicznych ma charakter bardziej złożony ze względu na wielowymiarowy charakter ich rozwoju oraz bardziej rozbudowaną i różnorodną wiązkę celów, w efekcie podlega ona także zróżnicowanej presji wielu interesariuszy, podczas gdy jednostka biznesowa i poszczególne elementy jej struktury działają w ramach wspólnego celu,

²¹ Por. G. Rizvi, *Innovations in Government: Serving Citizens and Strengthening Democracy*, [w:] S. F. Borins (red.), *Innovations in Government: Research, Recognition, and Replication*, Waszyngton 2008, s. 188-198.

- w przedsiębiorstwach decyzje strategiczne podejmowane są w oparciu o kryteria pozapolityczne; w jednostkach publicznych mają z reguły charakter wyboru politycznego,
- w sferze publicznej kontrola ma często charakter jawny, wynika z przepisów prawa i realizowana jest w ramach kompetencji organów kontrolnych (np. wojewody), istotne są tutaj również mechanizmy społeczne; z kolei w jednostkach komercyjnych zakres kontroli jako funkcji zarządzania wynika z potrzeb właścicieli przedsiębiorstwa oraz przepisów prawa, zaś kontrola społeczna w zasadzie nie istnieje²².

Bez względu na skalę wykorzystania elementów zarządzania strategicznego w sferze publicznej już samo zastosowanie nowatorskiego instrumentarium generuje tutaj zjawiska innowacyjności. Chodzi przede wszystkim o wykorzystanie nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, które gwarantują interaktywność, szybszy tryb przekazywania informacji oraz możliwość komunikacji zwrotnej. Ich wpływ na procesy publiczne, w tym relacje państwo – obywatel, określany jest za pomocą takich pojęć, jak: *demokracja cyfrowa, cyberdemokracja, wirtualna demokracja czy elektroniczna demokracja*. Konsekwencją takich zmian demokratycznej formy jest pojawienie się także zjawiska *e-partycypacji*, co stanowi wynik zastosowania nowoczesnych technologii w procedurach decydowania obywatelskiego. Wykorzystanie tego typu mechanizmów partycypacji społecznej może zresztą dotyczyć nie tylko rządzenia i wyznaczania kierunków polityki, ale i wspomnianego zarządzania jednostką publiczną. Badanie wspomnianych zjawisk już dzisiaj stanowi intere-

²² J. Kot, *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Łódź 2003.

sujący przedmiot analiz politologicznych²³. Być może osadzenie ich w perspektywie determinant innowacyjności publicznej może w tym względzie rzucić nowe światło.

Zasadniczym przedmiotem badań nad innowacyjnością publiczną w wymiarze strukturalnym winna być sfera lokalna. Stanowi ona często swoje pole doświadczalne dla testowania nowych rozwiązań. To tutaj analizie empirycznej poddać można między innymi innowacyjne procesy konsultacji społecznych, tworzenia się różnego rodzaju rad i innych form samorządności, praktykę budżetów obywatelskich czy tworzenie paktów współpracy i partnerstw lokalnych²⁴.

Aspekt podmiotowy i strukturalny innowacyjności publicznej, w tym innowacyjnej polityki we współczesnej demokracji, skorelowany jest z wymiarem normatywnym. Szczególnie na płaszczyźnie postulowania i projektowania zmian analiza artykułowanych publicznie narracji może koncentrować się na nowatorskich interpretacjach idei oraz koncepcjach ich instytucjonalizacji. Podjęcie takich badań jest szczególnie zasadne w kontekście coraz częściej artykułowanego i naukowo diagnozowanego kryzysu mechanizmów artykulacyjnych

²³ J. Fishkin, *Deliberation by the People Themselves: Entry Points for the Public Voice*, [w:] „Election Law Journal” 2013, no. 4, s. 490-507; zob. szerzej: K. Grönlund, A. Bächtiger, M. Setälä (red.), *Deliberative Mini-Publics, Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester 2014; M. Musiał-Karg (red.), *Demokracja w obliczu nowych mediów: elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci - teoria, doświadczenia, perspektywy*, Toruń 2013; M. Marczevska-Rytka (red.), *Demokracja elektroniczna: kontrowersje i dylematy*, Lublin 2013.

²⁴ Zob. np.: P. Antkowiak, *Teoretyczne i praktyczne aspekty tworzenia partnerstwa lokalnego jako nowej metody zarządzania publicznego*, [w:] P. Antkowiak (red.), *Subregionalny Katalog Zmian Gospodarczych i Mechanizmów Zaradczych. Region północno-wschodniej Wielkopolski*, Poznań 2013, s. 15-32; por. M. S. Grindle, *Local Governments That Perform Well: Four Explanations*, [w:] G. S. Cheema, D. A. Rondinelli (red.), *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*, Waszyngton 2007, s. 56-74.

i partycypacyjnych²⁵. Problem ten dotyczy także polskiego systemu politycznego. Właśnie tutaj ujawnia się wspomniana perspektywa badań dla specjalistów nauk o polityce. Być może nie jest ona nowa w rozumieniu przedmiotu analizy, ale wykorzystanie interdyscyplinarnego dorobku badań nad innowacyjnością może pozwolić na uchwycenie odmiennych w tym względzie aspektów analitycznych. W takim rozumieniu proponowane ujęcie może więc służyć stworzeniu wartościowego instrumentarium dla diagnozowania kondycji współczesnej demokracji na każdym z poziomów funkcjonowania reżimu, od centralnego po lokalny.

Ważnym elementem publicznego kontekstu polityki są innowacje pojęciowe, składające się na procesy tworzenia politycznych narracji. Polityka zawsze polegała na wyborze i wdrożeniu jednej z nich. W efekcie proces polityczny można uznać za mechanizm wyboru, który selekcjonuje te spośród konkurencyjnych interpretacji idei, które najlepiej odpowiadają potrzebom otoczenia społecznego oraz – z reguły – reprezentują partykularny interes grupowy. Bez względu na popularność koncepcji mówiących o zmierzchu znaczenia ideologii w polityce i – szerzej – sferze publicznej, adekwatna teoria rozwoju demokracji wymaga uwzględnienia znaczenia argumentacji i perswazji dla wsparcia oddziaływania nowych interpretacji idei. Nie należy także ignorować faktu, iż czynniki instytucjonalne i kulturowe wpływają na tempo i jakość tego typu innowacji, a także decydują o tym, które spośród dostępnych propozycji zostaną wybrane do faktycznego wykorzystania.

Postulat przesunięcia granic tego, co jest możliwe we współczesnej polityce, zgłaszają nie tylko uczestniczące w niej podmioty, ale także coraz czę-

²⁵ Por. A. Fung, *Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy*, Princeton 2006, s. 1-4.

ściej sami badacze. Tymczasem poważne przełomy stają się możliwe dopiero wówczas, gdy przekona się odbiorców zmiany do przyjęcia nowych idei. Innowacyjne koncepcje stają przed olbrzymimi przeszkodami intelektualnymi i instytucjonalnymi. Różne konstelacje interesów ograniczają zakres rozwiązań, które poddaje się pod debatę publiczną lub które eksperci poważnie rozważają. Idee zgodne z aktualnymi zwyczajami i przyjętą doktryną mają zwykle znaczną przewagę komparatywną nad propozycjami niekonwencjonalnymi. Warto ponadto zauważyć, że narrację innowacyjności wykorzystują także podmioty dążące nie tyle do rekonstrukcji, ile do dekonstrukcji modelu demokratycznego, poprzez podważenie jego naczelnych zasad, takich jak tolerancja mniejszości czy polityczny pluralizm. Tego typu nadużycia są możliwe, ponieważ nowym koncepcjom brakuje często silnego wsparcia empirycznego i teoretycznego. Potrzeba niemało czasu, zanim nagromadzą się sprzyjające dowody i pojawią pomocnicze teorie.

Wskazane powyżej wymiary innowacyjności publicznej, w tym innowacyjnej polityki, wyznaczające nową perspektywę analityczną dla politologów, wymagają rzecz jasna odpowiedniego ujęcia metodologicznego. Trudno w tym względzie o jednoznaczne i obligatoryjne wskazania. Niemniej w opinii autora niniejszego tekstu badania narracji politycznej, w tym myśli politycznej, wymagają osadzenia analizy w obrębie hermeneutycznej interpretacji dyskursu. W tym zakresie przedmiotem badań mogą stać się wszelkie przejawy nowatorskich recepcji i interpretacji idei. Chcąc pokazać ewolucję rozumienia tradycyjnych idei w kontekście ich innowacyjnych znaczeń zasadne będzie odwołanie się do genetycznej metody historycznej. Niezbędna jest także tradycyjna analiza pierwotnych i wtórnych źródeł, w tym nowatorskich wytworów popularyzacji myśli politycznej np. w cyberprzestrzeni. Odnośnie zaś empirycznej analizy

demokracji, w tym podmiotowego i strukturalnego wymiaru innowacyjności publicznej, niezbędne jest odpowiednie zrekonstruowanie faktów w zakresie wykorzystania innowacyjnych idei dla wdrażania zmian w funkcjonowaniu reżimu. Efektywnym poznawczo rozwiązaniem może być zastosowanie metodologii adekwatnej do orientacji realizmu krytycznego, ze szczególnym uwzględnieniem krytycznego opisu i analizy jakościowej zebranych danych. Charakterystyka struktur politycznych wymagać może wykorzystania odpowiednich narzędzi porównawczych, co zgodnie z założeniami wspomnianej orientacji pozwoli wskazać na rozwiązania optymalne. Podobne narzędzia można zastosować w badaniach ostatniego z wymienionych wymiarów analitycznych, tzn. polityk publicznych implementujących rozwiązania innowacyjne, a w szczególności wyodrębnianej w ten sposób polityki innowacyjności.

Polityka innowacyjności

Do najważniejszych czynników zewnętrznych determinujących innowacyjność publiczną należą:

- środowisko społeczne, na które składają się indywidualni i zbiorowi odbiorcy inicjatyw podmiotów publicznych;
- kultura lokalna obejmująca stosunki międzyludzkie, system wartości i norm, zwyczaje i obyczaje;
- strategię konkurencyjne implikujące alternatywne propozycje rozwiązań, co przyczynia się do usprawnienia funkcjonowania podmiotów publicznych;
- technologie stwarzające możliwość wykorzystania potencjału środków technicznych zwiększających efektywność działań publicznych;
- wykorzystywany potencjał badań naukowych;

- organizacja i praktyka funkcjonowania struktur politycznych – większy poziom decentralizacji sprzyja innowacyjności; istotny jest także wpływ środowiska lokalnego na jakość pracy organów władzy (współpraca, współuczestnictwo, komunikacja itp.)²⁶.

Wszystkie wymienione determinanty, składające się na innowacyjne otoczenie, mogą być stymulowane za pomocą odpowiednich działań politycznych. Te ostatnie mobilizują bądź demobilizują do podejmowania trudnych zadań i twórczego działania. Szczególna rola przypada tutaj dostępności nowej wiedzy oraz warunkom dla poszerzania jej zasobów w danym miejscu i czasie. Pamiętać jednak należy, że innowacyjność publiczna, choć jest wrażliwa na wsparcie administracji samorządowej czy państwowej, to nie jest od niej całkowicie uzależniona²⁷.

W pewnym uogólnieniu można stwierdzić, że celem polityki innowacyjności jest obniżanie progu trudności podejmowania i realizacji innowacji, zmniejszanie stopnia ryzyka i niepewności oraz pomoc w dokonaniu optymalnego wyboru dla podmiotów wprowadzających innowacje²⁸. Poszerzenie ujawniających się tutaj wyzwań na demokratyczną sferę publiczną wpływa na wyraźną ewolucję polityki innowacyjności w krajach wysokorozwiniętych. Dotyczy to w szczególności celów i priorytetów, stosowanych instrumentów, roli państwa, zakresu i powiązań z innymi dziedzinami gospodarki oraz zmiany jej orientacji. Innowacyjność traktuje się jako proces sieciowy, będący udziałem

²⁶ Por. R. Karaszewski, *Przywództwo w środowisku globalnego biznesu*, Toruń 2008, s. 132-134.

²⁷ Por. M. Bieliński, *Gospodarka oparta na wiedzy i rozwoju kapitału intelektualnego w regionie kujawsko-pomorskim*, [w:] *Polityka innowacyjna w województwie...*, s. 61-63.

²⁸ Por. E. Stawasz, *Polityka innowacyjna*, [w:] K. B. Matusiak (red.), *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, Warszawa 2011, s. 198-199; zob. szerzej: J. Kozłowski, *Polityka innowacyjna, jej cele i instrumenty*, [w:] „Sprawy Nauki” 1998, nr 1.

wielu współzależnych podmiotów. Składają się na nią procesy interaktywne i nieliniowe, zakorzenione społecznie i terytorialnie. Interakcje pomiędzy kreującymi je podmiotami uzależnione są od układu instytucji, ich współpracy i zaufania, na co wpływa kontekst kulturowy i środowisko lokalne. W efekcie aktywna polityka innowacyjności staje się niezbędnym składnikiem wspomnianej sieci, zaś postulowana rola państwa sprowadza się do funkcji koordynatora tworzącego instytucjonalne ramy dla samoregulacji przebiegu i dyfuzji innowacji. Jednocześnie zasadne stają się działania coraz bardziej horyzontalne i ponadsektorowe, uwzględniające wymiar regionalny i lokalny, co przekłada się na taką też skalę wszelkich struktur wspierania innowacyjności²⁹.

W praktyce chodzi więc o tworzenie właściwego systemu zapewniającego efektywne powiązania pomiędzy nauką, techniką, przyrodą, rynkiem, sferą publiczną i jej administracją. Konsekwencją koordynacji politycznej ma być realna możliwość wprowadzania innowacji poprawiających jakość życia. Szczególna rola przypada wspieraniu nowych produktów, usług, procesów technologicznych oraz technik zarządzania. Głównym przedmiotem oddziaływania stają się przedsiębiorstwa, które ponoszą największe ryzyko wprowadzania innowacji, zwłaszcza w przypadku ich niepowodzenia. Z drugiej jednak strony równie ważne jest odpowiednie stymulowanie aktywności pozarządowych organizacji *non-profit*, wydatnie wpływających na jakość sfery publicznej oraz świadczących konkretne usługi publiczne. Służy temu kreowanie klimatu sprzyjającego innowacjom, wspieranie kultury innowacyjnej oraz rozwijanie państwowych usług na rzecz innowacji.

Ważnym zadaniem państwa jest wspomaganie obszaru przedsiębiorczości opartej na innowacyjnych sposobach pokonywania wyzwań społecznych

²⁹ Por. E. Stawasz, *Polityka innowacyjna*, s. 198-199.

poprzez zaangażowanie przedsiębiorców. W tym kontekście chodzi o stymulowanie tzw. innowacji społecznych, czyli nowych rozwiązań, które zaspokajają potrzeby społeczne efektywniej niż dotychczasowe i prowadzą do rozwoju nowych obszarów współpracy oraz lepszego wykorzystania zasobów³⁰. Wspomniany element „społeczny” przejawia się tutaj zarówno w realizowanych celach, jak i wykorzystywanych środkach³¹.

Należy pamiętać, że szczególnie w sferze publicznej mechanizmy rynkowe nie zapewniają odpowiedniego poziomu innowacyjności. Ważna rola przypada tutaj działaniom wzmacniającym potencjał nauki oraz współpracy tego sektora z gospodarką i podmiotami sfery publicznej. Ingerencja państwa wymaga traktowania wiedzy jako dobra publicznego, którego kreacji i dyfuzji towarzyszą wysokie korzyści zewnętrzne, niebrane pod uwagę przez prywatne przedsiębiorstwa. Z wysokim ryzykiem wiąże się także działalność badawczo-rozwojowa, co dodatkowo przemawia za wspieraniem jej przez państwo³².

Wspomniane uwarunkowania coraz częściej znajdują odzwierciedlenie w aktualnym programowaniu polityki rozwoju na różnych szczeblach. Strategie ukierunkowane na rozwój innowacyjności są obecnie kluczowymi instrumentami kreowania rozwoju. Koncepcja politycznego wspierania innowacyjności

³⁰ W. Kwaśnicki, *Innowacje społeczne – nowy paradygmat czy kolejny etap w rozwoju kreatywności człowieka?*, [w:] G. Chimiak, A. Kościański (red.), *Innowacyjność a samoorganizacja społeczna*, Warszawa 2014,

<http://kwasnicki.prawo.uni.wroc.pl/todownload/InnowacjeSpoleczneWK.pdf>, 01.01.2015; zob. szerzej: S. Cels, J. de Jong, F. Nauta, *Agents of Change, Strategy and Tactics for Social Innovation*, Waszyngton 2012; S. Goldsmith, G. Georges, T. G. Burke, *The Power of Social Innovation: How Civic Entrepreneurs Ignite Community Networks for Good*, San Francisco 2010.

³¹ Zob. szerzej: *Fostering Innovation to Address Social Challenges*, 2011, Committee for Scientific and Technological Policy (CSTP), OECD, Paryż; <http://www.oecd.org/sti/inno/47861327.pdf>, 17.10.2014.

³² Zob. szerzej: M. Golińska-Pieszyńska, *Polityka wiedzy a współczesne procesy innowacyjne*, Warszawa 2009.

szybko zyskuje na uznaniu wśród polityków europejskich reprezentujących różne szczeble władzy³³.

Jednym z pierwszych dokumentów planistycznych na szczeblu UE, wskazujących na potrzebę wspierania innowacyjności, była *Strategia Lizbońska*, a w dalszej kolejności *Odnowiona Strategia Lizbońska*. W drugiej dekadzie zastąpiła ją *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Europa 2020*. Przyjęta w tym dokumencie wizja wspierania innowacyjności służyć ma rozwojowi inteligentnemu, trwałemu oraz, co istotne, sprzyjającemu inkluzji społecznej. Owo zrównoważenie wspomnianych wymiarów rozwoju wyraźnie wzmacnia pryncypialny charakter innowacji w sferze publicznej. Za takimi postulatami idzie odpowiednia alokacja środków finansowych we wszystkich regionach UE w ramach funduszy strukturalnych, a w szczególności Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W ramach UE działa także kilka inicjatyw bezpośrednio stymulujących innowacje społeczne. Chodzi tu o aktywizowanie różnych grup na rzecz podejmowania wspólnych działań służących poprawie jakości życia w obszarach, które nie są lub nie mogą być z różnych powodów regulowane poprzez rozwiązania systemowe. Należy do nich przede wszystkim europejska sieć innowacji społecznych *The Social Innovation eXchange*.

W Polsce większość środków przeznaczanych na wspieranie innowacyjności pochodzi bezpośrednio z budżetu unijnego. Decydentami są zarówno władze centralne (programy centralne), jak i władze samorządowe województw (regionalne programy operacyjne). Na poziomie krajowym dokumentem zawierającym działania zmierzające do realizacji podstawowych celów

³³ J. Sokołowska-Woźniak, D. Woźniak, *Wsparcie innowacji w ramach Umowy Partnerstwa oraz regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020*, [w:] M. Jasieński (red.), *Innowatyka – nowy horyzont. Innowacyjność naukowców, przedsiębiorców, menedżerów i urzędników*, Nowy Sącz 2014, s. 163.

Strategii Europa 2020 jest corocznie aktualizowany dokument strategiczny *Krajowy Program Reform* (KPR). Istotne znaczenie ma także program *Innowacje społeczne* prowadzony przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR). Ów porządek instytucjonalny w zakresie wdrażania polityki innowacyjności oraz wynikające z niego bardziej szczegółowe działania operacyjne także mogą stanowić interesujący przedmiot badań politologicznych. Perspektywa tej dyscypliny pozwala uwzględnić wielowymiarowy kontekst determinant, w tym przede wszystkim polityczną genezę przedmiotu analizy, a co za tym idzie nie ignoruje faktu, że nadanie treści procesom innowacyjności publicznej stanowi wybór także o charakterze ideologicznym.

Konkluzja

Nie ma wątpliwości, że dynamizm współczesnych procesów innowacyjności wymaga nie tylko kreatywnych jednostek, wolnego rynku, ale i odpowiednio sprawowanej władzy politycznej. Jak zostało wspomniane, wszystkie te elementy tworzą złożony i równie dynamiczny układ napięć między energiami konkurencji i współpracy. Zaproponowana powyżej perspektywa pozwala na uchwycenie owej wielowymiarowości w powiązaniu z procesami polityki. Zwrócenie uwagi na tego typu uwarunkowania jest szczególnie ważne w kontekście innowacyjności publicznej, która wymaga mobilizacji oddolnej kreatywności i strategicznej dyscypliny, wyrażających się nie tylko w przestrzeni komercyjnej, ale przede wszystkim poza rynkiem – w polu kultury, aktywności obywatelskiej czy właśnie politycznej. W tym ostatnim wymiarze poza wyzwaniami polityki innowacyjności pojawiają się także zjawiska innowacyjnej polityki. Wszystkie one już stanowią, lub będą stanowić, przedmiot zainteresowania politologii. Znaczenie sfery publicznej jako kontekstu demokratycznej władzy

niesie ze sobą dużą odpowiedzialność dla przedstawicieli tej dyscypliny oraz ich praktycznej roli w reformowaniu społeczeństw i ich struktur.

Abstrakt

Autor niniejszego artykułu przenosi perspektywę innowacyjności na sferę publiczną i polityczną. Innowacyjność publiczna lub innowacyjność w sferze publicznej to pojęcia, których nie znajdziemy w rodzimych naukach społecznych. Takie przeniesienie może zatem stanowić nie tylko ważny wkład do badań nad demokracją, ale przede wszystkim otworzyć nową perspektywę analityczną, która funkcjonując w ramach badań podstawowych, będzie spełniać funkcje prognostyczne i instrumentalne oraz wskazywać możliwości postępu. Celem artykułu jest wyodrębnienie tych wymiarów sfery publicznej, które mogą stanowić swoisty punkt zaczepienia dla wysiłku badawczego politologa. Autor zakłada, że to właśnie optyka tej dyscypliny naukowej niesie ze sobą szansę całościowego uwzględniania złożonych uwarunkowań innowacyjności sprzężonych z polityką.

PUBLIC INNOVATION AS A NEW ANALYTICAL PERSPECTIVE IN THE POLITICAL SCIENCE

Abstract

The author of this article transfers perspective of innovation on the public and political sphere. Public innovation or innovation in the public sphere are concepts that we do not find in the native social sciences. Such a transfer may therefore constitute not only an important contribution to the study of democracy, but above all it can open a new analytical perspective, which, functioning within basic research, will fulfill prognostic and instrumental functions – indicating the possibility of progress. The aim of this article is to extract these

dimensions of the public sphere, which can be a point of attachment to the political scientist's research effort. The author assumes that the optics of this scientific discipline involves the chance for comprehensive consideration of the complex determinants of innovation, engaged with the politics.

Bibliografia:

- P. Antkowiak, *Teoretyczne i praktyczne aspekty tworzenia partnerstwa lokalnego jako nowej metody zarządzania publicznego*, [w:] P. Antkowiak (red.), *Subregionalny Katalog Zmian Gospodarczych i Mechanizmów Zaradczych. Region północno-wschodniej Wielkopolski*, Poznań 2013.
- T. Bal-Woźniak, *Innowacyjność w ujęciu podmiotowym. Uwarunkowania instytucjonalne*, Warszawa 2012.
- M. Bieliński, *Gospodarka oparta na wiedzy i rozwoju kapitału intelektualnego w regionie kujawsko-pomorskim*, [w:] M. Bieliński, A. Potoczek (red.), *Polityka innowacyjna w województwie kujawsko-pomorskim*, Toruń 2010.
- S. Borins, *In The Persistence of Innovation in Government*, Cambridge 2014.
- S. Cels, J. de Jong, F. Nauta, *Agents of Change, Strategy and Tactics for Social Innovation*, Waszyngton 2012.
- P. F. Drucker, *Natchnienie i fart, czyli innowacja i przedsiębiorczość*, Warszawa 2004.
- W. D. Eggers, S. K. Singh, *The Public Innovator's Playbook: Nurturing Bold Ideas in Government*, Deloitte Research 2009.
- J. Fishkin, *Deliberation by the People Themselves: Entry Points for the Public Voice*, [w:] „Election Law Journal” 2013, no. 4.
- Fostering Innovation to Address Social Challenges*, 2011, Committee for Scientific and Technological Policy (CSTP), OECD, Paryż; 17.10.2014.
- A. Fung, *Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy*, Princeton 2006.
- S. Goldsmith, G. Georges, T. G. Burke, *The Power of Social Innovation: How Civic Entrepreneurs Ignite Community Networks for Good*, San Francisco 2010.
- M. Golińska-Pieszyńska, *Polityka wiedzy a współczesne procesy innowacyjne*, Warszawa 2009.
- M. S. Grindle, *Local Governments That Perform Well: Four Explanations*, [w:] G. S. Cheema, D. A. Rondinelli (red.), *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*, Waszyngton 2007.
- K. Grönlund, A. Bächtiger, M. Setälä (red.), *Deliberative Mini-Publics, Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester 2014.
- Guide to social innovation*, 2013, European Commission, February 2013, 10.10.2014.
- B. Ilczko, *Podstawy typologiczne ogólnej teorii innowacji*, [w:] „Zagadnienia Naukoznawstwa” 1979, nr 4.
- W. Janasz, K. Kozioł-Nadolna, *Innowacje w organizacji*, Warszawa 2011.

- J. A. Johannessen, *Organizational innovations part of knowledge management*, [w:] „Journal of Innovation Management” 2008, nr 28.
- I. Kapsa, W. Rogowski (red.), *Demokracja w obliczach kryzysu*, Warszawa 2014.
- R. Karaszewski, *Przywództwo w środowisku globalnego biznesu*, Toruń 2008.
- A. Kaszukur, A. Laska (red.) *Wyzwania innowacyjności w sferze publicznej*, Bydgoszcz 2015.
- J. Kot, *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Łódź 2003.
- J. Kozłowski, *Polityka innowacyjna, jej cele i instrumenty*, [w:] „Sprawy Nauki” 1998, nr 1.
- W. Kwaśnicki, *Innowacje społeczne – nowy paradygmat czy kolejny etap w rozwoju kreatywności człowieka?*, [w:] G. Chimiak, A. Kościński (red.), *Innowacyjność a samoorganizacja społeczna*, Warszawa, 2014.
- A. Laska, *Innowacyjność jako wyróżnik lidera w sferze publicznej*, [w:] A. K. Piasecki (red.), *Lider społeczny w XXI wieku*, Kraków 2013.
- A. Laska, *Innowacyjność publiczna - próba konceptualizacji pojęcia*, [w:] A. Kaszukur, A. Laska (red.), *Wyzwania innowacyjności w sferze publicznej*, Bydgoszcz 2015.
- A. Laska, *Sfera publiczna jako kategoria analizy teoriopolitycznej*, [w:] W. Paruch i in. (red.), *Cechy – procesy – przebudowa, Przestrzeń publiczna we współczesnych systemach politycznych*, Rzeszów 2011.
- A. Laska, J. Nocoń, *Teoria polityki. Wprowadzenie*, Warszawa 2010.
- S. Marciniak, *Innowacje i rozwój gospodarczy*, Warszawa 2000.
- M. Marczevska-Rytko (red.), *Demokracja elektroniczna: kontrowersje i dylematy*, Lublin 2013.
- P. Miller, T. Wedell-Wedellsborg, *Architekci innowacyjności. Jak pomagać pracownikom wdrażać wartościowe pomysły*, Warszawa 2014.
- R. Mrówka, *Przywództwo w organizacjach. Analiza najlepszych praktyk*, Warszawa 2010.
- M. Musiał-Karg (red.), *Demokracja w obliczu nowych mediów: elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, Toruń 2013.
- A. Offer, *Economic Welfare Measurements and Human Well-Being*, [w:] „Discussion Papers in Economic and Social History” 2000, no. 34.
- A. Potoczek, *Administracja publiczna w procesie budowania potencjału innowacyjnego regionu*, [w:] M. Bieliński, A. Potoczek (red.), *Polityka innowacyjna w województwie kujawsko-pomorskim*, Toruń 2010.
- G. Rizvi, *Innovations in Government: Serving Citizens and Strengthening Democracy*, [w:] S. F. Borins (red.), *Innovations in Government: Research, Recognition, and Replication*, Waszyngton 2008.
- J. A. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960.
- A. Sharpe, *A Survey of Indicators of Economic and Social Well-being, CPRN Discussion Paper: Quality of Life Indicators Project*, Ottawa 1999.
- J. Sokołowska-Woźniak, D. Woźniak, *Wsparcie innowacji w ramach Umowy Partnerstwa oraz regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020*,

[w:] M. Jasieński (red.), *Innowatyka – nowy horyzont. Innowacyjność naukowców, przedsiębiorców, menedżerów i urzędników*, Nowy Sącz 2014.

R. M. Solow, *Technical Change and the Aggregate Production Function*, [w:] „Review of Economics and Statistics” 1957, no. 39.

E. Stawasz, *Polityka innowacyjna*, [w:] K. B. Matusiak (red.), *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, Warszawa 2011.

M. A. West, *Rozwijanie kreatywności wewnątrz organizacji*, Warszawa 2000.



Agnieszka Rothert

INTELIĞENTNY MODEL INNOWACJI REGIONALNYCH

Słowa kluczowe:

innowacja, technologia, inteligentne otoczenie, region, Unia Europejska

Innowacja – pojęcie i koordynaty

Świat przechodzi transformację. Natura tych zmian jest ciągle dla nas czymś nowym i wyłaniającym się. Charakter tych zmian jest złożony i niejednokierunkowy. Dynamiczny rozwój nowych technologii, skurczenie się odległości przestrzennych, globalizacja gospodarcza, rozwój różnorodnych organizacji, fragmentacja grup i integracja regionalna, reformy demokratyzacyjne, rozprzestrzenianie się fundamentalizmu – wszystko to wywołuje reakcje generujące jeszcze więcej złożoności. Emergentna przestrzeń polityczna ciągle szuka dla siebie nazwy i koncepcji obejmujących sprzeczne tendencje hierarchizowania i decentralizowania. Co więcej, to nie jest jedna klarowna przestrzeń polityczna, ale plejada różnorodnych przestrzeni.

Wyłaniający się złożony porządek świata ma zamazane granice, jurysdykcje i podziały między państwem i społeczeństwem, sferą publiczną i prywatną, atakiem i obroną¹. Zbudowany jest ze współzależnych i współrozwijających się struktur relacji społecznych, ekonomicznych, politycznych, technologicznych oraz czynników naturalnych. Każdy emergentny system złożony jest

¹ J. Arquilla, D. Ronfeldt, *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime and Militancy*, Santa Monica, 2001, s.13-14.

rezultatem mnogości interakcji prostych elementów składających się na jego całość.

Świat w coraz większym stopniu napędzany jest sieciowymi technologiami informacyjnymi, przepływami wiedzy, innowacjami. Wytwarzają się nowe skupiska społeczne określane mianem „inteligentnych” (innowacyjne, informacyjne). Jest to cecha zmian ekonomicznych, jakie zachodzą w zglobalizowanej przestrzeni. „Nowa ekonomia” zyskuje na sile, wypychając „starą ekonomię” do krajów rozwijających się. Pod słowem „nowa” kryją się gałęzie przemysłu opartego na wiedzy, m.in.: komputerowy, telekomunikacyjny, farmaceutyczny, lotniczy; usługi oparte na wiedzy: IT, usługi zdrowotne, biznesowe i finansowe.

Wiedza i innowacje stały się kluczowym elementem panowania, koordynacji i kontroli globalnej ekonomii, funkcjonującej non-stop – 24 godziny na dobę. Komponentami globalnych sieci i technologii komunikacyjnych są inteligencja, transfer technologii oraz innowacje – wytwarzające specyficzne partnerstwo pomiędzy kreatywnością i możliwościami².

Skoro innowacje są tak istotne, to może należy zastanowić się nad sensem tego pojęcia. Innowacja oznacza coś nowego, wprowadzenie nowego urządzenia lub nowego procesu, czego skutkiem jest lepsze działanie, lepsze rozwiązywanie problemu lub większa skuteczność. Zazwyczaj pojęcie innowacji wywodzi się od Josepha Schumpetera (stara szkoła socjoekonomiczna, której ojcem był Max Weber). Dokonał on rozróżnienia 5 rodzajów innowacji, a istotą było ekonomiczne wykorzystanie czegoś oraz rola przedsiębiorczości oddzielo-

² N. Komninos, *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londyn- Nowy Jork, 2008, s. 78-79.

na od roli wynalazcy. Inaczej mówiąc, wprowadził rozgraniczenie między „inwencją – odkryciem” a „innowacją – komercjalizacją”³.

Oczywiście pojęcie nowości związane jest z innymi kategoriami, jak np. zmiana, rozwój, ewolucja, mutacja, tworzenie, wzrost, modernizacja, reforma, rewolucja, postęp, odkrycie, imitacja, inwencja; a także w odniesieniu do umysłu – intuicja, poznanie, idea, wyobraźnia.

Konwencjonalny model nowości ma charakter sekwencyjny: inwencja – innowacja – imitacja – dyfuzja. Jednakże rozróżnienie tych elementów nie jest proste i prowadzi do pytania, czy innowacja ma charakter uniwersalny. A może wynika z danego kontekstu (sytuacja) i danej praktyki (relacje)? Coś dzieje się po raz pierwszy i połączone jest z ryzykiem i niepewnością, a środowisko, w którym to się odbywa, uwarunkowane jest kontekstem społecznym, politycznym i kulturowym. Niektórzy zwracają uwagę, że inwencja i innowacja łatwo dają się ze sobą połączyć, a imitacja jest częścią procesu dyfuzji, czyli inwencja – dyfuzja – kontrola⁴. Pojęcie kontroli dotyczy kwestii barier innowacyjności, np. barier psychologicznych (strach przed nowym, niechęć, rywalizacja, zazdrość), a także może być rozpatrywane w kontekście strukturalnym (*vide* koncepcja *path dependency*). W tym przypadku chodzi o strategie ekonomiczne, takie jak kontrola rynku, oligopole, monopole – powiązanie władzy politycznej i ekonomii tworzące tzw. dojrzały rynek (*mature market*), np. kompleks militarno-zbrojeniowy, przemysł naftowy i chemiczny, przemysł komputerowy⁵.

Innowacja staje się pojęciem bardzo popularnym, żeby nie rzec nadużywany – innowacje są wszędzie, a zatem być może nigdzie, lub stały się pu-

³ J. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960.

⁴ M. Moldaschl, *Why Innovation Theories Makes no Sense*, https://www.tu-chemnitz.de/wirtschaft/bwl9/publikationen/lehrstuhlpapiere/WP_2010_08_InnoST_eng.pdf, 6.07.2014.

⁵ Tamże.

stym słowem. Z drugiej strony zarezerwowanie innowacji wyłącznie dla sfery ekonomii też może nie oddawać sensu. W kategoriach społecznych innowacje są dobrze znane, choć często nazywane inaczej, m.in. zmiana społeczna i rewolucja. W pewnym sensie kryzys może być innowacją, o ile nie powtarza się w tej samej formie. Właściwie zmiana społeczna w połączeniu z innowacją technologiczną prowadzi do czegoś nowego – wszystko staje się innowacją społeczną⁶.

Zasadniczy problem z wyjaśnieniem innowacji pojawia się wtedy, gdy przyjmujemy statyczną perspektywę w naukach społecznych, natomiast innowację społeczną można wyjaśnić tylko wtedy, gdy odejdziemy od teorii zakładających, że stan równowagi jest stanem „normalnym”.

Wedle najnowszych teorii dotyczących innowacji, istotną rolę odgrywają społeczności (wspólnoty) i sieci – czynnik organizujący i umożliwiający działanie procesu innowacji: interakcje, uzupełniające się role i umiejętności, kanały komunikacyjne, więzi funkcjonalne i przestrzenne, sieci współpracy, pomosty między różnymi dziedzinami wiedzy – elementy niezbędne dla inkluzyjnej i kreatywnej aktywności, efektem czego mogą być różnego rodzaju innowacje. Uznaje się, że rola społeczności (lokalnych) i geograficznych aglomeracji jest wiodąca w procesie tworzenia innowacji. Można wyróżnić trzy sposoby wpływu otoczenia na jednostkową kreatywność: „pośredniczenie”, „zmowa wiedzy” i „systemy innowacji”. Pierwszy związany jest z „pośredniczeniem”, tworzeniem sieci, a w ich ramach budowaniem pomostów. Społeczności ludzkie, synergia i partnerstwo puszczają w ruch proces kreatywności łączący różne dziedziny wiedzy i wytwarzający nowe rzeczy. Innowacja zatem jest kolaboracją/współdziałaniem. Drugi sposób oznacza proces obarczony niepewnością,

⁶ Tamże.

kumulatywny i *path dependent* (ścieżka zależności), który „konsumuje” istniejącą „ukrytą wiedzę” i przetwarza ją w *know how* i innowacje. W trzecim natomiast odchodzi się od liniowego postrzegania procesu innowacji/postępu. „Systemy innowacji” oznaczają, że istotną rolę odgrywają innowacyjne wspólnoty tworzące klastry lub regionalne sieci instytucjonalne, interakcje między innowacyjnymi organizacjami różnego rodzaju (popyt i podaż), czynniki wspierające, technologiczne reżimy⁷.

Jeżeli tak, to analiza systemów złożonych adaptujących się staje się w tym kontekście bardzo pomocna. Systemy takie charakteryzują się swoistą nieliniową dynamiką prowadzącą do rosnącego skomplikowania. Na system oddziałuje pętla sprzężenia zwrotnego, zarówno negatywna, jak i pozytywna. Negatywne sprzężenie zwrotne popycha system w kierunku równowagi, zaś pozytywne sprzężenie niszczy równowagę, powodując rosnące zróżnicowanie systemu, zwiększa natężenie i liczbę interakcji. To z kolei powoduje zanik liniowości, ginie bezpośredni związek między przyczyną i skutkiem.

„Zbiorowa inteligencja” jest efektem komunikacji przepływającej przez system. Lokalne interakcje tworzą linie komunikowania się skutkujące rozwojem skomplikowanych zachowań w większej skali. Wobec tego istotą jest sieć przepływu informacji, czyli cały system kieruje się logiką sieciowości. Taka żywa sieć charakteryzuje się następującymi cechami: strukturą, składającą się z punktów węzłowych i połączeń (np. sieć neuronowa mózgu obejmuje neurony, czyli punkty węzłowe połączone synapsami); dynamiką wynikającą z interakcji pomiędzy poszczególnymi punktami węzłowymi (znaczenie będzie miała ilość połączeń i rola pojedynczych elementów); procesem uczenia się – sposób ewolucji i liczby połączeń oraz związana z tym dynamika systemu (między dy-

⁷ N. Komninos, *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londyn-Nowy Jork, 2008, s. 77-80.

namiką a uczeniem występuje odstęp czasowy, ten pierwszy proces jest szybszy niż ten drugi)⁸.

Wszystkie systemy ewoluujące opierają się na sprzężeniu zwrotnym – wzajemne powiązania prowadzą do uczenia się i do adaptacji. Krótko mówiąc, systemy samoorganizujące się są złożonymi systemami adaptującymi się, czyli systemami otwartymi na sygnały płynące z otoczenia i potrafiącymi się zmieniać. Złożone systemy adaptujące podlegają procesowi ewolucji lub raczej współewolucji. Dochodzimy tu do „połączeniowości”, czyli czegoś, co można nazwać sposobem wiązania jednostek w różnorodne konfiguracje. Połączeniowość jest bardziej „sytuacją” niż stanem czy rzeczą (i w technicznym, i politycznym sensie tego słowa). Jak każda sytuacja może mieć różny charakter i kontekst. Okoliczności wydają się być ważnym aspektem, gdyż odmienny kontekst sytuacyjny może mieć inne efekty. Związek między łącznością i zbiorowością jest oczywisty, lecz jest jednostronny, każda zbiorowość wymaga jakichś więzi, ale sama łączność nie jest równoznaczna z grupą. Weźmy choćby sytuację, w której nawet spora liczba ludzi wyraża swoje niezadowolenie polityczne. Dopóki nie wystąpi jakiegokolwiek zorganizowane działanie, nie staną się zbiorowością. Podkreślimy, że ten łańcuch przyczynowo-skutkowy nie oznacza „automatycznie” pojawienia się polityki. Jednakże w tym dynamicznym procesie grupy czy zbiorowości stają się politycznymi. Można też powiedzieć, że stają się „żywymi”, ponieważ życie zależy w dużym stopniu od dynamicznej samoorganizacji, której charakter jest nieliniowy i uzależniony od interakcji między poszczególnymi częściami.

⁸ M. Millonas, *Swarms, Phase Transitions, and Collective Intelligence*, [w:] Ch. Langdon (red.), *Artificial Life III, Santa Fe Studies in sciences of Complexity*, t.17, Reading, 1994, s. 422-423.

Geografia systemów innowacji

Procesy innowacji w kategoriach systemowych rozumiane są jako podział innowacyjnej pracy i transfer wiedzy między innowacyjnymi aktorami⁹. Istotne jest też to, że istnieje regionalne zróżnicowanie uwarunkowań dla działań o charakterze innowacyjnym i przepływu wiedzy¹⁰.

Przestrzenny sieciowy model przepływu wiedzy oznacza transfer poprzez osobiste relacje, ułatwione bliskością geograficzną – połączenia w sieci. Zbyt duża bliskość może mieć jednak negatywny hamujący wpływ na dopływ nowości do systemu. Z jednej strony mamy możliwość rozprzestrzeniania się (*spillover*) w lokalnej sieci, z drugiej konieczność interakcji z aktorami zewnętrznymi¹¹. To oczywiście jest związane ze strukturą sieci¹² oraz pewnymi jej cechami, jak np. zjawisko „małych światów”. Chodzi tu o swoistą „klikowość” (gromadzenia), ponieważ relacje społeczne zazwyczaj mają miejsce w społecznościach, w których większość osób zna jakieś inne osoby. Drugą cechą są mosty, które pojawiają się wtedy, gdy jakaś osoba z jednej grupy zna osobę

⁹ R. R. Nelson (red.), *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*, Nowy Jork, 1993; C. Edquist, *Systems of Innovation Approaches: Their Emergence and Characteristics* [w:] C. Edquist (red.) *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*, Londyn 1997.

¹⁰ P. Cooke, *Regional Innovation Systems: An Evolutionary Approach*, [w:] P. Cooke, M. Heidenreich, H. J. Braczyk (red.), *Regional Innovation Systems: The Role of Governances in a Globalized World*, Londyn 2004;

B. Asheim, M. Gertler, *Regional Innovation Systems and the Geographical Foundations of Innovation*, [w:] J. Fagerberg, D. C. Mowery, R. R. Nelson (red.), *The Oxford Handbook of Innovation*, Oksford 2006.

¹¹ L. Fleming, C. I. King, A. I. Juda, *Small worlds and regional innovation*, [w:] „Organization Science 18”, 938–954, 2007.

¹² Najkrócej rzecz biorąc, sieć stanowi układ połączonych ze sobą podmiotów (*nodes*) itp. To jest oczywiście bardzo ogólny i strukturalny opis, natomiast zjawisko sieci czy sieciowości przejawia się w sposób zróżnicowany, np. mamy sieci kolejowe, sieci elektryczne, sieci reklamy, sieci biologiczne (układ nerwowy czy sieci rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych), sieci terrorystyczne. Co więcej, wszechobecność sieci wskazuje, że jest to pojęcie o charakterze zarówno przestrzennym, jak i bardziej abstrakcyjnym. Sieć, w najprostszej swojej formie, to układ oddzielnych elementów i połączeń pomiędzy nimi (zazwyczaj parami).

z innej grupy. To jest ważne, zwłaszcza, gdy pomosty łączą odległe od siebie „gromady” (grupy), zbliżając je do siebie. „Małe światy” składają się z mnogości gęsto powiązanych „gromad” połączonych z dalszymi „gromadami” za pomocą pomostów. Wyobraźmy sobie dużą grupę ludzi, a nawet bardzo dużą – całą ludzkość zamieszkującą obecnie świat. Żyjemy w „gromadach”, w różnych miastach i wioskach, które z kolei są w gminach lub województwach, te zaś w różnych krajach i na różnych kontynentach. A jednak średni dystans pomiędzy nami jest zdumiewająco krótki. Siła tkwi w „słabych więziach”, ponieważ to one nas łączą ze światem zewnętrznym, stanowią istotne pomosty informacyjno-komunikacyjne¹³. Na ogół jednak są one przez nas niedostrzegane, ponieważ *sieci małych światów to zjawisko globalne, lecz dla jednostek widoczny jest tylko wymiar lokalny. Znamy krąg naszych przyjaciół, ale wystarczy, że jedno z nich zaprzyjaźni się z kimś, kto jest kolegą/koleżanką kogoś spoza kręgu naszych znajomych, tworzy się połączenie. Nie zdajemy sobie nawet z tego sprawy, że świat stał się mały, a pomosty to niewralgiczne drogi przepływu nowych idei, informacji*¹⁴.

Struktura połączeń w sieci będzie określać przebieg zjawiska nazywanego kaskadą – zwarta sieć społeczna utrudnia szybkie rozprzestrzenianie się czegokolwiek (dotyczy to wszystkich zjawisk, chorób, mód, rewolucji, itp.) – kontakt mamy z ograniczoną liczbą osób. Konieczny jest swoisty „przeciek”, czyli łańcuch powiązanych ze sobą aktorów (zwłaszcza tych, którzy są szczególnie podatni) łączących inne sieci. Istotne jest jednak to, że niezależnie od wpływu jednostkowego nastąpił przepływ, którego efekty będą odczuwalne dla całości. W tym tkwi znaczenie sieci, „przeciek” może spowodować „kaska-

¹³ M. Granovetter, *The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited*, [w:] „Sociological Theory” 1, 1983, s. 203-33.

¹⁴ D. J. Watts, *Six Degrees. The Science of a Connected Age*, Nowy Jork, 2003, s. 83.

dę”. Coś, co przyjęło się w jednym miejscu, może przedostać się gdzie indziej. Ponieważ takie „rozlewanie się” stanowi o dynamice kaskady, sieci są kluczowe dla zrozumienia, że z czegoś drobnego może powstać coś dużego¹⁵. W literaturze dotyczącej regionalnych systemów innowacji podkreśla się znaczenie słabych więzi, ale nie jest pewne, jakiego rodzaju powiązania (architektura) silnych więzi, pomostów i słabych więzi sprzyjają rozwojowi regionalnemu. Wydaje się, że potrzebna jest specyficzna konfiguracja interakcji wewnętrznych i relacji zewnętrznych, a także położenie regionalne (powiązania z innymi regionami), rozmiar i zaglomerowanie regionu, wykwalifikowanie siły roboczej, liczba szkół wyższych i innych publicznych instytucji badawczych, środowisko innowacyjne, charakter uprzemysłowienia¹⁶.

Prowadzone są badania nad procesami innowacyjności, w których analizowane są przede wszystkim wydatki na badania i rozwój (R&D), z których wynika, że same w sobie nie są wystarczającym impulsem dla innowacji, potrzebna jest mobilizacja ludzkich i instytucjonalnych czynników. Jednakże wiadać wyraźnie, że działania typu R&D mają charakter sektorowy oraz globalizują się. Dominują sektor komputerów i elektroniki, zdrowotny, motoryzacyjny. Rosnące zjawisko *outsourcingu* w tym przypadku oznacza przenoszenie do regionów tzw. trzeciego świata (Chiny, Indie). Jeśli chodzi o kraje wysoko rozwinięte, to Unia Europejska pozostaje w tyle w stosunku do Stanów Zjednoczonych oraz Japonii z dwóch powodów – innowacyjności sektora biznesowego oraz rozszerzenia UE. Różnica pomiędzy UE i USA widoczna jest w 3 istotnych wskaźnikach: wydatki na R&D, wyższe wykształcenie siły roboczej, patenty, z czego to ostatnie wyjaśnia aż 50% różnicy. Proces poszerzania UE obniżył

¹⁵ Tamże, s. 229.

¹⁶ M. Fritsch, V. Slavtchev, *Determinants of the efficiency of regional innovation systems*, [w:] „Regional Studies” 45 DOI: 10.1080/00343400802251494, 2011, 20.07.2014.

stopień innowacyjności, jest to dosyć oczywisty wynik dołączenia nowych państw mających gospodarki mniej oparte o wiedzę i słabiej wykształconą strukturę innowacyjności. UE tworzy strategię wspierania innowacyjności m.in.: ułatwienia dla innowacji, poprawa finansowania badań i rozwoju, stworzenie ERA¹⁷. Przy czym w UE są regiony, które śmiało konkurują z USA i Japonią: Uusima (Finlandia), Sztokholm (Szwecja), Noord-Brabant i Zuid-Holland (Holandia), południowo-wschodnia Anglia wraz z Londynem (Wielka Brytania), region Île-de-France i Rhône-Alpes (Francja), Bayern i Badenia-Wirtembergia (Niemcy). To są regiony wysoce innowacyjne, niektóre silnie zglobalizowane, a także część z nich to były regiony agrarne, rozwój technologiczny jest relatywnie nowy¹⁸.

Innowacje – inteligentne otoczenie i miasto

Zmiany dotyczą także miast. Po pierwsze, po raz pierwszy w historii w 2009 roku ludność żyjąca w miastach zrównała się liczebnie z ludnością wiejską¹⁹. Przez tysiąclecia ludzie migrowali do miast, by współpracować. Miasta to zbiorowa przestrzeń obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi, centrum zarządzania wielkimi obszarami wiejskimi, miejsce pracy, przestrzeń tworzenia

¹⁷ W celu wypracowania potencjału dla wspólnych badań europejskich na początku 2000 r. Komisja Europejska zaproponowała utworzenie European Research Area (ERA), czyli „wewnętrznego rynku wiedzy” dla potrzeb UE. Intencją było ujednolicenie krajowych prac badawczych oraz zniesienie różnic między rozwiązaniami prawnymi regulującymi odpowiednie systemy administracyjne. Szczyt lisboński w marcu 2000 r. określił ogólne cele European Research Area jako *opracowanie odpowiednich mechanizmów łączących krajowe i wspólne programy badawcze na zasadzie dobrowolności wokół swobodnie wybranych zadań w celu lepszego wykorzystania skoordynowanych środków przeznaczonych na prace badawczo-rozwojowe w państwach członkowskich*.

¹⁸ N. Komninos, *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londyn-Nowy Jork, 2008, s.11-14.

¹⁹ *World Urbanization Prospect: The 2009 Revision*, United Nations Department of Economic and Social affairs, Population Division, 03.2010, 1.

dobrobytu i idei. Dziś stają się centrami zbiorowego uczenia się, wiedzy i innowacji. To, że miasta stają się systemami ogniskującymi wiedzę, umiejętności i innowacje, wynika z siły/władzy aglomeracji przestrzennej, wytwarzającej interakcje/relacje współpracy. Miasta to złożone systemy, to także doskonały przykład modelu długofalowego procesu samoorganizacji. Proces emergencji zauważalny jest wtedy, gdy patrzymy całościowo, a nie na poziomie jednostkowych motywacji. Organizm miasta ewoluuje, rozrasta się i zmienia się wraz z przemijaniem wielu, wielu pokoleń ludzi. W takim ujęciu interesujące są rosnące procesy urbanizacji na całej kuli ziemskiej. Być może kluczem do wyjaśnienia tego fenomenu jest to, że miasto stanowi spontaniczny porządek wytwarzający zbiorową inteligencję; *zdolność do przetwarzania informacji, rozpoznawania i reagowania na schematy ludzkiego zachowania*²⁰:

Nastąpił lawinowy rozwój sieciowych technologii mobilnych. Smartfony dają szersze możliwości masowej komunikacji, powodując jeszcze większe zagęszczenie sieci społecznych. Możemy dzielić się wszystkim, jednocześnie rozmawiając, wysyłając wiadomości i zdjęcia. Te same sieci rozkrzewiają się, tworząc podłoże systemu metropolitalnego – infrastruktura bezprzewodowa staje się priorytetem. W perspektywie przyszłego rozwoju kluczowe jest połączenie urbanizacji i wszechobecnej technologii cyfrowej.

W tym kontekście warto zastanowić się nad pojęciem „inteligencji”, która jest związana z człowiekiem i opisuje jednostkowe osiągnięcia mentalne. Ludzka inteligencja ma takie cechy, jak: postrzeganie (otrzymywanie i przetwarzanie informacji o świecie); komunikacja (wymiana informacji); pamięć i uczenie się oraz planowanie i reagowanie (formułowanie celów i ocena postępu). Badania dotyczące ludzkiej inteligencji wiążą ją z innowacją, dowodząc, że inte-

²⁰ Tamże, s.100.

ligencja oznacza osiągnięcie czegoś, co nigdy wcześniej dana jednostka nie zrobiła. Dodać do tego można także zdolność systemu (człowiek i jego mózg to przecież system) do adaptowania swojego zachowania w zmieniającym się otoczeniu. Koncept „sztucznej inteligencji” zasadza się na tym samym założeniu w kontekście technologii komputerowych. Bardziej złożone formy inteligencji związane są z działaniami zbiorowymi i współpracą: inteligencja zbiorowa, inteligencja roju, inteligencja rozproszonej zbiorowości (populacji, społeczności).

Zbiorowa inteligencja oznacza wyłanianie, rozwijanie i kooperację. Można powiedzieć, że jest to ruch tworzenia się, od dołu do góry, od zachowań na niskim poziomie (jednostkowym) do wyrafinowania na wyższym (zbiorowym). W tym wszystkim najważniejsze jest to, że lokalne interakcje tworzą linie komunikacji, których rezultatem jest rozwój złożonych zachowań o charakterze globalnym. Taki system komunikowania się wytwarza „inteligencję zbiorową”, opartą na logice sieciowej.

„Inteligentne miasto” (a także „inteligentne otoczenie”) łączy w sobie wszystkie trzy elementy: ludzki, sztuczny i zbiorowy/społeczny. Koncepcja „inteligentnego miasta” obejmuje trzy wymiary:

1. Czynniki ludzkie – inteligencja, kreatywność, innowacyjność mieszkańców.
2. Zbiorowa inteligencja mieszkańców miasta – organizacja i instytucje współdziałania, tworzenia i stosowania rozwiązań codziennych i zaistniałych problemów.
3. Przestrzeń cyfrowa i zastosowanie AI oraz IT wspomagających jednostki w codziennych działaniach i komunikacji; przestrzeń wirtualna i aplikacje AI umożliwiające współpracę i działania. Rezultatem jest in-

teligentna przestrzeń wirtualna, aplikacje o charakterze publicznym, otwarta infrastruktura komunikacji oraz publiczna przestrzeń i narzędzia cyfrowe.

„Inteligentne miasto” w kontekście innowacji oznacza terytorium (społeczność, aglomerację, miasto, region zurbanizowany) cechujące się:

1. kreatywną populacją/społecznością i jej aktywnością (opartą na wiedzy);
2. istniejącymi instytucjami, zachowaniami umożliwiającymi współpracę i współdziałanie pozwalającymi na nabywanie, dostosowywanie i wdrażanie wiedzy i *know how*;
3. infrastrukturą technologiczną umożliwiającą i ułatwiającą powyższą aktywność;
4. zdolnością do tworzenia innowacji, zarządzania i rozwiązywania nowo powstających problemów, gdyż umiejętność tworzenia innowacji i radzenie sobie w sytuacjach niepewności są istotnymi czynnikami mierzenia stopnia inteligencji²¹.

Epoka Internetu (a wkrótce zapewne supernetu) powoduje, że inteligentne miasta są czymś nieuchronnym. Jednakże oczywiście nie rozwiążą wszystkich problemów związanych ze zmianami i wyzwaniami cywilizacyjnymi. Nie powinniśmy zbyt łatwo ulegać (zresztą nie nowym) zapewnieniom, że technologia to panaceum. Inteligentne miasto/otoczenie to element, potencjał, lecz nie cel sam w sobie. Ważne jest, by technologia pozwalała na znalezienie nowych rozwiązań albo poprawiła już istniejące. Pamiętać przy tym na-

²¹ N. Komninos, *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londyn-Nowy Jork, 2008, s. 120-3.

leży, że technologia tworzy też nowe problemy. Nowe technologie wchodzą na miejsce starych – miejskie technologie powinny być proste, modułowe i otwarte oraz stworzone na kolejne pokolenia ludzi – tak by byli oni przygotowani na nadejście nowych technologii²².

Przez pojęcie „inteligentnego miasta” można rozumieć kilka rzeczy. Najstarszym w użyciu jest postrzeganie go w kategoriach wirtualnego miasta – przeniesienie przestrzeni miejskiej do cyberprzestrzeni, to jednak nie czyni miasta „inteligentnym”. Kolejnym jest podejście metaforyczne, oznaczające zastosowanie różnych systemów IT i aplikacji cyfrowych w funkcjonowaniu miasta, często nazywane „niewidzialnym miastem”, „miastem informacyjnym”, „przestrzenią elektroniczną”, „cybermiastem”²³. Inteligentne miasto jest także postrzegane jako otoczenie, w które wbudowane zostały technologie informacyjno-komunikacyjne tworzące tym samym przestrzeń interaktywną – komputery zostają wpasowane w świat rzeczywisty, stają się niewidzialne, tak sprzężone z naszą codziennością, że zostają zatarte wszelkie granice. Czyli zostają one wmontowane w otoczenie. Wyobraźmy sobie świat składający się z setek bezprzewodowych urządzeń komputerowych rozmaitych rozmiarów zgromadzonych w tym samym otoczeniu. Technologia będzie ukryta, wbudowana w rzeczy, których używamy, będzie wszędzie, nie wyłączając przestrzeni. Tym samym stanie się narzędziem bardziej naturalnym, dopasowanym, potężniejszym i skuteczniejszym. Wszechobecność komputerów polega na zapewnieniu dostępu do dużej liczby urządzeń elektronicznych, niewidocznych i wpasowanych w otoczenie, co umożliwia korzystanie z różnorodnych danych i wy-

²² A. M. Townsend, *Smart Cities. Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*, Nowy Jork-Londyn, 2013, s. 285-7.

²³ N. Komninos, *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londyn-Nowy Jork, 2008, s. 111.

konywanie rozmaitych działań w sposób elastyczny. Istotą tej koncepcji jest posługiwanie się komputerami w sposób podświadomy i instynktowny, toteż tę technologię cechuje ruch, łączność oraz czułość na otoczenie.

Wreszcie inteligentne miasto jest określane jako terytorium łączące innowacje i technologie informatyczno-komunikacyjne lub jako inteligentny region o wysokim stopniu uczenia się i innowacji wsparty przestrzenią cyfrową i wirtualnym otoczeniem²⁴. To jest system innowacji, który mógłby implikować świadomą konstrukcję, jednak zupełnie nie o to chodzi. Oznacza on układ podmiotów/instytucji, w którym zachodzące między nimi interakcje wyznaczają innowacyjny rozwój przedsiębiorstw. Nie musi być on „z góry zaplanowany” i wcale nie musi działać gładko i spójnie, ale musi istnieć swego rodzaju kultura i zaufanie związane z niebezpośrednim regulowaniem relacji i sieci współpracy²⁵.

Inteligentne otoczenie/społeczności to ważny element budowania inteligentnych miast. Znalazło to swój zorganizowany wymiar, którego celem jest promocja cybermiast – The World Foundation for Smart Communities – założona w 1997 roku. „Inteligentna społeczność” może być mała (np. dzielnica) lub duża (region), składająca się z sieci informatyczno- komunikacyjne łączących domy, firmy, szkoły i biblioteki, co umożliwia wymianę informacji i wiedzy. Inaczej rzecz ujmując, potrzebne są cztery cechy:

1. czynnik ludzki – zmotywowani użytkownicy/użytkowniczki, liderzy zarządzający oraz bodźce zachęcające do odpowiednich zachowań;
2. infrastruktura technologiczna – sieć informacyjno- komunikacyjna pozwalająca na przepływ informacji, połączenie i współdziałanie bardzo

²⁴ Tamże, s. 112.

²⁵ Tamże, s. 56.

różnych użytkowników. Istotny zatem jest dostęp, sieć, aplikacje (wykorzystanie informacji i zasobów);

3. instytucje – zasady społeczne, cele, mechanizmy rozwiązywania problemów oraz porozumienie jak/w jaki sposób zarządzać infrastrukturą;
4. aplikacje – punkty węzłowe inteligentnej społeczności determinujące możliwości i korzyści. Dotyczą istotnych obszarów i funkcji online; zarządzania, przedsiębiorczości, edukacji, opieki zdrowotnej.

U podstaw rozwoju inteligentnych społeczności leżą zasady „glokalności”. Rozwój i dobrobyt miasta w mniejszym stopniu zależą od decyzji podejmowanych na szczeblu centralnym lub narodowym, a w większym od inicjatyw i sposobów postępowania lokalnych liderów. Wzrost lokalnej odpowiedzialności związany jest z globalizacją informacji, rynków i rozwoju ekonomicznego. Granice są płynne, dają tym samym instrumenty do działania i radzenia sobie z wyzwaniami w zmieniającej się rzeczywistości geopolitycznej²⁶.

Inicjatywą wspierającą inteligentne społeczności jest Intelligent Community Forum (ICF). *Spółecznościami inteligentnymi są wszystkie te, które zrozumiały – czy to w wyniku kryzysu, czy swojej dalekowzroczności – ogromne wyzwania, jakie niesie ekonomia oparta na dostępie do Internetu szerokopasmowego, i podjęły kroki, aby stworzyć dostosowaną do tego gospodarkę. Nie muszą to być duże miasta lub jakieś znane słynne węzły technologiczne. Mogą*

²⁶ J. Eger, *Cyberspace and cyberplace: building the smart communities of tomorrow*, [w:] „San Diego Union-Tribune”, 26.10.1997, http://www.smartcommunities.org/pub_cyberplace.htm, 10.07.2014.

być w krajach rozwijających się, jak również uprzemysłowionych, na przedmieściach i w miastach, w głębi lądu lub na wybrzeżu²⁷.

Forum prowadzi badania, publikuje, organizuje imprezy promocyjne. Corocznie wybiera siedem inteligentnych społeczności, stosując kilka kryteriów:

1. infrastruktura szerokopasmowa – zasięg lokalnej komunikacji cyfrowej, dotyczy zarówno gospodarstw domowych, jak i biznesu oraz sfery publicznej. Tworzy się zależność od tego typu komunikacji i dostępu do informacji;
2. pracownicy wiedzy – liczba ludzi mających szeroko pojęte kwalifikacje (inżynierowie, naukowcy, wysoko wykwalifikowani robotnicy, pracownicy usług, laboranci) do pracy w sektorze wiedzy; komputeryzacja w szkołach;
3. innowacje – jaka jest lokalna polityka zachęcania i ułatwiania kreatywności przedsiębiorstwom i jednostkom; bodźce do tworzenia „start-up'ów” (inkubatory przedsiębiorczości); innowacyjność może oznaczać tworzenie klastrów²⁸, ale też dostępność kapitałową, dotacji i pożyczek oraz interaktywność usług publicznych;
4. demokracja cyfrowa – programy zwiększające dostęp do Internetu i zmniejszające przepaść cyfrową;

²⁷ Intelligent Community Forum, 2014,

<https://www.intelligentcommunity.org/index.php?submenu=Research&src=gendocs&ref=AboutIntelligentCommunities&category=AboutUs&link=AboutIntelligentCommunities>, 28.07.2013.

²⁸ Klaster przemysłowy (w języku angielskim *cluster*) to skoncentrowana przestrzennie (geograficznie) grupa przedsiębiorstw pochodzących z tego samego lub pokrewnych sektorów, a także instytucji i organizacji, powiązanych ze sobą siecią pionowych i poziomych zależności, konkurujących i współpracujących ze sobą. Obecność w klastrze daje przedsiębiorstwom szereg korzyści i pozwala wzmocnić ich przewagę konkurencyjną.

5. marketing i doradztwo – strategie rozwoju gospodarczego w oparciu o technologie informatyczne i komunikacyjne, tworzenie specjalnych grup zadaniowych w tym celu.

W 2014 wybrane (dostały nagrody IFC) zostały: Arlington County, Virginia, USA; Columbus, Ohio, USA; Xinzhu Tajwan; Kingston, Ontario, Kanada; Nowe Tajpej, Tajwan; Toronto, Ontario, Kanada; Winnipeg, Manitoba, Kanada. W miastach, które otrzymały nagrody, wyróżnia się zastosowanie paru ścieżek postępowania: Internet szerokopasmowy, szkolenia IT, e-aplikacje (tak było w Singapurze, Seulu, i Tajpej); strategia budowania ekonomii i społeczeństwa i ekonomii opartej na wiedzy, łączącej nowe struktury ekonomiczne (klastry, dzielnice wysokich technologii, centra innowacji, fundusze kapitałowe typu venture) z Internetem szerokopasmowym i e-usługami (tak było w Nowym Jorku, Glasgow, Yokosuce i na Florydzie)²⁹.

W Unii Europejskiej położono nacisk na terytorialne systemy innowacji, czego wyrazem były inicjatywy dotyczące rozwoju regionalnego w połączeniu z technologiami informatyczno-komunikacyjnymi. Najnowszą strategią UE (do 2020 roku) jest Unia innowacji, która ma *na celu przede wszystkim wsparcie innowacji w dziedzinach stanowiących wyzwanie dla społeczeństwa europejskiego, takich jak zmiany klimatu, efektywność energetyczna, bezpieczeństwo żywności, zdrowie oraz starzenie się ludności*. Ponadto założono także, że 3% unijnego PKB powinno być inwestowane w:

1. obszar badań naukowych i rozwoju;

²⁹ N. Komninos, *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londyn-Nowy Jork, 2008, s. 119.

2. modernizację systemów kształcenia i szkolenia, w szczególności na rzecz doskonalenia poziomu nauczania, rozwijania uniwersyteckich programów interdyscyplinarnych oraz kompetencji cyfrowych;
3. stworzenie europejskiej przestrzeni badawczej;
4. wspieranie przedsiębiorstw innowacyjnych - powinny mieć łatwiejszy dostęp do rynków;
5. wspieranie zróżnicowanych instrumentów finansowania, zwłaszcza poprzez ustanowienie europejskiego funduszu typu *venture capital*, a prowadzenie działalności transgranicznej powinno zostać uwolnione od wszelkich niekorzystnych warunków podatkowych;
6. usunięcie przeszkód, które utrudniają funkcjonowanie przedsiębiorstw na rynku wewnętrznym, przede wszystkim poprzez ustanowienie patentu europejskiego, jednolitego systemu rozwiązywania sporów, a także szybsze ustanawianie interoperacyjnych standardów produktów oraz systemów innowacyjnych.

Istotnymi elementami strategii UE są również:

1. wspieranie kreatywności przez wspólne inicjatywy badawcze oraz transfer technologii pomiędzy państwami członkowskimi;
2. promowanie kreatywności poprzez prawo własności intelektualnej oraz otwarty dostęp do wyników badań finansowanych ze środków publicznych;
3. zwiększenie spójności społecznej i terytorialnej poprzez fundusze strukturalne, które powinny być wykorzystane w szczególności na rzecz finansowania krajowych systemów innowacji, strategii inteligentnej specjalizacji, projekty transgraniczne oraz uwzględniające innowacje społeczne;

4. partnerstwa na rzecz innowacji podmiotów regionalnych, krajowych oraz europejskich, zaangażowanych w cały cykl badań i innowacji³⁰.

Inną ważną inicjatywą UE w promowaniu inteligentnego otoczenia jest Europejska Sieć Żywych Laboratoriów (Living Labs), *to praktyczny instrument wdrażania popytowego podejścia do innowacji w UE, czyli tworzenia otwartych innowacji dzięki współpracy różnych podmiotów (np. producentów) z użytkownikami, którzy inspirować ten proces i mogą stanowić jego siłę napędową. Żywe Laboratorium stwarza środowisko, w którym innowacje powstają przy pomocy procesów testowania i eksperymentowania jako efekt wspólnej pracy obu stron.* Europejska Sieć Żywych Laboratoriów (The European Network of Living Labs – ENoLL) zaprasza organizacje publiczne i prywatne związane z upowszechnianiem popytowego podejścia do innowacji do zabiegania o członkostwo w Europejskiej Sieci Żywych Laboratoriów³¹. W UE takie inicjatywy powstały już m.in.: w Almere (Holandia), Barcelonie (Hiszpania), Västerbik (Szwecja), Budapeszt, (Węgry), Kopenhaga (Dania), Hamburg (Niemcy), Helsinki (Finlandia), Londyn (WB), Tallin (Estonia), Sophia-Antipolis (Francja), Torino (Włochy). W Polsce Żywe Laboratorium powstało w Kielcach³².

Najbardziej interesującą kwestią staje się pomysł na interkreatywne inteligentne miasto lub, inaczej rzecz ujmując, zbudowanie nie „miejskiego systemu operacyjnego”, lecz „żywej sieci”. Miejski system operacyjny to system

³⁰

http://europa.eu/legislation_summaries/research_innovation/general_framework/em0041_pl.htm, 15.07.2014.

³¹ http://www.pi.gov.pl/PARP/chapter_86197.asp?soid=4144C517F86549BFA4B834A6A8EC9321, 17.07.2014.

³² Kielecki Park Technologiczny przystąpił do międzynarodowego projektu *Central European Living Lab for Territorial Innovation*. Jest to inicjatywa wprowadzająca i wykorzystująca innowacyjne metody w procesie prac badawczych nad produktami, http://www.pi.gov.pl/Firma/chapter_95823.asp, 16.07.2014.

oprogramowań/aplikacji, które będą zdolne do wykonywania rutynowych zadań społecznych, koniecznych dla funkcjonowania danego podmiotu (może to być miasto, ale też większa jednostka). Zaletą takiego systemu jest szybkość i taniość, efektem „ubocznym” – niezastąpioność i pełna kontrola. Żywa sieć to ewoluujący otwarty układ otwartych technologii i oprogramowań (*open source*)³³. Modelem idealnym byłoby zatem coś w rodzaju otwartej agory – platformy otwartego źródła, która jest elastyczna/przystosowana do wszystkich systemów i przesyłania informacji między nimi. Otwarta struktura możliwości pozwala zarówno na demokratyczność systemu, jak i jego większą kreatywność³⁴.

Podstawową kwestią oczywiście są połączenia i dostęp dla wszystkich. Kluczowym problemem staje się kwestia ochrony danych i prywatności. Prywatyzacja wielu elementów infrastruktury miejskiej, najczęściej w postaci partnerstwa publiczno-prywatnego, prowadzi do konfliktów związanych z dostępem do danych (miało to już miejsce w wielu miastach, które potrzebując kapitału i technologii, uciekają od odpowiedzialności za dane osobowe). Kontrola nad przepływem danych jest czymś koniecznym, zajmują się tym organizacje pozarządowe, ale potrzebne są specjalne instrumenty publiczne (np. audyt). Ponadto w ekonomii opartej na wiedzy dostęp do informacji jest dobrem, któ-

³³ Otwarta infrastruktura technologiczna chociaż nie jest całkowicie we władaniu uczestników, to jednak kontrolowana jest poprzez zarządzanie rozproszone; systemy autonomicznej komunikacji i wymiany informacji pomiędzy współpracującymi użytkownikami; istnienie „infrastruktury oprogramowań” wpasowanych w społeczną sieć rozmaitych programów; prawne możliwości tworzenia produktu bez prawa własności (powszechnie dostępne oprogramowania); wiąże każdego (nie ma wymagań wstępnych) w jednakowo równy sposób, tworząc strukturę heterarchiczną opartą na oddolnej komunikacji, system kooperacji z wbudowanym mechanizmem sprzężenia zwrotnego.

³⁴ A. Comer, K. Datu, *Can you have a private city? The political implications of 'smart city' technology*, [w:] „Global Urbanist”, <http://globalurbanist.com/2011/02/17/can-you-have-a-private-city-the-political-implications-of-smart-city-technology>, 9.08.2014.

re się kapitalizuje i jeżeli z tego płynie zysk, powinien być on dzielony z podmiotami, od których jest pozyskiwany.

Kontrola publiczna nad technologią inteligentnych miast będzie jeszcze trudniejsza. Mówimy tu o systemach dostarczanych przez prywatne firmy na zasadzie *outsourcingu* i kontraktowania. Miasta płacą za korzystanie, ale nie mają prawa własności. Systemy informatyczne są dostarczane w postaci usług *via* internet, nie sprzedawane, a wynajmowane³⁵.

Chmury komputerowe (obliczeniowe)³⁶ niosą sporo nowych wyzwań prawnych³⁷, także dla inteligentnych miast. Podstawowym jest problem jurysdykcji – serwery miejskie migrują do chmury komputerowej wraz z zawartością do miejsc, które mogą być poza zasięgiem prawnym danego miasta. Brak standardów i regulacji usług z tym związanych jest wysoce niepokojący. W razie problemu/konfliktu nie da się po prostu zmienić sprzedawcy i znaleźć innej firmy i technologii, trzeba bowiem odbudować cały system i jednocześnie odzyskać dane³⁸.

Kolejną istotną kwestią jest przejrzystość. Mogłoby się wydawać, że technologia otwartego źródła jest „wprost przystosowana” do tego. Jednak dostęp do algorytmów inteligentnego miasta będzie ogromnym wyzwaniem, jak się wydaje, z dwóch powodów. Pierwszy to znana od zawsze niechęć do udostępniania informacji – rządzący zasłaniają się względami bezpieczeństwa

³⁵ A. M. Townsend, *Smart Cities. Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*, Nowy Jork-Londyn, 2013, s.294.

³⁶ Zasada działania polega na przeniesieniu całego ciężaru świadczenia usług IT (danych, oprogramowania lub mocy obliczeniowej) na serwer i umożliwieniu stałego dostępu poprzez komputery klientów. Wystarczy zalogować się z jakiegokolwiek komputera z dostępem do Internetu, by zacząć korzystać z chmury obliczeniowej.

³⁷ P. Gembicki, *Chmury komputerowe – nowy wymiar usług internetowych*, <http://www.rp.pl/artykul/683762.html>, 9.08.2014.

³⁸ A.M. Townsend, *Smart Cities. Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*, Nowy Jork-Londyn, 2013, s.295.

i ochrony prywatności, by unikać rozliczenia i obnażenia braku kompetencji, a biznes wytacza działa w postaci ochrony własności intelektualnej. Drugi powód jest taki, że obywatele potrzebują instrumentów przede wszystkim prawnych, by zyskać dostęp.

Powyższe rozważania wskazują też na znaczenie elastyczności i odporności systemu i infrastruktury inteligentnego miasta. Gdy mamy do czynienia z systemem skomplikowanym, może nastąpić przeładowanie i awaria, ale powinno to być jak najmniej „bolesne”, tak by miasta mogły nadal funkcjonować – konieczne jest wbudowanie czegoś w rodzaju zabezpieczeń i ochrony³⁹. Zabezpieczenia i kontrola w sensie technologicznym, potrzebne dla przekonania obywateli/obywateli co do działania systemu, to jedno. Drugą kluczową kwestią jest bycie przygotowanym na najgorsze, na kryzys (i dotyczy to wszystkich). Żyjąc w czasach zaskoczenia, innowacji i nieprzewidywalności, należy nauczyć się myśleć i działać elastycznie i zrozumieć, że nie jesteśmy w stanie powstrzymać zagrożeń, a więc powinniśmy stać się bardziej odporni, by móc wchłonąć to, co nas czeka. Elastyczność i odporność to zasadnicze pojęcia dla bezpieczeństwa w XXI wieku. *Można to pojmować jako miarę tego, ile zakłóceń system może przyjąć, zanim zacznie się rozpadać w taki sposób, że już nie wróci do stanu, w jakim był uprzednio*⁴⁰.

Wreszcie otwartość technologii i systemu powoduje możliwości stosowania crowdsourcing (kreatywność tłumu), czyli wykorzystania naturalnych zasobów społecznych miasta, co oczywiście brzmi postępowo i atrakcyjnie, lecz może być także narzędziem wykluczenia jednych i władzy dla już i tak uprzywilejowanych. Jest to problem znany dla analityków demokracji czy uczestnictwa politycznego. Pojawiają się pytania. Może system sterowalny? A może pełna

³⁹ Tamże.

⁴⁰ J.C. Ramo, *The Age of Unthinkable*, Nowy Jork-Boston-Londyn, 2010, s. 172.

anarchia? A może chodzi o przerzucenie odpowiedzialności? No i który tłum jest „dobry”, a który „zły”?

Konsensus zasadza się na różnorodności i konflikcie – elastyczność struktury sieciowej pozwala na wytworzenie się procesów i praktyk decyzyjnych ograniczających hierarchie i umożliwia wytworzenie „konstruktywnie skonfliktowanej różnorodności”. Choć może to się wydawać absurdalne, nie zapominajmy, że mamy do czynienia z systemem żywym. Niezaprzeczalnie fizyczne, ekologiczne, ekonomiczne, polityczne i społeczne systemy, które zaludniamy i z którymi wchodzimy w interakcje, są złożone i zróżnicowane. Brak złożoności oznacza sztywny porządek lub chaos. Wydaje się, że chcielibyśmy być gdzieś pośrodku. Systemy słabo zróżnicowane stają się przewidywalne. Przewidywalne, uporządkowane systemy eksploatują się. Systemy uporządkowane wytwarzają przestrzeń dla innowacji. Innowacje dynamizują przestrzeń i zwiększają złożoność systemu.

Z drugiej strony systemy zbyt zróżnicowane wytwarzają chaos lub przypadkowość, co może prowadzić do spowolnienia procesów adaptacji lub uproszczenia strategii zachowań – efektem ograniczona złożoność.

Problem polega na tym, że przewidywalność systemu złożonego jest trudna⁴¹. Patrząc na rzeczywistość w kategoriach ewolucyjnych, można zakła-

⁴¹ Można to sobie uzmysłwić poprzez wyobrażenie sobie, że pędzimy z dużą szybkością autostradą, zamknięci w pojeździe z bardzo trzęsącymi się kołami. Gdyby to był zwykły samochód, to wystarczyłoby mocno trzymać kierownicę, by zmniejszyć drganie i skręcać w lewo lub w prawo. Tym razem jednak samochód zaprojektowany był jako „system złożony”, w związku z czym ani całkowicie nie znamy mechanizmu sterującego samochodem, ani nie mamy dostępu do niego. To, co mamy, to bardzo skomplikowany układ połączonych dźwigni. Najpierw pojawia się problem, jak przewidzieć, dokąd samochód jedzie, czy grozi nam niebezpieczeństwo czy też nie. Kolejny problem to kwestia kontroli. Nawet jeśli już wiemy, gdzie zmierzamy jechać, to jak manewrować dźwigniami, by kierować w sposób właściwy. Przykład z samochodem jest może o tyle nieadekwatny, że prawdziwego systemu złożonego nie da się odstawić do warsztatu, rozebrać na części pierwsze i zmienić konstrukcję, realnego systemu złożonego nie

dać (wykluczając czarny scenariusz totalnej zagłady), że rozwój struktur (wszelkich) połączonych ze sobą (splątanych) i komunikujących się (w bardzo różny i specyficzny sposób) ulega przyspieszeniu zgodnie z technologicznym trendem wykładniczym (trudno zaprzeczyć coraz większemu powiązaniu świata ludzkiego i technologii) – rosnąca nieprzewidywalność i skomplikowanie systemu oraz jego „ukryta kruchość”⁴².

Reasumując, tworzenie inteligentnego otoczenia jest otwarciem się na globalne sieci innowacji. Zaprezentowana przeze mnie koncepcja zasadza się na kilku filarach:

- architekturze – sieci wiedzy, które wyłaniają się na różnych poziomach przestrzennych miasta/regionu: fizycznej, instytucjonalnej i cyfrowej. Trzy elementy są niezwykle istotne: ludzie i zbiorowa inteligencja, instytucje zarządzające innowacjami oraz cyberprzestrzeń wymiany, współdziałania i komunikacji;
- działaniach – mobilizacji fizycznych, instytucjonalnych i cyfrowych czynników w odniesieniu do badań, zarządzania informacją, transferu technologii, innowacji oraz promocji produkcji i usług;
- skutkach – wytworzeniu się mierzalnej aktywności innowacyjnej, np. poprzez wskaźniki przyjmowane przez organizacje międzynarodowe (m.in. OECD, EC, UNIDO), a dotyczące czynników napędzających innowacje, generowanie wiedzy, innowacyjne przedsiębiorstwa, zastosowanie gospodarki opartej o wiedzę, własność intelektualną.

da się „zatrzymać”, czyli wszelkie „naprawy” odbywają się w biegu, N. Johnson, *Simply Complexity: a clear guide to complexity theory*, Oksford, 2007, s.89-90.

⁴² S.E. Page, *Diversity and Complexity*, Princeton, Oksford 2011, s. 252-253.

Powiązanie inteligentnego otoczenia i innowacji jest ważne przynajmniej z dwóch powodów. Innowacji nie da się przewidzieć i zaprojektować. Można natomiast tworzyć otoczenie dla innowacji (niezależnie od dziedziny). Stąd też wynikają konsekwencje natury politycznej. Należy bowiem przyjmować strategie poprawiania ludzkiego (społecznego), instytucjonalnego i cyfrowego „środowiska”, pozwalając tym samym na wyłonienie się kreatywnych inicjatyw. „Środowisko” tworzone będzie przez kreatywne jednostki, otwarte instytucje ułatwiające badania i tworzenie wiedzy, przez współdziałanie i radzenie sobie z ryzykiem, umożliwienie eksperymentowania, przygotowanie na porażkę oraz mechanizmy ułatwiające komunikację między różnymi dziedzinami nauki i technologii. W ten sposób buduje się społeczeństwo XXI wieku radzące sobie z kryzysami i zaskakującymi zmianami – społeczeństwo elastyczne. Zaś strategie polityczne w skomplikowanym otoczeniu powinny być tworzone zgodnie z zaleceniem Fridricha Augusta von Hayeka *jeśli człowiek chce uczynić więcej dobra niż szkody w swoich chęciach poprawy porządku społecznego, nie nabędzie nigdy pełnej wiedzy o tym, co się może wydarzyć... politycy i myśliciele winni zatem kultywować wzrost (gospodarczy), stwarzać odpowiednie otoczenie, tak jak to robi ogrodnik dla swoich roślin*⁴³.

Abstrakt

Celem artykułu jest zastanowienie się nad sensem, charakterem i uwarunkowaniami szeroko pojętych innowacji w kontekście postępu technologicznego, procesów globalizacji oraz innych czynników innowacyjności. Nowość należy rozpatrywać w odniesieniu do takich motorów napędowych jak: zmiana, rozwój, ewolucja, mutacja, tworzenie, wzrost, modernizacja, reforma, rewolucja,

⁴³ F.A. von Hayek przemówienie podczas uroczystości wręczenia Nagrody Nobla w 1974 zatytułowane *The Pretence of Knowledge*.

postęp, odkrycie, imitacja, inwencja, intuicja, poznanie, idea, wyobraźnia. Koniecznym jest także wzięcie pod uwagę charakteru danego regionu, a więc historii, czynnika ludzkiego, infrastruktury, roli państwa, a także lub przede wszystkim konsekwencji przyjmowanego modelu innowacyjności i/lub modernizacji. Warto spojrzeć otwarcie na kwestię kształtującego się kierunku rozwoju metropolii/miast jutra.

INTELLIGENT MODEL OF REGIONAL INNOVATION

Abstract

The aim of this article is to study the meaning, nature and determinants of innovation in the context of technological progress, globalization and other supporting factors. Novelty should be considered in relation to driving forces such as change, development, evolution, mutation, creation, growth, modernization, reform, revolution, progress, discovery, imitation, invention, intuition, knowledge, idea, imagination. It is also necessary to take into account the nature of the region: its history, human factors, infrastructure, the role of the state, as well as the consequences of adopted models of innovation and / or modernization processes. Also, an unflinching look at new forces and directions shaping tomorrow's metropolises/cities.

Bibliografia:

- J. Arquilla, D. Ronfeldt, *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime and Militancy*, Santa Monica, 2001.
- B. Asheim, M. Gertler, *Regional Innovation Systems and the Geographical Foundations of Innovation*, [w:] J. Fagerberg, D.C. Mowery, R.R. Nelson (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*, Oksford, 2006.
- A. Comer, K. Datu, *Can you have a private city? The political implications of 'smart city' technology*, [w:] „Global Urbanist”,
<http://globalurbanist.com/2011/02/17/can-you-have-a-private-city-the-political-implications-of-smart-city-technology>, 15.08.2014.

- P. Cooke, *Regional Innovation Systems: An Evolutionary Approach* [w:] P. Cooke, M. Heidenreich, H.J. Braczyk (red.), *Regional Innovation Systems: The Role of Governances in a Globalized World*, Londyn, 2004.
- C. Edquist, *Systems of Innovation Approaches: Their Emergence and Characteristics*, [w:] C. Edquist (red.), *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*, Londyn, 1997.
- J. Eger, *Cyberspace and cyberplace: building the smart communities of tomorrow*, [w:] *San Diego Union-Tribune*, 26.10.1997, http://www.smartcommunities.org/pub_cyberplace.htm, 15.06.2014, http://europa.eu/legislation_summaries/research_innovation/general_framework/em0041_pl.htm, 10.07.2014.
- L. Fleming, C.I. King, A. I. Juda, *Small worlds and regional innovation*, „*Organization Science*” 18, 938–954, 2007.
- P. Gembicki, *Chmury komputerowe – nowy wymiar usług internetowych*, <http://www.rp.pl/artukul/683762.html>, 22.08.2014.
- M. Granovetter, *The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited*, [w:] „*Sociological Theory*” 1, 1983.
- M. Fritsch, V. Slavtchev, *Determinants of the efficiency of regional innovation systems*, [w:] „*Regional Studies*” 45 DOI: 10.1080/00343400802251494, 2011, 20.07.2014.
- Intelligent Community Forum, 2014, <https://www.intelligentcommunity.org/index.php?submenu=Research&src=gendocs&ref=AboutIntelligentCommunities&category=AboutUs&link=AboutIntelligentCommunities>, 28.07.2014.
- N. Komninos, *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londyn-New York 2008.
- M. Millonas, *Swarms, Phase Transitions, and Collective Intelligence*, [w:] Ch. Langdon (red.), *Artificial Life III, Santa Fe Studies in sciences of Complexity*, t.17, Reading 1994.
- M. Moldaschl, *Why Innovation Theories Makes no Sense*, https://www.tu-chemnitz.de/wirtschaft/bwl9/publikationen/lehrstuhlpapiere/WP_2010_08_InnoST_eng.pdf, http://www.pi.gov.pl/PARP/chapter_86197.asp?soid=4144C517F86549BFA4B834A6A8EC9321, 6.07.2014.
- S.E. Page, *Diversity and Complexity*, Princeton-Oksford, 2011.
- J.C. Ramo, *The Age of Unthinkable*, Nowy Jork, Boston-Londyn, 2010.
- J. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960.
- A.M. Townsend, *Smart Cities. Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*, Nowy Jork-Londyn, 2013.
- D. J. Watts, *Six Degrees. The Science of a Connected Age*, Nowy Jork, 2003.

Krzysztof Tomaszewski

SUBNARODOWE SIECI WSPÓŁPRACY – INTELIGENTNE PODEJŚCIE DO PROCESU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ (NA PRZYKŁADZIE REGIONÓW I MIAST)

Słowa kluczowe:

region, regionalizacja, Unia Europejska, sieci współpracy

Wprowadzenie

Proces integracji europejskiej trwa nieprzerwanie od ponad pół wieku. Ma on charakter ewolucyjny, a jednak zmiany, które zainicjował, wydają się – z politologicznego punktu widzenia – rewolucyjne. Naukowcy i badacze zajmujący się studiami europejskimi wciąż analizują, w jaki sposób zmieniła się rola państw, jakie nowe podmioty sceny politycznej wyłoniły się na przestrzeni tego okresu, w jaki sposób funkcjonuje w takich warunkach system polityczny państwa oraz czy można mówić już o systemie politycznym Unii Europejskiej.

Jednym z takich problemów, wymagających prowadzenia multidyscyplinarnych badań naukowych, jest kwestia emancypacji wspólnot terytorialnych. Można postawić tezę, iż wyłaniają się one współcześnie jako ważne podmioty uczestniczące w polityce europejskiej. Proces integracji stał się dla nich pretekstem do podejmowania innowacyjnych działań, na skutek których stały się one ważnymi partnerami państw członkowskich i współtworzą Unię Europejską w jej obecnym kształcie.

Na potrzeby niniejszego artykułu inteligentne podejście do procesu integracji europejskiej należałoby zdefiniować przede wszystkim jako:

- efektywne wykorzystanie przez regiony możliwości, jakie dawało prawo wspólnotowe, dla wzmocnienia ich pozycji politycznej;
- sprawne zagospodarowanie poparcia, jakie czynnikowi regionalnemu oferowały najważniejsze instytucje wspólnotowe (zwłaszcza Komisja Europejska oraz Parlament Europejski);
- wchodzenie w obszary polityki zarezerwowane wcześniej dla kompetencji państwa w szczególności tzw. quasi-dyplomacja regionalna (np. w postaci biur reprezentacji regionów powoływanych w Brukseli);
- tworzenie sieci współpracy w celu rozwiązywania problemów ponad granicami państw.

Proces integracji europejskiej wzmocnił regiony oraz przyczynił się do nadania nowego znaczenia pojęciu „małych ojczyzn”, które stanowią kluczowy element demokratycznej kultury Unii Europejskiej. Celem badawczym artykułu jest przeprowadzenie analizy zmierzającej do zaprezentowania, w jakim stopniu – dzięki zjawisku integracji europejskiej – zmieniły się regiony, w jaki sposób podjęły wyzwanie związane z możliwościami uczestniczenia w polityce europejskiej i czy to wyzwanie w efektywny oraz innowacyjny sposób zrealizowały. Miasta występują niejako na drugim planie analizy. Służy to pokazaniu, iż te podmioty również włączyły się w aktywny sposób w mechanizmy integracji europejskiej. Niemniej jednak, z uwagi na ograniczenia treściowe artykułu, nie jest możliwe kompleksowe odniesienie się do tej problematyki.

Analiza jest realizowana w oparciu o metodę systemową¹. Unia Europejska – jako system polityczny *sui generis* – jest punktem odniesienia dla zobrazowania problemów, jakie zachodzą w przestrzeni ponadnarodowej oraz

¹ Zob. M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1996, s. 45-46.

wewnątrz państw członkowskich. Zachowanie homeostazy systemowej wymusza na wszystkich uczestnikach procesu integracji konieczność dostosowywania się do nowych okoliczności, a także poszukiwania innowacyjnych rozwiązań.

W procesie badawczym wykorzystano teorię instytucjonalizmu historycznego, aby, korzystając z takiej perspektywy analitycznej w dynamiczny sposób zarysować zagadnienia związane z kształtowaniem się różnorodnych interesów na forum Unii Europejskiej², ze szczególnym uwzględnieniem podmiotów terytorialnych. Instytucje rozumiane są zatem nie tylko w sposób formalny, ale również jako zasady gry, normy oraz procedury, które pozwalają dokonać strukturyzacji relacji między uczestnikami polityki europejskiej³.

W ramach spektrum badawczego uwzględniono również elementy teorii specjalistycznej *multi-level governance* (MLG). Pozwoliło to na wyjaśnianie zmiennej natury procesów politycznych, a nawet definiowanie samego sposobu uprawiania polityki europejskiej. Teoria MLG stanowi ponadto ciekawą alternatywę dla klasycznego modelu analizowania polityki przez pryzmat jej głównych podmiotów sprawczych – czyli państw oraz instytucji. Wskazuje – w szczególności – na znaczenie innych, działających na różnych poziomach pozapaństwowych aktorów sceny politycznej⁴. Jak konstatuje H. Dumała, wśród uczestników stosunków międzynarodowych coraz częściej wyróżnia się terytorialne (przestrzenne) podmioty krajowe, takie jak regiony, gminy i miasta. Istotne miejsce w strukturze europejskiej zajmują także transnarodowe

² Por. M. Poboży, *Metoda instytucjonalna w badaniach europejskich*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Warszawa 2010, s. 222-225.

³ J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2008, s. 351.

⁴ Zob. J. Ruskowski, *Struktura wielopoziomowego zarządzania w Unii Europejskiej*, [w:] J. Ruskowski, L. Wojnicz (red.), *Multi-level governance w Unii Europejskiej*, Szczecin-Warszawa 2013, s. 19-21.

sieci terytorialne, które można zoperacjonalizować na potrzeby badawcze, jako relacje współpracy o charakterze horyzontalnym, występujące między subpaństwowymi jednostkami terytorialnymi pochodzącymi z co najmniej dwóch państw⁵. Należy dodać, iż są one nacechowane teleologicznie, a współpraca ta ma charakter długookresowy, czyli zmierza do realizacji określonych projektów, istotnych z punktu widzenia uczestników.

Z tej perspektywy analitycznej państwo jawi się jako jeden z wielu uczestników relacji. Jest ono *primus inter pares*. Nadal wyznacza standardy, tworzy reguły gry, ale jednocześnie musi odnaleźć się w nowych okolicznościach, które naznaczone są wpływami – z jednej strony – procesów międzynarodowej integracji, z drugiej zaś – przez globalizację. W tych warunkach państwo nadal jest przydatne i potrzebne, ale jest ono postrzegane jako równoprawny podmiot, który współdziała z innymi i jest od nich współzależny.

Regiony w procesie integracji europejskiej

Zjawisko integracji europejskiej stanowi swoisty fenomen w skali światowej. Procesy współpracy zainicjowanej w latach pięćdziesiątych XX wieku pomiędzy sześcioma państwami Europy Zachodniej okazały się wielkim sukcesem, do którego przyłączyły się również inne kraje w nadziei na zapewnienie lepszych warunków rozwoju swojej gospodarki oraz poprawę bytu społeczeństwa. Unia stała się rozległym geograficznie ugrupowaniem gospodarczo-politycznym w granicach wyznaczanych przez obszar państw narodowych; ugrupowaniem, gdzie panują prawa i reguły ekonomiczne określone przez państwa członkowskie⁶. W tym sensie jest ona szczególną przestrzenią geopolityczną oraz prawną. Ustalone w jej granicach przepisy i zasady stanowią o szczególnym charak-

⁵ Zob. H. Dumala, *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie*, Lublin 2012, s. 15 i nast.

⁶ P. Moscovici, *L'Europe, une puissance dans la mondialisation*, Paryż 2001, s. 189-193.

terze tej organizacji i – w sposób jednoznaczny – odróżniają ją od innych organizacji współpracy państw. Wewnątrz Unii powstaje więc swoisty „mikroklimat”⁷, w którym rozwijają się różnorodne inicjatywy polityczne i gospodarcze wpływające na losy Starego Kontynentu. Na przestrzeni kilkudziesięciu lat procesu integracji ważnym czynnikiem oddziaływania na aktualny kształt UE były regiony.

Wspólnoty Europejskie ukształtowały się historycznie jako organizacja zrzeszająca państwa i narody, a nie regiony. W konsekwencji tego stanu rzeczy państwa narodowe były oraz pozostają nadal podstawowymi elementami, na których opiera się konstrukcja jednoczącej się Europy⁸. Z aktualnej perspektywy, nie tyle zaskakującym, co paradoksalnym jest fakt, iż jeszcze na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku we Wspólnotach dominowało dość mało wyrafinowane spojrzenie na sytuację wewnętrzną państw członkowskich. W 1992 roku Komisja Europejska stosowała podstawowy podział państw członkowskich na regionalistyczne (Niemcy, Belgia, Hiszpania, Włochy), zregionalizowane (Francja, Portugalia) oraz niezregionalizowane (Dania, Grecja, Irlandia, Luksemburg, Holandia, Wielka Brytania)⁹. Była to unijna formuła adaptacji tradycyjnego podziału państw na federalne i unitarne¹⁰, choć w doktrynie bywa również wykorzystywany model trójdzielny, w którym wyróżnia się trzy typy państw: federalne, regionalne i unitarne¹¹.

⁷ Zob. Speech by Donald Tusk, President of the European Council to the European Parliament, Strasbourg, January 13th 2015 (conclusions), EUCO 5/15, PRESSE 5.

⁸ R. Dehousse, *Les États et l'Union européenne: les effets de l'intégration*, [w:] W. Wright, S. Cassese (red.), *La recomposition de l'État en Europe*, Paryż 1996, s. 54-59.

⁹ Commission des Communautés européennes, *La réforme de fonds structurels. Un outil pour la cohésion économique et sociale. Objectif 1992*, Luksemburg 1992, s. 10 i nast.

¹⁰ Zob. I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Warszawa 2000, s. 215.

¹¹ Tamże, s. 218-258.

Kwestia regionów pojawiała się wprawdzie we Wspólnotach Europejskich od samego początku ich istnienia, stanowiła jednak wyłącznie element związany z wewnętrznym wymiarem instytucjonalnym państwa. W gronie sześciu pierwszych państw założycielskich jedynie Republika Federalna Niemiec miała silne jednostki wewnętrzne z rozległymi kompetencjami. W tym kontekście jest zupełnie zrozumiałe, że Traktat Rzymski odnosił się do regionów przez pryzmat państwa. Zgodnie z ówczesnymi standardami prawnymi, regiony traktowane były jako geograficznie oznaczone terytoria, charakteryzujące się zróżnicowanym potencjałem wzrostu ekonomiczno-społecznego. Ich istnienie narzucało konieczność prowadzenia polityki, która miałaby stopniowo eliminować występujące między nimi dysproporcje rozwojowe. Region nie był więc postrzegany jako jednostka prawa publicznego wyposażona w odpowiednie kompetencje własne i zdolna do samodzielnego działania na poziomie wspólnotowym.

Przystąpienie do Wspólnot Europejskich Wielkiej Brytanii oraz Irlandii w 1973 r. pociągnęło za sobą konieczność zmodyfikowania dotychczasowego sposobu redystrybucji środków finansowych na likwidowanie dysproporcji w rozwoju. Stworzony został wówczas Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. W następnej fazie procesu integracji, w związku z przyjęciem do wspólnoty Hiszpanii oraz Portugalii oraz pracami przygotowawczymi do przyjęcia Jednolitego Aktu Europejskiego, podjęto dyskusję nad zmianami w sposobie prowadzenia polityki strukturalnej. Celem projektowanych przedsięwzięć miało być zwiększenie skuteczności w zakresie działania na rzecz spójności społeczno-ekonomicznej. Doprowadziło to do zreformowania funduszy strukturalnych oraz ustanowienia zasady partnerstwa. Relacje pomiędzy Wspólnotami

a regionami stawały się w ten sposób coraz szersze, aż w efekcie te ostatnie stały się aktywnymi uczestnikami procesu integracji.

Współcześnie w Unii Europejskiej wymiar regionalny ma już zupełnie inne znaczenie. Przełomowy pod tym względem okazał się podpisany w 1992 roku Traktat z Maastricht. Dzięki zawartym tam zapisom regiony zyskały instytucję reprezentującą ich interesy na poziomie wspólnotowym – Komitet Regionów. Utworzono również Fundusz Spójności Społeczno-Ekonomicznej, który miał stanowić odpowiedź na rosnące potrzeby w zakresie wyrównywania poziomu życia na obszarze całej Wspólnoty. Wprowadzane w późniejszych latach zmiany prawa unijnego nie przynosiły już tak silnych impulsów w kierunku jakościowego wzmocnienia statusu regionów w Europie.

Należy podkreślić, iż redefiniowanie pozycji regionów dokonywało się przy aktywnym wsparciu Komisji Europejskiej. Już Jacques Delors¹² podkreślał, że celem Komisji jest zarządzanie sprawami europejskimi możliwie blisko obywatela.

Ta wizja została skonkretyzowana przez Romano Prodi'ego jako koncepcja „policentrycznego zarządzania Europą”¹³. Oznaczało to zwrócenie się w kierunku subnarodowego poziomu władzy.

Komisja, którą kierował Romano Prodi, przyjęła tę nową filozofię sposobu rządzenia jako wyraz działania w kierunku demokratyzacji Unii Europejskiej. Odpowiednie założenia sformułowano w Białej Księdze z 2001 roku

¹² Jacques Delors podkreślał, w kontekście swoich osobistych sympatii, iż wprawdzie jest socjalistą, lecz pozostającym w bardzo bliskich relacjach z chrześcijańską demokracją, dla której subsydiarność stanowiła jeden z fundamentów doktrynalnych (cyt. za: „Przemówienie Jacquesa Delorsa’a w College d’Europe w Brugii”, Bull. CE 10/89, s. 118).

¹³ Por. R. Prodi, *2000-2005: Shaping the New Europe*, (Speech/00/41 of The President of the European Commission to the European Parliament), Strasburg 15 February 2000 [oraz] Komisja Europejska, *Biała Księga: Zarządzanie w Europie*, COM (2001) 48, Bruksela 25 lipca 2001 r.

pt. *Zarządzanie w Europie*¹⁴. Jej przesłaniem było budowanie w zjednoczonej Europie takiego mechanizmu władzy, w którym uczestniczą różne poziomy decyzyjne, stosownie do swoich możliwości oraz kompetencji. Dawało to regionom możliwość poszukiwania swojego miejsca w systemie instytucjonalnym Unii i oddziaływania nie tylko na jej doraźną politykę, ale również na jej kształt w przyszłości.

Kwestia faktycznego uczestniczenia regionów w procesie integracji europejskiej z perspektywy współczesnych uregulowań prawnych, których zwieńczeniem stanowi Traktat Lizboński z 2009 roku, jest naturalną konsekwencją realizowanych przez wiele lat zmian prawa wspólnotowego. Regiony są podmiotami nie tylko polityki regionalnej, ale również znajdują swoje miejsce we wspólnej polityce rolnej¹⁵ oraz polityce transportowej¹⁶. Ich pozycja została precyzyjnie zdefiniowana w przepisach traktatowych dotyczących rynku wewnętrznego (w szczególności wobec tzw. „swobodnego przepływu pracowników”¹⁷, a także w unijnych przepisach mających odniesienie do polityki konku-

¹⁴ Komisja Europejska, *Biała Księga: Zarządzanie w Europie*, dz.cyt.

¹⁵ Na mocy artykułu 39 par. 2) TFUE: *Przy ustalaniu wspólnej polityki rolnej i specjalnych środków służących jej realizacji uwzględnia się szczególnie charakter gospodarki rolnej, wynikający ze struktury społecznej rolnictwa oraz z różnic strukturalnych i przyrodniczych między poszczególnymi regionami rolniczymi* (zob. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012).

¹⁶ Dotyczy to w szczególności art. 96 par. 3 TFUE: (...) *Komisja, z inicjatywy własnej lub na wniosek Państwa Członkowskiego, bada stawki i warunki, o których mowa w ustępie 1, uwzględniając w szczególności, z jednej strony, wymogi właściwej regionalnej polityki gospodarczej, potrzeby regionów słabo rozwiniętych i problemy regionów poważnie dotkniętych przez okoliczności polityczne oraz, z drugiej strony, skutki tych stawek i warunków dla konkurencji między różnymi rodzajami transportu.*

¹⁷ Zgodnie z art. 46, lit. d) Traktatu TFUE *Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, uchwalają, w drodze dyrektyw lub rozporządzeń, środki niezbędne do wprowadzenia w życie swobodnego przepływu pracowników w rozumieniu artykułu 45, zwłaszcza ustanawiając mechanizmy właściwe do zapewnienia wymiany podań o pracę i ofert zatrudnienia oraz w celu ułatwienia zachowania równowagi na rynku pracy, na warunkach, które zapobiegają poważnym zagrożeniom dla poziomu życia i zatrudnienia w różnych regionach i gałęziach przemysłu.*

rencji¹⁸. Są one aktualnie postrzegane w kontekście priorytetów, jakie stawia sobie Unia Europejska. Region pojawia się w tekstach europejskich jako swoisty pośrednik pomiędzy państwem a UE. Stanowi ogniwo w łańcuchu podejmowanych przedsięwzięć. Jest on niejako narzędziem, za pomocą którego dokonuje się realizacja celów integracyjnych zaplanowanych na poziomie europejskim, takich jak: „zrównoważony wzrost”, „zmniejszanie bezrobocia” czy „poprawa jakości oraz rozbudowa infrastruktury”. Podobnie charakteryzują go również dokumenty programowe, jak na przykład *Strategia Lizbońska*¹⁹, *Strategia Europa 2020*²⁰ czy wspomniana już wcześniej Biała Księga Komisji Europejskiej *Zarządzanie w Europie*²¹.

Rozwój poszczególnych polityk wspólnotowych, postępy procesu integracji oraz rozszerzenie zakresu kompetencji Unii Europejskiej względem państw członkowskich spowodowały większą złożoność stosunków europejskich²².

Regiony, w ramach przystosowywania się do zmieniających się okoliczności,

¹⁸ Zgodnie z art. 107 par. 1 TFUE: *Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.* Jednak w paragrafach 2 i 3 traktat przewiduje sytuacje, w których pomoc publiczna może być przyznawana. Daje to państwom członkowskim możliwość czasowego wspierania regionów, po spełnieniu warunków określonych w Traktacie. Jedynie w odniesieniu do Niemiec Traktat precyzuje w art. 107 par. 2 c), że „zgodna z rynkiem wewnętrznym jest pomoc przyznawana gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec, w zakresie, w jakim jest niezbędna do skompensowania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych tym podziałem (...).

¹⁹ Conseil Européen de Lisbonne, *Conclusions de la Présidence*, 23-24 mars 2000, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm, 01.06.2015.

²⁰ W dokumencie tym wyraźnie podkreślono, iż ważne jest (...), aby korzyści ze wzrostu gospodarczego rozkładały się równo w całej Unii, w tym w regionach najbardziej oddalonych, zwiększając w ten sposób spójność terytorialną [s. 21](zob. Komunikat Komisji Europejskiej *EUROPA 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 03.03.2010, KOM (2010) 2020 wer. ostateczna.

²¹ Komisja Europejska, *Biała Księga: Zarządzanie w Europie*, dz.cyt.

²² Por. J. Ruszkowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 165 i nast.

rozpoczęły tworzenie własnych przedstawicielstw zagranicznych, których celem jest zbieranie informacji oraz zapewnienie wsparcia logistycznego dla regionów uczestniczących w szeroko rozumianej polityce europejskiej²³.

Poza Komitetem Regionów, który stał się oficjalnym forum artykulacji interesów regionalnych i lokalnych w Unii Europejskiej, powstały również inne organizacje zrzeszające struktury regionalne (np. Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy czy Zgromadzenie Regionów Europy). Stały się one forum współpracy i wymiany doświadczeń.

Silnym wsparciem instytucjonalnym dla regionów są również Komisja Europejska oraz Parlament Europejski. Ta pierwsza dostrzegła w regionach silnych sojuszników, z którymi może współpracować dla realizacji przedsięwzięć wzmacniających jej pozycję w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej. J. Ruskowski nazywa takie zjawisko *wymykaniem się instytucji ponadnarodowych spod kontroli państw*²⁴. Jest to korzystne dla obu stron – Komisja staje się bardziej niezależna od państw członkowskich, a regiony zyskują nowego interlokutora, z którym mogą konsultować swoje problemy ponad rządami państw narodowych.

Parlament Europejski, działając poprzez swoje stałe komisje (np. Komisję ds. Rozwoju Regionalnego – REGI, czy Komisję ds. Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów – IMCO), również stanowi niewrażliwy punkt odniesienia dla działaczy regionów. Poprzez współpracę z eurodeputowanymi mogą oni przekazywać Parlamentowi swoje oczekiwania i postulaty. Parlament, jako bezpośrednie forum reprezentacji obywateli na poziomie wspólnotowym, chętnie wchodzi w rolę rzecznika interesów regionalnych.

²³ Por. M. Huyseune, T. Jans, *Bruxelles, capitale de l'Europe des régions? Les bureaux régionaux, acteurs politiques européens*, [w:] „Brussel Studies”, Vol. 16, 25.02.2008, s. 1-12.

²⁴ J. Ruskowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej...*, s. 211 i nast.

Kontakty regionów z Komisją czy Parlamentem Europejskim dowodzą możliwości powstawania bezpośrednich korelacji na styku poziomów subnarodowego i wspólnotowego, z jednoczesnym pominięciem poziomu narodowego. Dowodzi to subtelności działania wielopoziomowego mechanizmu zarządzania w Unii Europejskiej i stanowi jednocześnie przyczynek do stawiania kolejnych pytań naukowych dotyczących powstawania tzw. poziomów rozmytych w Unii Europejskiej, czyli poziomów występujących poza klasycznym podziałem na subnarodowy, narodowy i ponadnarodowy (wspólnotowy, globalny)²⁵. Takie działanie regionów należy uznać ponadto za przejaw innowacyjnego podejścia do procesu integracji europejskiej. Poszukiwanie nowych kanałów oddziaływania na proces integracji oznacza transgresyjny sposób uprawiania polityki.

Należy podkreślić, iż regiony doskonale przystosowały się do zmieniających się warunków polityczno-ekonomicznych w Europie, a ponadto wykazały się znaczną kreatywnością w wykorzystywaniu procesu integracji europejskiej dla realizowania własnych celów²⁶ i umacniania swojej pozycji politycznej oraz ekonomicznej²⁷. Zaistniały w ten sposób na płaszczyźnie europejskiej. Partycypacja regionów stała się niezbędna nie tylko z ekonomicznego punktu widzenia, ale również z uwagi na wymiar polityczny.

Region, jako tzw. „poziom bliski obywatela”, przyczynia się do przesunięcia poziomu decyzyjnego w kierunku społeczności terytorialnych, co – w konsekwencji – pozwalało na zmniejszenie deficytów demokratycznych

²⁵ Zob. szerzej na ten temat: J. Ruszkowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, s. 268-270.

²⁶ Przykładem może być Stowarzyszenie *Quatre Moteurs pour l'Europe*, <http://www.era1.org/290-52-1-les-Quatre-Moteurs-pour-l-Europe-et-Associies>, 01.06.2015.

²⁷ Zob. szerzej: P. Beramendi, *The Political geography of inequality: regions and redistribution*, Cambridge 2014, s. 21 i nast.

w Unii Europejskiej²⁸. Było to możliwe w dużej mierze dzięki zmianom w przepisach europejskich. Szczególne znaczenie można w tym kontekście przypisać zasadom subsydiarności oraz partnerstwa. Zwłaszcza ta pierwsza umożliwiła większą demokratyzację procesów zarządzania w UE. Jak stanowi art. 5 pkt. 3 TUE, *w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii*²⁹. Oznacza to, iż prawo unijne *expressis verbis* przyjmuje znaczenie innych (niż narodowy i wspólnotowy) poziomów, które są właściwe w podejmowaniu decyzji w sprawach europejskich. W ten sposób Unia stała się bliższa obywatelowi, a integracja zyskała bardziej autentyczny wymiar społeczno-obywatelski.

Zaangażowanie regionów jest również dowodem na istnienie w Europie nowego czynnika politycznego, stanowiącego ogniwo pośrednie pomiędzy instytucjami UE a państwami członkowskimi. W ten sposób tworzy się charakterystyczna struktura systemu zarządzania, w której każdy poziom jest odpowiedzialny za realizację innych zadań, w zgodzie z zasadą subsydiarności³⁰. Nie oznacza to bynajmniej, że państwo staje się niepotrzebne lub że jego rola ulega bezpowrotnej degradacji. Tworzy się raczej rodzaj pragmatycznego partner-

²⁸ Por. N. Levrat, *Concurrence et coopération entre les collectivités infra-étatiques*, [w:] „Cahiers Français”, Vol. 268, 1994, s. 86-96.

²⁹ Art. 5 pkt. 3 Traktat o Unii Europejskiej (TUE), wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012.

³⁰ Zob. Komitet Regionów, *Biała Księga: W sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów*, (CdR 89/2009).

stwa, w którym każdy element (zarówno gminy, regiony, jak i państwa oraz instytucje unijne) ma swoją rolę do odegrania i zadania do wypełnienia³¹.

Region jawi się w tym kontekście jako ważne uzupełnienie działań państwa w procesie integracji. Wypełnianie przez regiony postanowień prawa wspólnotowego zbliża przepisy unijne do obywateli, czyni je bardziej zrozumiałymi, pozwalając dostrzec związek pomiędzy ustaleniami na szczytach UE a życiem codziennym³².

Unia Europejska nieustannie manifestuje swoje otwarcie na regiony i wolę wzmacniania ich pozycji. Sprzyjają temu ponadto prawie wszystkie instytucje, na czele z Komisją Europejską oraz Parlamentem Europejskim. Dla wielu polityków³³ i badaczy procesu integracji jest oczywiste, że współpraca z aktorami szczebla terytorialnego stanowi niezbędny warunek powodzenia procesów integracji w Europie³⁴.

³¹ Por. L. Hooghe, *Subnational Mobilization in the European Union*, [w:] „West European Politics”, Vol. 18, 3/1995, s. 175-198 i s. 184-185.

³² Por. J. Haëntjens, *De la planification territoriale à la “stratégie partagée”: evolution du rôle de la prospective dans les politiques urbaines*, [w:] Committee of the Regions, *Urban governance in the EU: current challenges and future prospects*, Bruksela 2011, s. 26-30.

³³ Por. R. Prodi, *2000-2005: Shaping the New Europe*, (Speech/00/41 of The President of the European Commission to the European Parliament), Strasburg 15 February 2000 oraz R. Prodi, *Reshaping Europe*, (Speech/00/43/of The President of the European Commission to the Committee of the Regions), Bruksela 17 February 2000.

³⁴ Por. L. Hooghe, G. Marks, *Multi-level Governance and European Integration*, Nowy Jork, Oksford 2001, s. 10 i nast.

Znaczenie sieci politycznych

Unia Europejska jest strukturą o charakterze wielopoziomowym. W literaturze naukowej wielopoziomowość postrzegana jest niejednokrotnie przez pryzmat sieci politycznych³⁵. Wynika to przede wszystkim z braku istnienia władzy centralnej na poziomie europejskim oraz segmentowej natury europejskiego systemu politycznego. Cechy te przesądzają o liczbie „kanałów dostępu” do procesów decyzyjnych dla zróżnicowanych podmiotów (m.in. dla wspólnot terytorialnych, organizacji pozarządowych, grup interesu).

Sieci polityczne powstają zarówno na poszczególnych poziomach władzy – ponadnarodowym, narodowym i subnarodowym³⁶, jak również na ich styku, czyli na tzw. poziomach rozmytych³⁷. Jeśli przyjmuje się spojrzenie na Unię Europejską poprzez pryzmat sieci, należy dodatkowo zauważyć, iż na wielopoziomowość składa się złożona wielowarstwowa struktura różnorodnych oddziaływań, które mają charakter zarówno formalny, jak i nieformalny³⁸.

Pojęcie „sieci politycznej” jest trudne do jednoznacznego zdefiniowania, niemniej jednak można przyjąć założenie, iż jest ona przestrzenią mediacji pomiędzy interesami reprezentowanymi przez rządy, różnorodne grupy nacisku czy też podmioty zaangażowane w politykę. Sieci polityczne jawią się zatem jako istotne narzędzie dla zapewnienia wymiany informacji oraz zasobów pomiędzy uczestnikami procesów politycznych³⁹.

³⁵ Zob. J. Peterson, *Policy Networks*, [w:] *European Integration Theory*, A. Wiener, T. Diez (red.), Oksford, 2003, s. 117-137.

³⁶ Zob. G. Marks, *Structural Policy in the European Community*, [w:] A. Sbragia (red.), *Europolitics: Institutions and Policymaking in the >>New<< European Community*, Waszyngton 1992, s. 191-224.

³⁷ Zob. szerzej na temat tzw. poziomów pośrednich (rozmytych): J. Ruszkowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, s. 268-277.

³⁸ Por. J. Rosenau, *Strong Demand, Huge Supply: Governance in an Emerging Epoch*, [w:] I. Bache, M. Flinders (red.), *Multi Level Governance*, Nowy Jork, 2005, s. 39.

³⁹ R. Schwok, *Théories de l'intégration européenne*, Paryż 2005, s. 134.

Istnienie sieci politycznych jest doskonale widoczne na przykładzie prowadzonych przez Unię Europejską różnorodnych polityk, zarówno na etapie ich planowania, jak również realizacji. W odniesieniu do planowania polityki kluczowe znaczenie ma opracowywanie nowych aktów prawnych, które będą decydowały o jej przyszłym kształcie. Rozpoczęcie przez Komisję Europejską konsultacji w sprawie danego projektu aktu prawnego angażuje nie tylko rządy państw członkowskich, ale również różnorodne stowarzyszenia, grupy lobbingsowe czy wspólnoty terytorialne, które jednocześnie sięgają po wsparcie ekspertów - ośrodków naukowych (analizy, raporty, ekspertyzy) i autorytetów w danej dziedzinie (profesorów, praktyków). W ten sposób tworzy się sieć wzajemnych relacji i powiązań⁴⁰. Podmioty zaangażowane w dany proces polityczny prezentują swoje punkty widzenia, swoje racje i oczekiwania, dążąc jednocześnie do tego, aby zostały one uwzględnione w procesie tworzenia prawa.

W odniesieniu do realizacji polityki oddziaływanie zainteresowanych podmiotów może koncentrować się albo na dążeniu do przeprowadzenia modyfikacji obowiązujących zasad, albo na poszukiwaniu nowych, alternatywnych kierunków działania. Oddziaływanie na decydentów będzie zatem miało na celu wywołanie określonego impulsu do podjęcia niezbędnych działań, aby doprowadzić do zmiany istniejącego stanu rzeczy.

Zastosowanie pojęcia sieci w odniesieniu do Unii Europejskiej wydaje się szczególnie zasadne z uwagi na wielorakie interesy, które spotykają się na poziomie europejskim oraz z uwagi na sfragmentaryzowany charakter europejskiego systemu politycznego, gdzie nie występuje jednorodne centrum decy-

⁴⁰ Zob. H. Dumala, *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie*, s. 346-364.

zyjne, a procesy polityczne są bardzo rozproszone⁴¹. Tworzy się w ten sposób szeroka płaszczyzna do budowania relacji o charakterze nieformalnym.

Z wymienionych wyżej względów wzmocnienie formalnego oddziaływania sieci na procesy polityczne pojawia się w literaturze przedmiotu jako jeden z postulatów na rzecz poprawy jakości zarządzania w Unii Europejskiej⁴². Należy jednak zauważyć, iż takie podejście oznaczałoby *de facto* potencjalne wzmocnienie interesów „sektorowych” (reprezentowanych przez określone sieci polityczne) kosztem tradycyjnych interesów narodowych czy kosztem tzw. dobra wspólnego, które jakkolwiek jest trudne do zdefiniowania, stanowi pewne spoiwo procesu integracji europejskiej. Sformalizowanie oddziaływania sieci politycznych wydaje się trudne również z uwagi na fakt, iż one same mają bardzo zdywersyfikowaną strukturę, zróżnicowane sposoby oddziaływania oraz rozbieżne oczekiwania w odniesieniu do poszczególnych polityk europejskich⁴³.

Popularność sieci oraz ich zdolności oddziaływania na procesy decyzyjne w Unii Europejskiej wydają się trudne do przecenienia. Integracja europejska, nowe technologie, zmiany kulturowe i współzależności występujące w skali globalnej spowodowały powstanie wielu sieci europejskich i międzynarodowych zorientowanych na specyficzne cele⁴⁴. Ich rosnącej roli

⁴¹ Por. A. Rothert, *Emergencja rządzenia sieciowego*, Warszawa 2008, s. 56-57.

⁴² R. Schwok, dz.cyt. s. 136.

⁴³ Jak wskazuje R. Schwok, można wyróżnić sieci o charakterze zamkniętym oraz otwartym. Cechą tych pierwszych jest przede wszystkim koncentrowanie się na niedopuszczeniu do istotnych zmian w obrębie polityki, na którą one oddziałują (tego rodzaju sieci polityczne istnieją w dziedzinie polityki rolnej UE. Ich celem jest przede wszystkim utrzymanie istniejącego *status quo*). Drugi rodzaj sieci – czyli otwarte, są one znacznie bardziej przychylne wobec zmian i reform w obrębie danej polityki (tego rodzaju sieci są spotykane w polityce środowiskowej UE, gdzie innowacje i zmiany są pożądane, a zaangażowane środowiska są znacznie bardziej przychylne ich wprowadzaniu i kolejnym reformom) (tamże, s. 134).

⁴⁴ Komisja Europejska, *Biała Księga: Zarządzanie w Europie*, dz.cyt., s. 15.

sprzyja zarówno otwartość instytucji europejskich na kontakty z sieciami⁴⁵, jak również przyjęte mechanizmy administracyjno-prawne, w szczególności otwarta metoda koordynacji.

Wśród deklarowanych celów Komisji Europejskiej jest budowanie policentrycznego mechanizmu rządzenia, tworzenie „Europy sieci”, czyli systemu powiązań partnerskich pomiędzy poszczególnymi poziomami władzy. Ma to sprzyjać ich włączeniu do zarządzania Europą⁴⁶.

Komisja Europejska, w ramach działań na rzecz usprawniania zarządzania w Europie, jasno wskazała na postulat „nawiązania łączności z sieciami”. Podkreśliła jednocześnie, iż stanowią one nowy fundament konstrukcji europejskiej oraz element zbliżania z państwami kandydującymi i całym światem. Opisała ich rolę jako „mnożnika”, który rozprzestrzenił informacje o Unii Europejskiej i funkcjonowaniu wspólnych polityk⁴⁷.

Wskazała ponadto na szczególną rolę sieci regionalnych i miejskich, które wspierają współpracę ponadnarodową i transgraniczną i są finansowane m.in. z funduszy strukturalnych.

Znaczenie sieci – zwłaszcza w kontekście stymulowania rozwoju demokracji uczestniczącej – dostrzega również organ przedstawicielski wspólnot terytorialnych – Komitet Regionów. W swojej Białej Księdze *W sprawie wielo-*

⁴⁵ Przykładem struktury o charakterze sieciowym w obszarze polityki energetycznej jest ustanowiona z inicjatywy Komisji Europejskiej – Sieć Korespondentów UE ds. Bezpieczeństwa Energetycznego (*EU Network of Energy Security Correspondents – NESCO*). Powstała na mocy decyzji Rady Europejskiej z grudnia 2006 r. jako nowy instrument, zwiększający zdolności Unii Europejskiej w zakresie pozyskiwania informacji i zapewniania wczesnego ostrzegania o potencjalnych zagrożeniach dla bezpieczeństwa dostaw.

Zob. http://eeas.europa.eu/energy/network_en.htm, 01.06.2015.

⁴⁶ R. Prodi, *2000-2005: Shaping the New Europe*, (Speech/00/41 of The President of the European Commission to the European Parliament, Strasbourg 15 February 2000).

⁴⁷ Komisja Europejska, *Biała Księga: Zarządzanie w Europie*, s. 15.

poziomowego sprawowania rządów z 2009 roku⁴⁸ podkreślił on, iż sprawowanie rządów coraz częściej opiera się na strukturze sieci i wymaga współpracy o charakterze horyzontalnym. Zmiany te sprzyjają uwzględnieniu wielu sieci aktywnych na szczeblu lokalnym i regionalnym w Europie i na świecie. W dokumencie wskazano także, iż zadaniem Komitetu Regionów wobec tych struktur opiniotwórczych jest włączenie ich do procesu integracji europejskiej, aby przyczynić się do powodzenia wspólnej polityki i przyswojenia jej przez obywateli. Zapisy Białej Księgi zdają się potwierdzać fakt, że środowiska regionalne z pełnym zaangażowaniem włączają się w postulowane przez Komisję Europejską działania na rzecz budowania relacji sieciowych. Można w tym kontekście mówić o innowacyjności dla demokracji.

Uzasadnieniem dla tej proaktywnej postawy Komitetu Regionów jest przekonanie działaczy regionalnych, iż sieci, organizacje i stowarzyszenia samorządów terytorialnych przyczyniają się do włączania władz regionalnych i lokalnych w proces integracji europejskiej oraz w mechanizmy operacyjne współpracy terytorialnej⁴⁹.

Mając na uwadze wszystkie korzyści wynikające z istnienia powiązań sieciowych, w kontekście wzmocnienia demokracji partycypacyjnej, Komitet Regionów zadeklarował jako swoje zobowiązania rozwijanie intensywnej współpracy z sieciami mającymi znaczenie dla szczebla lokalnego i regionalnego, które sprzyjają powiązaniom i interakcji sfery politycznej, gospodarczej, stowarzyszeniowej i kulturalnej w społeczeństwie europejskim, oraz informowanie o sprawdzonych rozwiązaniach w zakresie uczestnictwa na poziomie lokalnym i regionalnym⁵⁰.

⁴⁸ Komitet Regionów, *Biała Księga: W sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów*.

⁴⁹ Tamże.

⁵⁰ Tamże.

Taka deklaracja stanowi przekonujący dowód na to, jak bardzo w Unii Europejskiej potrzebne są niezależne inicjatywy podejmowane przez społeczeństwo obywatelskie na poziomie regionalnym czy lokalnym. Instytucje unijne (zwłaszcza Komisja Europejska, Komitet Regionów czy Parlament Europejski) dają mocne formalne oparcie dla tego rodzaju inicjatyw⁵¹.

Analiza praktycznej strony tego problemu prowadzi w kierunku fenomenu klastrów. Jak wskazuje A. M. Kowalski, najważniejszymi cechami wyróżniającymi klastry na tle innych form struktur sieciowych jest koncentracja geograficzna oraz stosunkowo wysoki poziom integracji z otoczeniem instytucjonalno-organizacyjnym⁵². Oznacza to, iż klastry mogą mieć istotne znaczenie dla gospodarki regionu⁵³, a ponadto stanowią istotny czynnik mobilizacji regionu do podejmowania działań w ramach struktur sieciowych.

Regiony i miasta „usieciowione”

Współpraca ponadnarodowa regionów i miast dowodzi, że zorganizowane działanie na płaszczyźnie wspólnych interesów przynosi bardzo korzystne rezultaty i stanowi ważny wkład w procesy integracji europejskiej. W ten sposób powstaje prawdziwa Europa regionów⁵⁴ i obywateli, która konstruowana jest nie poprzez ponadnarodowe instytucje i rządy oraz narzucane administracyjnie

⁵¹ Przykładowo w *Strategii Europa 2020*, wyraźnie podkreślono, iż jej sukces (...) będzie w głównej mierze zależał od tego, na ile instytucje Unii Europejskiej, państwa członkowskie oraz regiony będą umiały przekonująco wyjaśnić, że reformy są nieuniknione i niezbędne do utrzymania obecnej jakości życia i modeli społecznych, a również od tego, jak będą przekazywać swoją wizję Europy i państw członkowskich w 2020 r. i informować o tym, jakiego udziału oczekują od obywateli, środowisk biznesowych i ich organizacji przedstawicielskich (zob. *EU-ROPA 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*).

⁵² A. M. Kowalski, *Znaczenie klastrów dla innowacyjności gospodarki w Polsce*, Warszawa 2013, s. 29.

⁵³ Tamże, s. 30 i nast.

⁵⁴ Por. D. De Rougement, *Lettre ouverte aux Européens*, Paryż 1970.

jednolite standardy, ale raczej metodą dialogu oraz poszukiwania efektywnych sposobów rozwiązywania problemów⁵⁵.

Jest to metoda integracji oddolnej, która umożliwia zaangażowanie energii społeczności regionalnych i lokalnych. Wszystkie sprawy dzieją się przy ich współudziale i za ich zgodą.

Komisja Europejska w Białej Księdze *Zarządzanie w Europie* przyznała, że konieczne jest szersze angażowanie władz lokalnych i regionalnych w politykę poprzez usprawnianie procedur współpracy oraz szerokie zastosowanie zasady proporcjonalności i subsydiarności. Przyznano jednak, że działania samej Komisji nie są wystarczające. Podstawowa odpowiedzialność za włączanie do polityki europejskiej władz regionalnych i lokalnych spoczywa na rządach poszczególnych państw. Zalecano, aby każde państwo członkowskie zajęło się przygotowaniem odpowiednich procedur konsultowania regionów i gmin w procesie przygotowywania narodowego stanowiska w polityce europejskiej. Podkreślono rolę dwóch czynników – aktywnej partycypacji szczebla regionalnego⁵⁶ oraz elastyczności, czyli takiego dostosowania procedur narodowych, aby odpowiadało specyfice każdego kraju i umożliwiło rzeczywiste uczestnictwo szczebla regionalnego i lokalnego w europejskiej polityce państwa. Podkreślono ponadto ważną rolę Komitetu Regionów jako czynnika pozwalającego na włączenie szczebla regionalnego w europejskie procedury współpracy.

⁵⁵ Por. E. Schils, *Co to jest społeczeństwo obywatelskie?*, [w:] K. Michalski (red.), *Europa i społeczeństwo obywatelskie*, Warszawa – Kraków 1994, s. 11 i nast.

⁵⁶ Na poziomie wspólnotowym Komisja powinna czuwać, aby w jej propozycjach politycznych były uwzględniane realia i doświadczenia lokalne oraz regionalne. W tym celu powinna systematycznie prowadzić dialog z europejskimi i narodowymi stowarzyszeniami regionalnymi i lokalnymi, z poszanowaniem przepisów konstytucyjnych i systemów administracyjnych. Komisja przyznaje jednocześnie, że popiera wysiłki podjęte w celu wzmocnienia współpracy między stowarzyszeniami a Komitetem Regionów. Ponadto wymiana personelu i praktyki w administracji różnych poziomów mogą się przyczynić do polepszenia znajomości celów politycznych, metod i narzędzi pracy w tych instytucjach. (cyt. za: Komisja Europejska, *Biała Księga: Zarządzanie w Europie*).

Dzięki stopniowej ewolucji procesu integracji, wspólnoty terytorialne zostały włączone w zarządzanie wielopoziomowe jako pełnoprawni uczestnicy polityki europejskiej. Oddziałują one na jej mechanizmy w sposób bezpośredni oraz pośredni, indywidualnie lub kolektywnie. Każda z tych metod posiada określoną specyfikę i skuteczność.

Oficjalną, w pełni zinstytucjonalizowaną ścieżką uczestnictwa zbiorowego regionów w polityce europejskiej są instytucje unijne – czyli Komitet Regionów oraz Rada UE⁵⁷. Poza tymi dwiema instytucjami istnieje szereg organizacji, które wspierają interesy regionalne w Europie⁵⁸. Nie sposób nie zauważyć również działalności indywidualnej regionów, która staje się bliska lobbyngowi. Przejawem takiej aktywności jest zakładanie w Brukseli biur reprezentacji regionów, a także organizowanie współpracy transgranicznej i euroregionalnej. Stanowi to swego rodzaju „paradyplomację” i oznacza – w pewnym sensie – wkroczenie do sfery działania, która pozostawała tradycyjnie w zakresie polityki zagranicznej państwa. Podejmowanie przez regiony inicjatyw w zakresie stosunków zewnętrznych oraz powoływanie własnych reprezentacji poza granicami państwa stało się zjawiskiem dość powszechnym⁵⁹. Państwo straciło – w pewnym zakresie – monopol na prowadzenie poli-

⁵⁷ Zasiadający w Radzie UE reprezentant regionu występuje *de facto* w imieniu swojego państwa, a nie regionu. Nie może więc załatwiać partykularnych spraw swojej wspólnoty terytorialnej.

⁵⁸ Na szczególną uwagę zasługują z pewnością Zgromadzenie Regionów Europy (<http://www.aer.eu/what-is-aer/aer.html>, 01.06.2015) oraz Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (działający przy Radzie Europy), (http://www.coe.int/t/Congress/default_en.asp 01.06.2015).

⁵⁹ Por. L. Badiello, *Regional Offices in Brussels: lobbying from the Inside*, [w:] P.-H. Claeys, C. Gobin, I. Smets, P. Winand (red.), *Lobbysme, pluralisme et intégration européenne*, Bruksela 1998, s. 328-344.

tyki zagranicznej, ponieważ przestało być efektywne w rozwiązywaniu problemów przekraczających jego granice administracyjne⁶⁰.

Szeroko rozumiana inicjatywa regionów ma charakter wielowymiarowy i odnosi się również do sfery krajowych mechanizmów decyzyjnych. Działanie tego rodzaju nie pozostaje bez wpływu na sprawy europejskie. Ścieżka narodowa oznacza udział regionów w procesie wypracowywania propozycji politycznych we współpracy z rządem. Państwo odgrywa kluczową rolę w procesie kształtowania polityk europejskich⁶¹. Zaangażowanie regionów w to wstępne stadium pozwala potem włączyć je – w sposób pełniejszy – w mechanizm wprowadzania w życie działań wspólnotowych. Stają się one tym samym uczestnikami polityki, a nie tylko biernymi beneficjentami środków finansowych w ramach polityki strukturalnej. Należy jednak mieć na uwadze, iż udział władz regionalnych i lokalnych w procesie tworzenia polityki europejskiej na szczeblu narodowym jest zróżnicowany w zależności od przyjętych w danym państwie mechanizmów prawnych⁶². Kwestia ta znajduje się – w szczególności – w sferze zainteresowania Komisji Europejskiej, gdy apeluje ona do państw

⁶⁰ M. Keating, *Nations Against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*, Nowy Jork 2001, s. 31-34.

⁶¹ P. Van Nuffel, *Does EU Decision-Making Take into Account Regional Interests*, [w:] E. Cloots (red.), *Federalism in the European Union*, Oksford 2012, s. 191-209.

⁶² Z reguły poziom zaangażowania aktorów terytorialnych zależy od stopnia decentralizacji kraju i zakresu swobody przyznanej regionom. Ogólnie rzecz biorąc, można zaobserwować następującą tendencję: im większy stopień centralizacji wykazuje państwo (np. Francja, Irlandia, Grecja, Portugalia), tym bardziej skoordynowana jest rządowa procedura regulacji spraw Unii Europejskiej i tym ważniejsze są działania regionalistów skierowane na rząd centralny. Stanowią one *de facto* jedyną formalną możliwość wpływania na politykę europejską kraju. Tymczasem w państwach o większej decentralizacji, gdzie pozycja jednostek terytorialnych jest bardziej znacząca (np. Hiszpania, Włochy), taka koordynacja rządu jest trudniejsza, a regiony mają więcej inicjatywy w zakresie spraw europejskich (zob. szerzej: N. Skoutaris, *The Role of Sub-State Entities in the EU Decision Making Processes: A comparative Law Approach*, [w:] E. Cloots (red.), *Federalism in the European Union*, s. 210-229).

członkowskich o większe zaangażowanie się w budowanie modelu *multi-level governance* w wymiarze krajowym.

Niemniej jednak, nie czekając na impulsy ze strony rządów, najsilniejsze regiony europejskie oraz miasta wykazują się znaczną aktywnością w zakresie partycypacji w sprawach europejskich, rozwiązując tym samym problemy ponad granicami państw narodowych.

Przykłady europejskich „sieci współpracy” regionów i miast dowodzą zróżnicowanego charakteru tych inicjatyw oraz wysokiej aktywności przedstawicieli władz regionalnych i lokalnych w zakresie współdziałania w ramach Unii Europejskiej. Na uwagę zasługuje fakt, iż kreowanie różnorodnych form współpracy dokonuje się bądź w oparciu o specyfikę geograficzną regionów (np. Sojusz Regionów Nadmorskich w Europie czy Łuk „Manche”), bądź o zdefiniowanie określonego problemu (np. Dzielnice Zagrożone Kryzysem), który łączy współpracujące podmioty. Interesujące jest to, że współpraca ta może mieć charakter programowy, stanowić projekcję celów, ku którym dążą stowarzyszone podmioty (np. Sieć Europejskich Miast Cyfrowych, Europejskie Stowarzyszenie Regionalne na rzecz Społeczeństwa Informacyjnego).

Obserwując różnorodne doświadczenia współpracy między regionami i miastami, widać, iż silne regiony państw federalnych oraz zregionalizowanych stanowią awangardę europejską, która w pełni angażuje się w procesy współpracy w Unii Europejskiej. Z drugiej strony, istnieje cała grupa państw, w których regiony mają jedynie charakter statystyczny (jako jednostki administracyjne podziału terytorialnego), bez rzeczywistych kompetencji⁶³.

⁶³ Dotyczy to głównie państw unitarnych: Irlandii, Grecji, Portugalii, Holandii i Luksemburga, a także państw skandynawskich: Szwecji, Finlandii, Danii.

Tab.1. Przykłady „sieci współpracy” strategicznej pomiędzy regionami, wspólnotami lokalnymi i miastami w Europie.

Typ kooperacji	Przykłady
Sieci policentryczne (wielosektorowe)	▪ Quatre Moteurs pour l'Europe ▪ Sojusz regionów nadmorskich w Europie (<i>Alliance des intérêts maritimes régionaux en Europe</i>) ▪ Sieć Miast Nadmorskich (<i>Réseau des villes maritimes</i>) ▪ Łuk „Manche” (<i>Arc Manche</i>) ▪ Dzielnice Zagrożone Kryzysem (<i>Quartiers en Crise – QeC</i>)
Sieci monocentryczne (jedna dziedzina współpracy)	▪ Sieć Miast – Promowanie współpracy w zakresie usług publicznych (<i>Résau Polis, Promouvoir des liens opérationels avec des services intégrés</i>) ▪ Sieć Miast bez Samochodu (<i>Réseau des villes sans voitures</i>) ▪ Europejska Sieć Przemysłu Tekstylnego (<i>Réseau européen du textile</i>) ▪ Sieć „Telemiasta” (<i>Réseau Télécités</i>) ▪ Śródziemnomorski Łuk Technologiczny (<i>Arc Méditerranéen des Technologies – AMT</i>) ▪ Europejska Sieć Regionów na rzecz Korzystania z Technologii Komunikacyjnych (<i>Réseau des régions européennes pour l'utilisation des technologies de la communication – ERNACT</i>) ▪ Sieć „Teleregiony” (<i>Réseau Télérégions</i>) ▪ Sieć Europejskich Miast Cyfrowych (<i>Réseau des villes numériques européennes – REVN</i>) ▪ Europejskie Stowarzyszenie Regionalne na rzecz Społeczeństwa Informacyjnego (<i>Association régionale européenne sur la société d'information – ARESI</i>)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Comité de Régions, *La coopération transeuropéenne entre les collectivités territoriales*, Études CdR E-2/2002.

Ich pozycja nie daje się porównać do tej, którą posiadają wiodące w Europie regiony. W tej sytuacji trudno mówić o ich europejskich aspiracjach, kreowaniu stosunków zagranicznych czy działalności lobbyngowej. Skupiają się

one najczęściej na realizacji podstawowych zadań wynikających z przepisów prawa wewnętrznego⁶⁴.

Jednocześnie należy zauważyć, iż sukces, jaki odnotowały „sieci współpracy” w Europie, potwierdza umiejętności regionów i miast w zakresie organizowania się i współdziałania dla rozwiązania problemów oraz realizacji zbieżnych celów. Zróżnicowane priorytety, wokół których koncentruje się ta współpraca, wymagają elastycznego podejścia organizacyjnego.

Zasadnicze wyzwanie w odniesieniu do badania „sieci współpracy” miast i regionów dotyczy kwestii zbudowania spójnego modelu ich analizy.

Z obserwacji specyfiki sposobu działania „sieci” wyłaniają się trzy podstawowe modele organizacyjne:

- **sieci zorganizowane na bazie umowy formalnej zawartej między zainteresowanymi stronami.** Umowa przewiduje powołanie określonych struktur *ad hoc* oraz elastyczne mechanizmy współdziałania: regularne spotkania robocze pomiędzy partnerami, ruchome prezydencje i sekretariaty. Taki schemat działania przyjęły m.in. Quatre Moteurs pour l'Europe; Łuk „Manche” oraz Sieć Miast Nadmorskich.
- **sieci współpracy oparte na elastycznych formach organizacyjnych (spotkania grup roboczych, seminaria, konferencje), sformalizowane w minimalnym stopniu.** Niektóre funkcjonują w bardzo ścisłej relacji ze stowarzyszeniami, które powstały wcześniej, i korzystają z ich doświadczeń organizacyjnych, np. Europejska Sieć Przemysłu Tekstylnego; Sieć Miast – Promowanie współpracy w zakresie usług publicz-

⁶⁴ Oznacza to w wymiarze krajowym – współpracę z rządem w zakresie opracowywania planów dla realizacji polityki regionalnej Unii Europejskiej oraz wypełnianie konstytucyjnie przewidzianych zadań, natomiast w wymiarze zewnętrznym – prowadzenie współpracy przygranicznej, ewentualnie euroregionalnej, inspirowanej w dużej mierze działaniami władz centralnych i przez nie koordynowanej (por. P. Van Nuffel, *Does EU Decision-Making Take into Account Regional Interests*, [w:] E. Cloots (red.), *Federalism in the European Union*, s. 191-209).

nych; Sieć „Telemiasta”; inne powstają jako odpowiedź na specyficzne programy finansowe, oferowane przez Unię Europejską i są zorientowane na zdobywanie i efektywne wykorzystywanie tych funduszy, np. Europejskie Stowarzyszenie Regionalne na rzecz Społeczeństwa Informacyjnego czy Sieć Miast bez Samochodu.

- **sieci zorganizowane jako podmioty prawa publicznego (na bazie przepisów krajowych lub europejskich), powołane dla sprawnego zarządzania konkretnymi projektami realizowanymi przez partnerów.** Działają one często jako tzw. europejskie grupy ekonomiczne (*groupement européen d'intérêt économique – GEIE*), np. Dzielnice Zagrożone Kryzysem, Sojusz Regionów Nadmorskich w Europie, Europejska Sieć Regionów na rzecz Korzystania z Technologii Komunikacyjnych.

Tego typu inicjatywy są przejawem dalekowzroczności lokalnych elit oraz świadczą o ich perspektywicznym spojrzeniu na kwestie współczesnej demokracji, ponadnarodowego zarządzania w przestrzeni globalnej oraz problemy rozwoju regionalnego.

Przedstawiciele regionów, miast i gmin, organizując się wokół pewnych priorytetów, korzystają z funduszy unijnych, wymieniają między sobą doświadczenia, sprawnie realizują konkretne przedsięwzięcia, które służą realizacji potrzeb regionalnych. Inicjatywy współpracy w ramach „sieci” są dowodem kreatywności społeczności regionów, miast i gmin oraz potwierdzają ich umiejętność dostosowania się do zmieniających się okoliczności w ramach procesu integracji europejskiej.

Jednocześnie należy podkreślić, iż analiza relacji na osi: poziom subnarodowy – poziom narodowy wskazuje raczej na istnienie współpracy, aniżeli konkurencji. Wydaje się, iż taka sytuacja jest efektem pragmatycznego podejścia do kwestii integracji. Samodzielne działanie władz centralnych lub próby uniezależnienia się (czy „wymykania”⁶⁵) regionów od koordynacji rządu narażone byłyby na fiasko, nawet przy założeniu uzyskania pełnego poparcia ze strony instytucji unijnych, w szczególności Komisji Europejskiej. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele.

Rządy potrzebują wsparcia regionów, ponieważ realizacja polityk wspólnotowych (strukturalnej, transportowej, konkurencji, a także innych działań w ramach Rynku Wewnętrznego) odbywa się w dużej mierze na poziomie regionalnym. Trzeba więc zapewnić przychylność jednostek terytorialnych dla działań podejmowanych w ramach procesu integracji, aby sprawnie je realizowały. Ponadto w państwach federalnych oraz zregionalizowanych współpraca jest niejako wpisana w mechanizm konstytucyjny. Nie można więc lekceważyć głosu jednostek terytorialnych, ponieważ ich pozycja jest zabezpieczona prawnie.

Z perspektywy podmiotów poziomu subnarodowego należy przyznać, iż współdziałanie z rządem centralnym także przynosi oczywiste korzyści. Państwa są głównymi podmiotami procesu integracji. Od ich siły oraz możliwości negocjacyjnych na forum Unii Europejskiej zależy, w jakim stopniu oczekiwania podmiotów subnarodowych zostaną zaspokojone na poziomie wspólnotowym. Jest to doskonale widoczne na przykładzie mechanizmów konstruowania bu-

⁶⁵ Zob. J. Ruskowski, *Ponadnarodowość ...*, s. 158-164.

dżetu europejskiego⁶⁶. Dezawuowanie roli państwa oznaczałoby dla regionów osłabianie własnej pozycji. Ponadto współpraca z rządem i poddanie się jego koordynacji pozwala wypracować spójne stanowisko dla całego kraju, czyli wszystkich podmiotów terytorialnych⁶⁷. Służy to zapewnieniu zrównoważonego rozwoju regionalnego oraz sprzyja równomiernej alokacji dóbr na całym obszarze kraju. Poza tym rząd centralny służy także regionom jako swoisty bufor przed skutkami decyzji wspólnotowych. Może wprowadzać okresy przejściowe dla wdrażania dyrektyw, które byłyby niekorzystne dla niektórych regionów; może ustanawiać czasowe zawieszenia w zakresie swobód Wspólnego Rynku dla poprawy sytuacji w konkretnym regionie⁶⁸, ale przede wszystkim ma prawo negocjować z innymi państwami, co jest dla regionów zupełnie niedostępne. Dzięki temu państwo może kreować proces integracji w wymiarze jakościowym (np. poprzez współtworzenie z innymi państwami *acquis communautaire*), co wpływa później na regiony.

Nie trudno dostrzec, że zarówno rządy centralne, jak i regiony mogą więcej zyskać na współpracy niż na wzajemnym rywalizowaniu⁶⁹. Dlatego rela-

⁶⁶ Zob. A. Galek, *Harnessing globalization – ujarzmianie globalizacji za pomocą budżetu ogólnego Unii Europejskiej*, [w:] K. Żukrowska (red.), *Harnessing globalization, czyli ujarzmianie globalizacji*, Warszawa, 2011, s. 139-146.

⁶⁷ Zob. Comité de régions, *La cohésion territoriale en Europe*, CdR Études E-6/2000, Office de publications officielles des Communautés européennes, Bruksela 2003, s. 88-89.

⁶⁸ Państwa członkowskie mają możliwość wprowadzenia różnego rodzaju ograniczeń – np. względem zasady swobodnego przepływu towarów. Dotyczy to zarówno wyrobów przemysłowych, jak i produktów rolnych oraz spożywczych, importowych, eksportowych lub w tranzycie, jeśli wymagają tego względy moralności publicznej, porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi, ochrony zwierząt i roślin, ochrony narodowych dóbr kultury oraz ochrony własności przemysłowej lub handlowej (zob. art. 36 TFUE). Takie kroki nie mogą wszakże służyć jakiegokolwiek dyskryminacji, ani spełniać roli ukrytych restrykcji w handlu wzajemnym. Wprowadzenie takiego środka może jednak wspomóc sytuację w regionie, gdzie trzeba ratować upadający przemysł określonej specjalności (zob. art. 37 TFUE).

⁶⁹ Nie dotyczy to oczywiście tych regionów, które za wszelką cenę dążą do uzyskania niezależności względem władz centralnych – np. hiszpańska Katalonia czy francuska Korsyka. Powyższe argumenty w przypadku tych regionów nie znajdują zastosowania (por. J. Bengoetxea, *Auton-*

cje partnerstwa między poziomem narodowym i subnarodowym stanowią na ogół zjawisko dominujące w Unii Europejskiej.

Podsumowanie

Proces integracji europejskiej stanowi wyzwanie dla wszystkich jego uczestników na każdym poziomie decyzyjnym: ponadnarodowym, narodowym, regionalnym i lokalnym.

Odnosząc się do tezy głównej zaprezentowanej na początku niniejszego artykułu, należy skonstatować, iż z punktu widzenia podmiotów poziomu regionalnego i lokalnego, integracja europejska stała się ważnym impulsem do wykreowania nowego sposobu obecności w polityce krajowej i europejskiej. Przejawia się on poprzez innowacyjne możliwości oddziaływania politycznego. Z jednej strony istnieją możliwości formalne, zinstytucjonalizowane wpływania na politykę europejską w postaci chociażby Komitetu Regionów UE czy wysyłania przedstawicieli regionów do zasiadania w pracach Rady Unii Europejskiej. Z drugiej strony pojawiają się nie mniej atrakcyjne perspektywy, które wiążą się z możliwościami tworzenia biur regionalnych w Brukseli, budowania „sieci współpracy” regionów i miast, czy wreszcie partycypowanie w działaniach o charakterze klastrowym, gdzie łączą się nie tylko interesy samorządów, ale również biznesu⁷⁰, co przekłada się na tworzenie tzw. łańcucha wartości dodanej. W ten sposób podmioty poziomu regionalnego i lokalnego zyskują wpływ na kształtowanie polityki europejskiej. Mają możliwości rozwiązywania problemów, które nie mieszczą się w granicach tradycyjnych państw. Budują wspólne platformy, które mają charakter tematyczny, aby podejmować dysku-

omous Constitutional Regions in a Federal Europe, [w:] E. Cloots (red.), *Federalism in the European Union*, s. 230-248.

⁷⁰ Por. A. M. Kowalski, *Znaczenie klastrów dla innowacyjności gospodarki w Polsce*, Warszawa 2013, s. 126-131.

sję, realizować wspólne projekty czy po prostu wymieniać się informacjami i rozprzestrzeniać dobre praktyki w omawianych obszarach.

Dzięki takim działaniom regiony, gminy oraz miasta w aktywny sposób włączają się w procesy polityczne. Nie są już tylko biernymi obserwatorami, ale samodzielnie kreują inicjatywy, stanowiące efekt „współpracy oddolnej”. W ten sposób, krok po kroku, buduje się Europa obywateli, a proces integracji zyskuje bardziej demokratyczny charakter. Nie jest on bowiem działaniem realizowanym przez elity polityczne, które zmierzają do zaspokojenia swoich ponadnarodowych ambicji, ale nabiera cech autentycznego ruchu społecznego, kreowanego przez regionalne i lokalne społeczności w ich „małych ojczyznach”. To właśnie w tych ojczyznach powstają nowe pomysły i twórcze idee, za pomocą których można rozwiązywać realne problemy ich mieszkańców. Ta innowacyjność „małych ojczyzn”, połączona jednocześnie ze skutecznością działania, sprawia, iż Komisja Europejska wspiera tego rodzaju inicjatywy, a rządy państw członkowskich obserwują je z życzliwością, a niejednokrotnie również wspierają poprzez finansowanie różnych projektów.

Pozostaje wierzyć, iż proces integracji będzie wzmacniał tego rodzaju tendencje do współpracy sieciowej, natomiast budżet Unii Europejskiej w części dotyczącej wspierania projektów transgranicznych nie będzie w kolejnych perspektywach finansowych ograniczał środków na potrzeby nowych, innowacyjnych działań dla regionów i miast w Unii Europejskiej⁷¹.

Abstrakt

Proces integracji europejskiej zainicjował liczne innowacje polityczne, które zasługują na bliższą analizę. Jedną z nich jest z pewnością kwestia emancypacji

⁷¹ Por. tamże, s. 146-147.

wspólnot terytorialnych. Można postawić tezę, iż wyłaniają się one współcześnie jako istotne podmioty uczestniczące w polityce europejskiej. Stały się one – w istocie – ważnymi partnerami państw członkowskich i współtworzą Unię Europejską w jej obecnym kształcie, a także aktywnie współuczestniczą w kształtowaniu jej przyszłości.

Inteligentne podejście do procesu integracji europejskiej obejmuje w tym przypadku: efektywne wykorzystanie przez regiony możliwości, jakie dawało prawo wspólnotowe; sprawne zagospodarowanie poparcia, jakie czynnikowi regionalnemu (i lokalnemu) oferowały najważniejsze instytucje wspólnotowe (zwłaszcza Komisja Europejska oraz Parlament Europejski); umiejętne budowanie własnej pozycji poprzez nawiązywanie relacji z innymi wspólnotami terytorialnymi oraz budowanie sieci współpracy w celu rozwiązywania problemów ponad granicami państw.

Artykuł prezentuje różne aspekty uczestniczenia wspólnot terytorialnych w polityce europejskiej oraz wskazuje, jak wielką szansę stanowiło dla nich włączenie się w mechanizmy wykreowane w ramach procesu integracji. W tekście wskazano również na wysoką efektywność działań podejmowanych przez wspólnoty terytorialne, co stanowi zasadnicze źródło sukcesu czynnika regionalnego (i lokalnego) w procesie integracji europejskiej.

SUBNATIONAL NETWORKS FOR COOPERATION – AN INTELLIGENT APPROACH TO THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION (CASE OF REGIONS AND CITIES)

Abstract

The process of European integration has initiated a number of policy innovations that deserve closer analysis. One of these issues is undoubtedly the emancipation of territorial communities. It can be concluded that they are

emerging today as important players in the European politics. In fact, they became important partners of the Member States and they co-create the European Union in its present form. An intelligent approach to the process of European integration concludes in this case as follows: the effective use of the opportunities created for the territorial communities by the EU law; efficient management of the support received from the EU institutions (especially from the European Commission as well as from the European Parliament); establishing relationships with other territorial communities, particularly smart networks in order to solve problems across national borders. The article presents various aspects of territorial communities' participation in the European politics, and shows what a great opportunity for them was the inclusion into mechanisms within the framework of the integration process. The article also points to the high efficiency of the actions taken by the territorial communities, which is a major source of their success in the process of European integration.

Bibliografia:

- Comité de régions, *La cohésion territoriale en Europe*, CdR Études E-6/2000, Office de publications officielles des Communautés européennes, Bruksela 2003.
- Commission des Communautés européennes, *La réforme de fonds structurels. Un outil pour la cohésion économique et sociale. Objectif 1992*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luksemburg 1992.
- Committee of the Regions, *Urban governance in the EU: current challenges and future prospects*, Bruksela 2011.
- Conseil Européen de Lisbonne, *Conclusions de la Présidence*, 23-24 mars 2000.
- Komisja Europejska, *Biała Księga: Zarządzanie w Europie*, COM (2001) 48, Bruksela 25 lipca 2001.
- Komitet Regionów, *Biała Księga: W sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów*, (CdR 89/2009).
- Komunikat Komisji Europejskiej *EUROPA 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 03.03.2010, KOM (2010) 2020 wer. ostateczna

- R. Prodi, *2000-2005: Shaping the New Europe*, (Speech/00/41 of The President of the European Commission to the European Parliament), Strasbourg 15 February 2000.
- R. Prodi, *Reshaping Europe*, (Speech/00/43/of The President of the European Commission to the Committee of the Regions), Bruksela 17 February 2000.
- Przemówienie Jacquesa Delors'a w College d'Europe w Brugii*, Bull. CE 10/89.
- Speech by Donald Tusk, President of the European Council to the European Parliament, Strasbourg, January 13th 2015 (conclusions), EUCO 5/15, PRESSE 5.
- I. Bache, M. Flinders (red.), *Multi Level Governance*, Nowy Jork, 2005.
- P. Beramendi, *The Political geography of inequality: regions and redistribution*, Cambridge 2014.
- M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1996.
- P.-H. Claeys, C. Gobin, I. Smets, P. Winand (red.), *Lobbysme, pluralisme et intégration européenne*, Bruksela 1998.
- E. Cloots (red.), *Federalism in the European Union*, Hurt Publishing, Oksford 2012.
- J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa, 2008.
- D. De Rougement, *Lettre ouverte aux Européens*, Paryż 1970.
- H. Dumała, *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie*, Lublin 2012.
- L. Hooghe, G. Marks, *Multi-level Governance and European Integration*, Nowy Jork, Oksford 2001.
- L. Hooghe, *Subnational Mobilization in the European Union*, [w:] „West European Politics”, Vol. 18, 3/1995, s. 175-198.
- M. Huyseune, T. Jans, *Bruxelles, capitale de l'Europe des régions? Les bureaux régionaux, acteurs politiques européens*, [w:] „Brussel Studies”, Vol. 16, 25.02.2008, s. 1-12.
- M. Keating, *Nations Against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*, Nowy Jork 2001.
- A. M. Kowalski, *Znaczenie klastrów dla innowacyjności gospodarki w Polsce*, Warszawa, 2013
- N. Levrat, *Concurrence et coopération entre les collectivités infra-étatiques*, [w:] „Cahiers Français”, Vol. 268, 1994, s. 86-96.
- K. Michalski (red.), *Europa i społeczeństwo obywatelskie*, Warszawa – Kraków 1994.
- P. Moscovici, *L'Europe, une puissance dans la mondialisation*, Paryż 2001.
- I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Warszawa 2000.
- A. Rothert, *Emergencja rządzenia sieciowego*, Warszawa 2008.
- J. Ruszkowski, *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- J. Ruszkowski, L. Wojnicz (red.), *Multi-level governance w Unii Europejskiej*, Szczecin-Warszawa, 2013.
- A. Sbragia (red.), *Europolitics: Institutions and Policymaking in the >>New<< European Community*, Waszyngton 1992.

R. Schwok, *Théories de l'intégration européenne*, Paryż 2005.

A. Wiener, T. Diez (red.), *European Integration Theory*, Oksford 2003.

K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Studia europejskie. Zagadnienia metodologiczne*, Warszawa, 2010.

W. Wright, S. Cassese (red.), *La recomposition de l'État en Europe*, Paryż 1996.

K. Żukrowska (red.), *Harnessing globalization, czyli ujarzianie globalizacji*, Warszawa, 2011.

Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy,

http://www.coe.int/t/Congress/default_en.asp, 10.06.2015.

Stowarzyszenie Quatre Moteurs pour l'Europe, <http://www.era1.org/290-52-1-les-Quatre-Moteurs-pour-l-Europe-et-Associés>, 10.06.2015.

Zgromadzenie Regionów Europy, <http://www.aer.eu/what-is-aer/aer.html>, 10.06.2015.

Akty prawne:

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012.

Adam Szymański

OBYWATELSTWO MIEJSKIE I JEGO INNOWACJE W MIASTACH EUROPY

Słowa kluczowe:

obywatelstwo, miasto europejskie, „prawo do miasta”, model pluralistyczny, wielopoziomowe zarządzanie, innowacja

Wprowadzenie

Koncepcja obywatelstwa przechodzi od kilku dekad proces dekonstrukcji w ramach nauk społecznych, z politologią na czele. Było ono dawniej traktowane jako relatywnie jednolite. Jednak obecnie mamy do czynienia z pluralizacją tego niezwykle istotnego dla politologa zagadnienia.

Z jednej strony chodzi tu o różne podejścia mieszczące się nadal w tradycyjnej formule relacji między jednostką (obywatelem) i państwem narodowym. W tym przypadku wychodzi się poza tradycyjne ujmowanie obywatelstwa w kategoriach formalnych relacji i badanie kwestii praw i obowiązków. Równie ważne staje się zwrócenie uwagi na praktykę funkcjonowania tej koncepcji, na aspekt psychologiczny czy też związany z nim fenomen tożsamości. To jest odzwierciedlane w analizach obywatelstwa jako projektu normatywnego lub aspiracji nie tylko jednostek, ale również grup, np. wspólnot kulturowych. Stąd też rozwija się m.in. koncepcja obywatelstwa wielokulturowego¹.

¹ Szerzej zob. np. Ch. Joppke, *Multicultural Citizenship*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies*, Londyn-New Delhi 2002, s. 245-258.

Na płaszczyźnie teoretycznej rozróżnia się z kolei różne typy obywatelstwa – republikańskie, liberalne, deliberatywne czy komunitarne².

Z drugiej strony wychodzi się poza koncepcje obywatelstwa państwa narodowego. W obliczu rozwoju globalizacji i zjawisk transnarodowych powstają koncepcje postnarodowe niezwiązane lub luźno powiązane z państwem narodowym. Obok ogólnego modelu, który jednak też nie do końca oddziela się od koncepcji obywatelstwa narodowego (gwarantem realizacji praw pozostaje państwo), wyróżniane są różne specjalne formy, jak chociażby obywatelstwo kosmopolityczne³.

Oba wskazane powyżej aspekty dekonstrukcji koncepcji obywatelstwa są odzwierciedlane w rozwoju badań „obywatelstwa miejskiego”. Jest ono realizowane na poziomie lokalnym, jednak należy do tych koncepcji, które nadal w wielu aspektach wiążą się z państwem narodowym. Jak pokaże poniższa analiza, kiedy doda się poziom regionalny, który trudno oddzielić od lokalnego, oraz transnarodowy, to dojdzie się do wniosku, iż obywatelstwo miejskie trzeba rozpatrywać w powiązaniu z wielopoziomowym zarządzaniem. Zagadnienie „zarządzania” jest zresztą koncepcją pomocniczą niezbędną do analizy obywatelstwa miejskiego, co potwierdzają publikacje traktujące o tych kwestiach łącznie⁴. Wszakże „zarządzanie” dotyczy przede wszystkim procesów formułowania i implementacji polityki oraz podejmowania decyzji, w których współcześnie biorą udział, zgodnie z koncepcją społeczeństwa sieciowego, różne

² S. Sassen, *Towards Post-National and Denationalized Citizenship*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies*, s. 280-281.

³ Szerzej zob. Y. N. Soysal, *Towards a Postnational Model of Membership*, [w:] G. Shafir (red.), *The Citizenship Debates. A Reader*, Minneapolis, Londyn 1998, s. 191-206; A. Linklater, *Cosmopolitan Citizenship*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies*, s. 317-332.

⁴ Zob. np. M. Garcia, *Citizenship Practices and Urban Governance in European Cities*, [w:] „Urban Studies”, t. 43, nr 4, 2006, s. 745-765.

podmioty – rządowe i pozarządowe (organizacje społeczeństwa obywatelskiego, eksperci, itp.), na kilku powiązanych ze sobą poziomach, w tym lokalnym⁵. W odniesieniu do miast znajduje to odzwierciedlenie w koncepcji „inteligentnego miasta”, które inwestuje w kapitał ludzki, aby promować zrównoważony rozwój i osiągać wysoką jakość życia, przede wszystkim dzięki tworzeniu możliwości partycypacji obywatelskiej wielu grup miejskich⁶.

Zarządzanie w mieście wiąże się więc ściśle z demokratycznymi rządami, istotnymi z punktu widzenia realizacji koncepcji obywatelstwa. Obywatelstwo miejskie nie stanowi jednak w tym kontekście tradycyjnego modelu sięgającego czasów starożytnych. Chodzi o obywatelstwo w nowoczesnym mieście i jego zarządzanie obejmujące skomplikowane aspekty organizacyjne i instytucjonalne oraz mechanizmy i normy podlegające jednocześnie „deteritorializacji” (polityka wykracza poza granice miasta) i „reteritorializacji” (wspomniane stykanie się z innymi poziomami, przede wszystkim narodowym). Obywatelstwo miejskie przyjmuje w tym kontekście specyficzną postać, odmienną od obywatelstwa narodowego. Cechuje je – w odniesieniu do obywatela – lojalność wobec miasta nie tylko jako rzeczywistej przestrzeni, ale również abstrakcyjnej koncepcji, rozwinięta cnota obywatelska przejawiająca się w różnych formach aktywności i wspomnianej już partycypacji (dzięki czemu miasto staje się miejscem kształtowania tej cnoty poprzez doświadczenie, praktykę funkcjonowania wśród innych mieszkańców i uczenie się); w stosunku

⁵ L. Hoogue, G. Marks, *Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance*, [w:] „American Political Science Review”, t. 97, nr 2, 2003, s. 233; H. Kriesi, A. Silke, *The Network Approach*, [w:] P.A. Sabatier (red.), *Theories of the Policy Process*, Boulder 2007, s. 129-154.

⁶ Szerzej zob. A. Caragliu, Ch. Del Bo, P. Nijkamp, *Smart Cities in Europe*, Amsterdam 2009, s. 6.

do „nieobywateli” – dyscyplinujący charakter poprzez narzucanie pewnych reguł – oraz w relacjach z państwem – zasada subsydiarności⁷.

Celem niniejszego artykułu jest, po pierwsze, zarysowanie koncepcji obywatelstwa miejskiego i rozwinięcie wspomnianych aspektów, a także jednocześnie porównanie jej z klasyczną koncepcją obywatelstwa narodowego dla lepszego zrozumienia tytułowego zagadnienia. Temu będzie poświęcona pierwsza część artykułu, uwzględniająca również krytyczne spojrzenie na obywatelstwo miejskie jako konstrukt teoretyczny, który nie uwzględnia do końca praktyki. Zasadniczym celem artykułu jest jednak przede wszystkim odpowiedź na pytanie o radzenie sobie z wyzwaniami dla miast, w kontekście funkcjonowania instytucji obywatelstwa, wynikającymi ze współczesnych procesów – m.in. globalizacji, migracji czy wielokulturowości. W gruncie rzeczy chodzi o odpowiedź na pytanie o innowacje w miastach dotyczące ich obywateli. Z tego względu po wskazaniu na istotę i najważniejsze wyznaczniki obywatelstwa miejskiego autor artykułu zamierza w jego drugiej części wskazać na przykłady już istniejących innowacji w wybranych miastach europejskich i następnie zaproponować nowe rozwiązania w tej materii, które w dużej mierze postulują też inni badacze.

Obywatelstwo miejskie – zarys koncepcji

Na wstępie należy zarysować koncepcję obywatelstwa miejskiego. Będzie to możliwe dzięki wskazaniu na jego podstawowe wyznaczniki oraz dzięki jego porównaniu z obywatelstwem narodowym i zasygnalizowaniu krytycznych uwag (w celu przedstawienia wyraźnego i pełnego obrazu tytułowej koncepcji).

⁷ E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship: Historical Images, Contemporary Practices*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies*, s. 308-310.

Przedmiotowy i podmiotowy aspekt obywatelstwa miejskiego

Obywatelstwo miejskie jest realizowane w mieście jako przestrzeni politycznej i publicznej, która jest konfigurowana poprzez korzystanie przez różne grupy osób z tzw. prawa do miasta. Pojęcie to, wprowadzone przez Henri Lefebvre'a w latach sześćdziesiątych XX w., oznacza, ogólnie rzecz ujmując, „prawo do pełnego życia miejskiego”⁸. W definicji Lefebvre'a pojawiają trzy elementy składowe: prawo do obecności w mieście i do „wywalczenia miasta” od dominujących elit („uprzywilejowanych nowych panów”) oraz możliwość demokratyzacji przestrzeni miejskiej⁹. Według Edesio Fernandes w grę wchodzi, bardziej konkretnie, realizacja dwóch podstawowych kategorii praw. Z jednej strony chodzi o możliwość korzystania ze wszystkiego, co oferuje oraz powinno dostarczać miasto, tj. z różnych usług związanych z mieszkaniem w przestrzeni miejskiej oraz uprawnień socjalnych. Trzeba wymienić w tym kontekście korzystanie ze środków transportu, placówek służby zdrowia i edukacyjnych, instytucji kulturalnych i naukowych, klubów i hal sportowych, itp., a także uzyskiwanie dóbr mieszczących się w ramach polityki społecznej, tj. zatrudnienie, minimalny dochód, świadczenia socjalne czy mieszkanie. Można tu mówić o społecznym wymiarze obywatelstwa miejskiego. Istnieje jednak również wymiar polityczny¹⁰. Z drugiej strony w „prawie do miasta” mieści się bowiem prawo do różnych form partycypacji w życiu miejskim, w tym w jego zarządza-

⁸ J. Painter, *Urban Citizenship and Rights to the City*, Background Paper for the Office of the Deputy Prime Minister, Durnham University, April 2005, s. 10, https://www.dur.ac.uk/resources/cscr/odpm/Urban_Citizenship.pdf (7.01.2015). O koncepcji Lefebvre'a szerzej zob. H. Lefebvre, *La Droit À La Ville. Société Et Urbanisme*, Anthropos, Paryż 1968.

⁹ E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship...*, s. 314.

¹⁰ M. Garcia, *Citizenship Practices...*, s. 752-755.

niu¹¹. Należy wskazać, za Sherry Arnstein, przede wszystkim te formy, które w rzeczywistości nie oznaczają rzeczywistego wpływu na zarządzanie miastem, czyli „manipulację” (np. włączanie obywateli do nic nieznaczących organów doradczych) lub „terapię”, np. branie udziału rodziców w zajęciach szkolnych mających na celu poprawę kontroli nad wychowaniem dzieci. Inna grupa to symboliczne gesty polityczne, nadal nieoznaczające pełnego uczestnictwa w życiu miejskim, m.in. informowanie obywateli, zwykłe konsultowanie się z nimi lub umieszczanie małej grupy przedstawicieli w radach, komitetach czy agencjach. Wreszcie właściwa partycypacja to przede wszystkim partnerstwo we wspólnych strukturach, delegowanie kompetencji w celu nadzorowania części projektu czy programu oraz kontrola obywatelska poprzez specjalne struktury monitorujące lokalne instytucje i ich politykę¹².

Bardzo wyraźnie widać, że obywatelstwo miejskie to koncepcja dynamiczna. Nie chodzi tu o coś danego, raz ustanowionego (sztywny katalog praw i obowiązków), ale o ciągłe działania obywateli miejskich mające na celu realizację „prawa do miasta” w przestrzeni publicznej, na którą te działania mają wpływ¹³. Wiążą się one ze zgłaszaniem roszczeń do różnych praw oraz jednocześnie z wyrażaniem swoich tożsamości poprzez dziesiątki grup zamieszkujących miasta. Należą do nich m.in.: kobiety i mężczyźni, dorośli, rodzice i dzieci, ludzie młodzi i w podeszłym wieku, grupy etniczne i religijne, migranci i uchodźcy, religijni fundamentaliści i ludzie świeccy, mniejszości seksualne

¹¹ A. Plyushteva, *The Right to the City and Struggles over Urban Citizenship: Exploring the Links*, [w:] „Amsterdam Social Science”, t. 1, nr 3, 2009, s. 85, <http://socialscience.nl/wp-content/uploads/2013/04/Volume-1-Issue-3-Article-6.pdf> (7.01.2015). Por. E. Fernandes, *Constructing the 'Right to the City' in Brazil*, [w:] „Social Legal Studies”, t. 16, nr 2, 2007, s. 208.

¹² J. Painter, *Urban Citizenship...*, s. 12-14. Szerzej o różnych typach partycypacji obywateli zob. S. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, [w:] „Journal of the American Institute of Planners”, t. 35, nr 4, 1969, s. 216-224.

¹³ A. Plyushteva, *The Right to the City...*, s. 82.

i heteroseksualiści, grupy zawodowe, pracownicy i wolontariusze, kierowcy, rowerzyści i piesi, pasażerowie autobusów, właściciele domów, posiadacze zwierząt, bezdomni, osoby niepełnosprawne, pacjenci, muzycy, malarze graffiti czy skateboardziści. Każda z tych grup ma jakieś prawa w przestrzeni miejskiej i może należeć do obywateli miasta¹⁴.

W tym kontekście należy rozróżnić obywatelstwo miejskie od kategorii „sąsiedzkiego nacjonalizmu”. O ile w przypadku drugiego fenomenu charakterystyczna jest ekskluzywność i zamknięty charakter wspólnoty, o tyle obywatelstwo miejskie wiąże się z inkluzywnością i otwartym charakterem. Jeszcze jedna różnica to bardziej kontestacyjny charakter sąsiedzkiego nacjonalizmu. Choć kontestacja i walka o prawa wpisana jest również w działania grup obywateli miejskich, to jednak równie często mamy do czynienia z deliberacją, debatowaniem i negocjowaniem¹⁵.

Perspektywa porównawcza

Już na podstawie tego wstępnego zarysu przedmiotowego i podmiotowego zakresu obywatelstwa miejskiego widać zasadniczą różnicę pomiędzy nim a obywatelstwem państwa narodowego. Koncepcja obywatelstwa miejskiego nie oznacza właściwie członkostwa w *polity*, ale *praktykę artykulacji, roszczeń i odnawiania praw grup, poprzez przywłaszczanie i kształtowanie przestrzeni w mieście*¹⁶. Różnica ta jest dosyć oczywista, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, że mamy do czynienia z innym terytorialnym punktem odniesienia w przypadku obu koncepcji. „Miejskość” wiąże się z szeregiem uwarunkowań, które kształtują koncepcję obywatelstwa miejskiego, a które w znacznie mniej-

¹⁴ J. Painter, *Urban Citizenship...*, s. 11; E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship...*, s. 313.

¹⁵ T. Gordon, *Urban Citizenship*, [w:] W. T. Pink, G. W. Noblit (red.), *International Handbook of Urban Education*, Londyn 2007, s. 451.

¹⁶ E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship...*, s. 314.

szym stopniu można zaobserwować na poziomie krajowym. Przestrzeń miejska stwarza wiele okazji do praktykowania obywatelstwa poprzez oddolne, a nie odgórne działania mające miejsce dzięki licznym interakcjom, możliwym w sytuacji dużej gęstości zaludnienia. W tym kontekście Joe Painter pisze, że *miasto umożliwia także różnorodne interakcje, które mogą wzbogacić nasze życie i przyczynić się do spełnienia w takich dziedzinach, jak artystyczna i kulturalna ekspresja, sport, zabawa i rekreacja, edukacja i uczenie się, ekonomiczna okazja, przyjaźń, zrozumienie i solidarność oraz usługi wspólnotowe i działania wolontariackie*¹⁷. Przestrzeń miejska tworzy więc dobre warunki do praktykowania obywatelstwa miejskiego poprzez codzienne doświadczenie. Dodatkowym elementem umożliwiającym rozwój obywatelstwa miejskiego jest dobrobyt. Uzasadnia on przede wszystkim fakt występowania z roszczeniami przez wspomniane powyżej grupy¹⁸.

Te uwarunkowania występujące w miastach powodują, że obywatelstwo miejskie to specyficzna forma obywatelstwa, różniąca się wyraźnie od obywatelstwa państwa narodowego nie tylko wskazaną już istotą, ale również szczegółami. W aspekcie przedmiotowym zmienia się w porównaniu z ostatnim wymienionym typem obywatelstwa zarówno podejście do praw obywatelskich, jak również forma i treść tych praw oraz działań związanych z ich egzekwowaniem. Jak już wspomniano, prawa obywatela miejskiego nie są traktowane jako przywileje, ale raczej jako roszczenia, które w stosunku do miasta i jego władz mają poszczególne osoby i grupy. Skoro „prawo do miasta” ma dynamiczny charakter, to szczegółowe prawa w nim się mieszczące nie mogą być sformalizowane w takim stopniu, jak prawa obywatela danego kraju. Nie istnieje na poziomie miejskim odpowiednik konstytucji, która zawierałaby ka-

¹⁷ J. Painter, *Urban Citizenship...*, s. 8.

¹⁸ Tamże, s. 6-10.

talog praw i obowiązków. Można też mówić o nowych typach praw mieszczących się w kategorii „prawa do miasta” (związanych m.in. z usługami miejskimi) lub o obszerniejszym ich katalogu (różne formy partycypacji) w porównaniu z obywatelstwem krajowym. W kontekście przedmiotowym obywatelstwo miejskie wyróżnia nie tylko wielość możliwości partycypacji, ale również nacisk kładziony na kontestację i opozycję wobec polityki instytucji i władz miejskich. Kontestacja stanowi zasadniczy element działania różnych grup obywateli miejskich, które muszą domagać się spełnienia ich roszczeń. Jej świadomość powinny mieć wszystkie grupy obywateli¹⁹.

Istnieją również obowiązki związane z byciem obywatelem miejskim. Są one wpisane bardzo wyraźnie we wspomniane już zasady lojalności oraz cnoty obywatelskiej. Skoro dany obywatel identyfikuje się z miastem i wnosi wkład w jego rozwój (miasto staje się po części wynikiem jego pracy), to będzie mu zależało na wywiązywaniu się ze zobowiązań finansowych, przestrzeganiu prawa i porządku publicznego. Z cnotą obywatelską wiąże się zarówno prawo, jak i obowiązek udziału w życiu publicznym, którego obywatel jest zarówno podmiotem, jak i przedmiotem. W ten sposób cnota obywatelska realizowana jest w postaci patriotyzmu²⁰.

Jeśli chodzi o zakres podmiotowy, to warto wskazać przede wszystkim na dwie kwestie różniące obywatelstwo miejskie i krajowe. Oczywiście liczba obywateli miejskich będzie znacznie mniejsza niż obywateli krajowych, ale cechą charakterystyczną będzie znaczenie zamieszkiwania w danym mieście, ale formalny status uzyskany przez zasadę *ius soli*, *ius sanguinis* czy naturalizację (stąd trafniejsze jest użycie angielskiego terminu *denizenship* niż *citizenship*).

¹⁹ E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship...*, s. 312-314; A. Plyushteva, *The Right to the City...*, s. 94-95; M. Garcia, *Citizenship Practices...*, s. 761-762.

²⁰ E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship...*, s. 308-309.

Co więcej, można nawet pokusić się o stwierdzenie, że obywatelstwo miejskie wykracza poza zbiór osób zamieszkujących w granicach miasta. Często wysuwane roszczenia dotyczą również osób mieszkających poza granicami miasta. Trzeba pamiętać o przedmieściach miast i szerszym sąsiedztwie, których w równym stopniu jak samo miasto dotyczy np. kwestia zanieczyszczenia powietrza czy zbiorników wodnych i związane z tym prawo do czystego środowiska. Niektórzy badacze twierdzą w tym kontekście, że zamieszkiwanie w mieście nie jest absolutnym (ani wystarczającym) warunkiem bycia obywatelem miejskim. Liczy się aktywność obywatelska, którą może przejawiać w mieście (np. poprzez udział w proteście) o wiele szersze grono osób niż jego mieszkańcy²¹. Oczywiście ta kwestia wiąże się ze wspomnianym już otwartym charakterem obywatelstwa miejskiego oraz z niskim poziomem formalizacji.

Druga bardzo istotna kwestia to wychodzenie w przypadku obywatelstwa miejskiego poza liberalną koncepcję obywatelstwa, związanego z prawami i obowiązkami jednostek wobec państwa (czy np. Unii Europejskiej w przypadku obywatelstwa unijnego). To poszczególne wspólnoty występują z roszczeniami i wyrażają swoją tożsamość, która wcześniej była spychana do sfery prywatnej²². Podsumowanie porównania zawiera poniższa tabela.

Pluralistyczne modele obywatelstwa miejskiego

Na pierwszy plan w przypadku „prawa do miasta” wysuwa się w związku z powyższą kwestią prawo do różnorodności, które tworzy konieczność implementacji bardziej pluralistycznych modeli obywatelstwa w przestrzeni miejskiej.

Takie modele typu normatywnego wypracowywane są na płaszczyźnie teoretycznej w stosunku do poziomu państwowego. Celem takiego zabiegu

²¹ A. Plyushteva, *The Right to the City...*, s. 94.

²² E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship...*, s. 310-311.

jest dążenie do wpisania w model obywatelstwa fenomenu wielokulturowości, który wymaga przestrzeni publicznej do wyrażania różnych tożsamości przez wspólnoty na równi partycypujące i wchodzące w interakcje czy debatujące w tej przestrzeni. Tariq Modood i Nasar Meer piszą w tym kontekście o idealnym typie w postaci „pluralistycznego państwa”, które wyraźnie promuje równość szans i uznaje różnorodność.

Tab. 1: Obywatelstwo narodowe i miejskie – porównanie.

Aspekt porównania koncepcji/Koncepcja	Obywatelstwo narodowe	Obywatelstwo miejskie
Istota	Członkostwo w <i>polity</i>	Praktyka realizacji roszczeń w przestrzeni publicznej; partycypacja i kontestacja
Treść	Standardowy katalog prawa/obowiązków	Nowatorski katalog praw związany z „prawem do miasta”/obowiązki
Podejście do praw obywatela	Prawa jako przywileje	Prawo jako roszczenia
Stopień sformalizowania	Wysoki	Niski
Dynamika	Mała	Duża
Typy podmiotów	Jednostki	Wspólnoty wyrażające swoją tożsamość oraz jednostki
Inkluzywność	Ograniczona	Duża
Sposób nabycia obywatelstwa	<i>Ius soli</i> , <i>Ius sanguinis</i> , naturalizacja	Zamieszkiwanie w mieście lub jego przedmieściach przez określony czas (ang. <i>denizenship</i>)

Źródło: opracowanie własne.

W tym modelu jednostki i wspólnoty są zależne od siebie, wchodzą we wzajemne interakcje i kreują wspólne cechy oraz posiadają władzę dystrybuowaną zgodnie z prawem i procedurami reprezentacji. Wielokulturowość czy raczej, jak postulują autorzy, „międzykulturowość” wpływa na przekształcenia tożsamości i zmiany w obrębie obywatelstwa narodowego oraz na oferowanie

przez powyższy model emocjonalnej tożsamości wobec całego państwa, związanej ze wspólnymi celami i działaniami w sferze publicznej, co stanowi przeciwwagę dla tożsamości związanej z przynależnością do poszczególnych wspólnot, np. religijnych czy etnicznych. Jeśli weźmie się pod uwagę nacisk na różnorodność i element obywatelsko-terytorialny, a nie etniczny, to można mówić o koncepcji „obywatelskiego pluralizmu”, który, według wymienionych naukowców, występuje w Holandii. W tym samym nurcie mieści się wspomniana na wstępie koncepcja „wielokulturowego obywatelstwa”, którego celem jest utrzymanie równowagi między polityką włączania grup religijnych czy etnicznych a położeniem większego nacisku na pluralistyczne formy obywatelstwa narodowego i tożsamości²³.

Te pluralistyczne normatywne modele obywatelstwa są też przenoszone na poziom miast. Przykładowo, Painter pisze o modelu „radykałnego pluralizmu”. W tym modelu jednostki są jednocześnie członkami różnych wspólnot, ze zmiennym znaczeniem dla jednostek. Uznawana jest rola relacji opartych na klasie, płci, etniczności czy religii. Relacje między grupami generują zmienne wzory współpracy, konfliktu i obojętności. Zmienne sojusze i antagonizmy między grupami tworzą podstawę polityki miejskiej oraz uczestniczącego obywatelstwa miejskiego. Polityka miejska nie jest jednak tylko lokalną polityką – wykracza ona poza granice miasta, podobnie jak działalność grup miejskich odbywająca się w otoczeniu miasta, w innych miastach oraz poza granicami kraju. Pewni członkowie grup mogą organizować się np. w formie stowarzyszeń, aby realizować interesy grupy. W ten sposób wzmacnia się aspekt partycypacyjny obywatelstwa miejskiego. Napięcia i sojusze mają miejsce między

²³ T. Modood, N. Meer, *Contemporary Citizenship and Diversity in Europe: The Place of Multiculturalism*, [w:] R. Taras (red.), *Challenging Multiculturalism. European Models of Diversity*, Edynburg 2013, s. 33-42.

luźnymi grupami, a formalne grupy są źródłem kreatywności w polityce miejskiej (choć konflikt też może generować nowe idee). Kreatywność i innowacja wymagają aktywnego udziału przedstawicieli grup, czyli praktykowania obywatelstwa miejskiego, a więc partycypacji w różnych wspomnianych formach²⁴.

Krytyczne spojrzenie na obywatelstwo miejskie

Jak każda koncepcja, również obywatelstwo miejskie wymaga krytycznego spojrzenia. Można wskazać na trzy główne elementy krytyki: aspekt definicyjny, metodologiczny i dylemat przystawiania do rzeczywistości założeń teoretycznych. Jeśli chodzi o kwestię definicji, już kilkakrotnie sygnalizowany był problem określania obywatelstwa miejskiego mianem lokalnego. Dla przypomnienia, obywatelstwo miejskie to konstrukt o otwartym i inkluzyjnym charakterze, niezwiązany z przynależnością do *polity*, a powiązany z aktywnym uczestnictwem, które dodatkowo dotyczy spraw wykraczających poza granice miasta. W związku z tym Marisol Garcia proponuje używać terminu „miejskie i regionalne formy obywatelstwa”. Wiąże się to również z bardzo ważnymi kwestiami polityki i zarządzania przestrzenią miejską, w przypadku których nie można oddzielić aspektu lokalnego od regionalnego. Bardzo często w polityce społecznej, zdrowotnej i innych politykach publicznych chodzi bowiem o spójność polityki w całym regionie²⁵.

Tutaj pojawia się jednak inna kwestia o charakterze metodologicznym, która również uzasadnia używanie przez Garcię pojęcia „miejskie i regionalne formy obywatelstwa”. Chodzi o podejście do obywatelstwa miejskiego i zarządzania w mieście. Garcia słusznie uważa, że zagadnienia te należy rozpatrywać w kontekście wspomnianego we wstępie wielopoziomowego zarządzania.

²⁴ J. Painter, *Urban Citizenship...*, s. 11-12.

²⁵ M. Garcia, *Citizenship Practices...*, s. 754.

Obywatelstwo miejskie trzeba analizować jako koncepcję realizowaną nie tylko na poziomie lokalnym i regionalnym, ale także państwowym. Nie jest ona bowiem, jak już zasygnalizowano we wstępie, oderwana od państwa i jego polityki. Oczywiście, szczegółowe rozwiązania zależą od tego, czy mamy do czynienia z federalną czy scentralizowaną strukturą państwa, jednak zawsze realizacja zarówno praw społecznych, jak i politycznych w ramach obywatelstwa miejskiego będzie zależać od kontrybucji państwa i, w zależności od przypadku, regionu. W odniesieniu do praw społecznych mimo wszystko państwo ma wpływ na ich realizację z uwagi na prowadzenie polityki społecznej. To do centralnych instytucji państwowych należy programowanie polityki, a także jej finansowanie. Miasta i, w dużym stopniu, regiony nie mają w tych dziedzinach odpowiednich zasobów. Redystrybucja na poziom lokalny i regionalny zależy (w różnym stopniu w zależności od kraju) od państwa. Jest to zgodne z zasadą subsydiarności, która dopuszcza interwencję wyższych szczebli w przypadku braku możliwości efektywnego działania na niższym poziomie²⁶. Jeśli chodzi o wymiar polityczny obywatelstwa miejskiego, to może być on realizowany często dzięki otwieraniu sfery publicznej na różne formy partycypacji. Struktury lokalne tworzące potencjał partycypacyjny muszą być wspierane przez instytucje i polityki krajowe i/lub regionalne, aby były czymś więcej niż inicjatywami *ad hoc*²⁷.

Z punktu widzenia praktycznej użyteczności normatywnych modeli obywatelstwa miejskiego powstaje pytanie o możliwość ich wcielania w życie. Można dopasowywać te modele do poszczególnych państw i ich miast, jak w przytaczanym przypadku obywatelskiego pluralizmu. Jednak, pomijając już kwestie dynamicznego charakteru koncepcji obywatelstwa miejskiego, co nie

²⁶ E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship...*, s. 310.

²⁷ M. Garcia, *Citizenship Practices...*, s. 761-762.

pozwała na trwałe przypisywanie konstruktów teoretycznych do przykładów empirycznych, należy zasygnalizować problemy w realizacji „prawa do miasta” przez wspólnoty miejskie, ograniczając się tylko do Europy. Nie wszystkie wspólnoty w miastach europejskich na równi mogą korzystać z praw społecznych i możliwości partycypacji. W mozaice wspólnot pojawia się często kilka grup dominujących, mających szerokie możliwości korzystania z gromadzonych przez nie dóbr miejskich, a wiele innych jest dyskryminowanych²⁸. Inną kwestią są małe możliwości partycypacyjne oferowane przez władze miast – wielokrotnie sprowadzają się one do wspomnianych symbolicznych gestów, a nie rzeczywistej partycypacji. Nie udaje się też często realizować ważnego założenia modeli pluralistycznego obywatelstwa, tzn. brakuje wspólnych działań partycypacyjnych wspólnot i w związku z tym tworzenia pluralistycznej tożsamości (dominują tożsamości na poziomie pojedynczych grup, np. etnicznych czy religijnych). Odrębnymi problemami są możliwości redystrybucyjne miast oraz trudności w zarządzaniu wielopoziomowym. Są to więc kwestie wynikające z realiów politycznych (choćby tzw. żelaznego prawa oligarchii), istotnych obecnie dylematów dotyczących funkcjonowania demokracji, sekurytyzacji polityki migracyjnej oraz dużego kryzysu (choć nie upadku) koncepcji wielokulturowości. W dużym stopniu wynikają więc one z politycznych czy gospodarczo-społecznych wyzwań współczesności – nie tylko dla miast, lecz także całych państw w Europie.

²⁸ Tamże, s. 749.

Innowacje obywatelstwa miejskiego

Rozwiązywanie powyższych problemów, a tym samym stawianie czoła współczesnym wyzwaniom, wymaga wprowadzania innowacji umożliwiających implementację koncepcji obywatelstwa miejskiego. W niniejszym rozdziale zostaną zarysowane już wprowadzone w życie przykłady innowacyjnych rozwiązań w miastach europejskich. W dalszej kolejności zostaną zaproponowane inne możliwe działania innowacyjne na rzecz realizacji obywatelstwa miejskiego.

Przykłady wprowadzonych innowacji w miastach europejskich

Innowacje wprowadzone w celu realizacji w praktyce koncepcji obywatelstwa miejskiego i radzenia sobie z wyzwaniami współczesności można obserwować od dłuższego czasu w miastach europejskich. W niniejszej części zostaną zarysowane przykłady z sektora mieszkaniowego oraz polityki integracji politycznej migrantów.

W sektorze mieszkaniowym podjęto szereg działań w różnych miastach mających na celu zapobieganie tworzeniu i konsolidacji gett miejskich, co przede wszystkim uniemożliwia implementację pluralistycznego modelu obywatelstwa. Niech za przykłady posłużą Barcelona i Amsterdam.

W katalońskim mieście zmodernizowano efektywnie Stare Miasto w czasie przygotowań do letniej olimpiady. Sąsiedzkie stowarzyszenia zagroziły w tym czasie, że przekażą opinii międzynarodowej informacje o bardzo złych warunkach życia biedoty miejskiej. Te zorganizowane działania obywateli przyniosły skutek w postaci przygotowania przez władze miejskie specjalnego programu. Do jego celów należały: modernizacja krajobrazowa, poprawa warunków życia mieszkańców i przemiana zamieszkiwanych przez nich obszarów

w atrakcyjne części miasta. To zostało wzmocnione przez rozbudowę sektora mieszkaniowego, stworzenie nowych miejsc pracy w turystyce oraz usługach socjalnych, przy jednoczesnym zmniejszeniu takich działań, jak handel narkotykami czy prostytutka. Stworzono, zgodnie z klasyfikacją Arnstein, prawdziwą formę partycypacji w postaci partnerstwa (1998 r.) jako system zarządzania modernizacją centrum miasta. W działania włączyło się lokalne społeczeństwo obywatelskie (np. właściciele sklepów czy firm usługowych, banki, itp.).

Inną innowacją w zarządzaniu miastem, wprowadzoną w celu odbudowy jego części, było stworzenie mechanizmu autonomicznego działania różnych grup w radzie miejskiej. Chodziło o wprowadzenie procedur konsultacji w ramach publicznych przesłuchań oraz w komisjach, w których przedstawiciele stowarzyszeń sąsiedzkich zgłaszali swoje roszczenia. Była to więc efektywna forma konsultacji, wykraczająca poza symboliczne gesty polityczne. W realizacji programów brali udział przedstawiciele władz miejskich.

W Barcelonie osiągnięto jednak mieszane rezultaty. Z jednej strony doszło do stworzenia przestrzeni publicznej możliwości partycypacji, ale z drugiej strony nie uniknięto negatywnych skutków podniesienia statusu centrum miasta w odniesieniu do kwestii równego dostępu do dóbr w sektorze mieszkaniowym²⁹.

Innym przykładem w tym samym sektorze jest Amsterdam. Na poziomie sąsiedzkim został zorganizowany kilkadziesiąt lat temu ruch „dzikich lokatorów”, którego celem była kontestacja planów władz miasta w sektorze mieszkaniowym. Efektem działania tej wspólnoty miejskiej było stworzenie programów przyznawania lokali socjalnych oraz wynajmowania mieszkań. Kontestacja lokalnej polityki stworzyła możliwości partycypacji na poziomie są-

²⁹ Tamże, s. 758.

siedzkim i całego miasta. Efektem działań ruchu było bowiem zastąpienie technokratycznego planowania demokratycznymi procedurami z możliwością wpływu mieszkańców na politykę municypalną. Również inne wspólnoty zaczęły wysuwać swoje roszczenia i wносить wkład do debaty publicznej. Dzięki temu rozwinęła się specyficzna kultura uczestnicząca, która umożliwiła rozwój działań np. mniejszościom etnicznym. Można stwierdzić, że to praktykowanie społecznego i politycznego wymiaru obywatelstwa miejskiego umożliwiło nadanie równego znaczenia różnym wspólnotom, które uzyskały wpływ na podejmowanie decyzji³⁰.

W przypadku działań mających na celu integrację polityczną wspólnot (niezwykle ważny element w realizacji modeli pluralistycznych obywatelstwa miejskiego) warto wskazać pokrótce na przykłady Brukseli i ponownie Amsterdamu (co pokazuje, iż Holandia rzeczywiście może służyć za przykład realizacji koncepcji „obywatelskiego pluralizmu”).

W stolicy Belgii widoczna była realizacja koncepcji wielopoziomowego zarządzania. Odmienne podejście dwóch głównych wspólnot belgijskich – Flamandów i Walonów do integracji migrantów umożliwiło partycypację polityczną tych ostatnich i domaganie się przez nich praw politycznych. Flamandowie popierali samoorganizowanie się mniejszości etnicznych i ich mobilizację, a Walonowie – indywidualną polityką asymilacyjną. Rezultatem tego było umożliwienie migrantom udziału w związkach zawodowych i organizacjach walczących z rasizmem i niekorzystną dla nich polityką integracyjną władz miejskich. Ponadto zaczęły powstawać stowarzyszenia migrantów, które były traktowane inkluzyjnie przez instytucje flamandzkie. Stworzono więc możliwości praktykowania obywatelstwa miejskiego, wzmocnione przez krajową

³⁰ Tamże, s. 759.

legislację, co ponownie pokazuje, że tytułowa koncepcja nie funkcjonuje w oderwaniu od państwa³¹.

Amsterdam również zaoferował różne rozwiązania mające na celu integrację społeczną i polityczną migrantów. W dziedzinie edukacji innowacje dotyczyły zwiększenia dostępu do tego dobra oferowanego przez miasto i zapobiegania opuszczaniu szkoły przez dzieci migrantów. Ponadto nacisk położono na aktywizację zawodową, nakierowaną jednak na indywidualne osoby (co też jest przewidziane przez modele pluralistyczne obywatelstwa miejskiego). Co więcej, włączono migrantów w przestrzeń publiczną dzięki przyznaniu praw politycznych. Umożliwiono np. partycypację w radach doradczych i radach municypalnych. Tak jak w Brukseli, tak i w Amsterdamie dużą rolę w gwarantowaniu partycypacji migrantów w miejskiej przestrzeni publicznej ma polityka władz na różnych poziomach – zarówno lokalnym, jak i krajowym. W tym drugim przypadku dysfunkcyjna dla realizacji obywatelstwa miejskiego jest restrykcyjna legislacja dotycząca migrantów, na podstawie której odmawia się często prawa pobytu poszczególnym osobom z państw trzecich. Widać to na przykładzie wspomianej już Barcelony, w której możliwość włączania migrantów w przestrzeń publiczną była warunkowana profilem politycznym rządu centralnego i polityką migracyjną związaną z tym profilem³².

Innowacje obywatelstwa miejskiego – możliwości nowych rozwiązań³³

Jak pokazały powyższe przykłady, od kilku dekad wcielane są w życie w różnych miastach europejskich innowacje odnoszące się do obywatelstwa miejskiego.

³¹ Tamże, s. 760.

³² Tamże, s. 760-761.

³³ Niniejszy rozdział głównie za: R. Bauböck, *Reinventing Urban Citizenship*, IWE Working Paper nr 18/2001, <https://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP18.pdf>, 10.01.2015; J. Painter, *Urban Citizenship...*, s. 16-19.

Jednak nadal istnieje wiele nierozwiązanych problemów stojących na przeszkodzie realizacji powyższej koncepcji obywatelstwa, które wskazują na potrzebę wprowadzania dalszych innowacji.

Istnieje wiele możliwości wzmocnienia w miastach europejskich obywatelstwa miejskiego i jego demokratycznego charakteru. Z tym ostatnim elementem jest wiele problemów z uwagi na proces oligarchizacji władzy oraz wskazane wcześniej wyzwania współczesności związane chociażby z migracją, integracją mniejszości czy zjawiskiem wielokulturowości.

Wskazane jest wypracowanie strategii, która za główny priorytet obrałaby przekształcenia przestrzeni publicznej w miastach, umożliwiające praktykowanie pluralistycznego obywatelstwa miejskiego. Pierwszym głównym celem wyznaczonym przez strategię mogłoby być rozwinięcie dostępu wspólnot lokalnych do różnego rodzaju mediów. W grę wchodziłyby prasa, radio i telewizja oraz media społecznościowe. Takie media istnieją, ale chodziłoby o przewartościowanie celów ich działania w kierunku rozwijania debat i dialogu pomiędzy różnymi wspólnotami (i wewnątrz nich) na tematy istotne dla społeczności lokalnych. W ten sposób rozwijałaby się świadomość wspólnych interesów i celów, związanych między innymi z korzystaniem z „prawa do miasta”. To mogłoby w dłuższej perspektywie doprowadzić do wspólnych inicjatyw – protestów, projektów, itp. Internet stanowi tu bardzo dobre medium. Coraz bardziej powszechny dostęp do sieci umożliwia nie tylko informowanie, ale i organizowanie forów dyskusyjnych, które mogłyby organizować także władze miejskie dla swoich mieszkańców – jednostek i wspólnot, w celu poznania ich zdania na temat planowanych przedsięwzięć (np. na wzór inicjatywy Komisji

Europejskiej debaty o przyszłości UE³⁴). Internet jest też oczywiście znakomitym środkiem do mobilizacji społecznej, który umożliwia np. zorganizowanie demonstracji w celu kontestacji bieżącej polityki władz miasta.

Oczywiście same media nie wystarczą. Pokazuje to chociażby przykład polskich miast, które, wykorzystując jedynie Internet czy prasę lokalną, często nie potrafią zmobilizować mieszkańców do aktywności. W tym samym kierunku mogłyby pójść jednak innowacje w innym obszarze. Pożądanym rozwiązaniem dla rozwoju możliwości partycypacyjnych byłoby przekształcenie wielu części otwartej przestrzeni miejskiej w miejsca debat, publicznych demonstracji czy zgromadzeń, a także lokali w miejsca planowania, organizowania i odbywania przedsięwzięć angażujących różne wspólnoty. Mogą to być inicjatywy nieformalne – kulturalne, społeczne czy gospodarcze. W tym ostatnim przypadku wskazane byłoby jednak także organizowanie bardziej sformalizowanych forów, które np. na poziomie wspólnot sąsiedzkich stałyby się miejscem składania propozycji oraz dyskusji na temat priorytetów budżetowych w dziedzinach ważnych dla tych wspólnot (m.in. prace remontowe czy świadczenia socjalne). Takie rozwiązania pojawiają się w różnych miastach świata, np. w Brazylii³⁵. Istotą innowacji nie byłoby koniecznie tworzenie czegoś nowego od samego początku, ale modyfikacja istniejących rozwiązań. Chodziłoby np. o wzmocnienie publicznego charakteru inicjatyw m.in. dzięki ich wsparciu ze środków publicznych. Takie działania są ważne dla realizacji obywatelstwa miejskiego, gdyż pokazują, że partycypacja i kontestacja na równi stanowią

³⁴ Zob. European Commission. Audiovisual Services, <http://ec.europa.eu/avservices/debate>, 11.01.2015.

³⁵ A. Dalla Dea, *Participatory Budget: citizenship and participatory democracy in the city of Santo André, Brazil*, conference paper, Center for the Study of Democracy, UCI, www.democracy.uci.edu/files/docs/conferences/grad/dalladea.pdf, 10.06.2015.

naturalne narzędzia obywatela miasta, akceptowane i wspierane przez władze miejskie.

Oczywiście otwarcie przestrzeni publicznej na różne formy partycypacji wymaga zachowania równowagi pomiędzy dbaniem o utrzymywanie pewnych norm zachowania a unikaniem społecznych napięć. Chodzi o to, żeby unikać działań, które będą wywoływać konflikty między wspólnotami i nie będą służyły realizacji obywatelstwa miejskiego. Można w tym celu stworzyć pewien nieformalny kodeks zachowań sprzecznych z przyjętymi normami, np. uderzających w osoby prywatne, szerzących nienawiść w stosunku do innych grup, itp.

Bardzo ważną formą innowacji dla wzmocnienia pluralistycznego obywatelstwa miejskiego byłoby zwiększenie wsparcia dla różnego rodzaju oddolnych inicjatyw obywatelskich w przestrzeni miejskiej. Można by było stworzyć specjalny fundusz, z którego granty byłyby przeznaczone na projekty obywatelskie służące rozwojowi gospodarczemu i społecznemu miasta (takie inicjatywy już się pojawiają, np. we Francji). Do tego typu aktywności zaliczana by była aktywność kulturalna i rozrywkowa, która też służy rozwojowi społecznemu i przyciąga niekiedy uwagę większej liczby ludzi z różnych grup zamieszkujących miasta niż przedsięwzięcia gospodarcze czy polityczne. Ponieważ procedury grantowe są najczęściej skomplikowane i zniechęcają niektóre osoby do inicjatyw, władze miejskie mogłyby organizować też np. konkursy na najlepszy projekt obywatelski, który uzyskiwałby finansowanie. Niewykluczone byłoby tutaj nawiązywanie współpracy z lokalnymi podmiotami prywatnymi, które w ten sposób też partycypowałyby w przestrzeni publicznej.

Kolejną ważną innowacją byłoby wzmocnienie chęci obywateli miejskich do stowarzyszania się. Chodzi bardziej o niesformalizowane formy niż formalne organizacje, które rozwijają się zazwyczaj prężnie w przestrzeni miej-

skiej. Dobrym przykładem jest stworzenie wśród rodziców nieformalnego stowarzyszenia opieki nad dziećmi, które rozwijało przede wszystkim więzi społeczne i interakcje między członkami wspólnoty, którzy inaczej często w ogóle by się ze sobą nie komunikowali. To stanowi bardzo ważny aspekt obywatelstwa miejskiego. Oczywiście problemem w przypadku tego typu dobrowolnych stowarzyszeń jest pozyskanie środków finansowych. Jednak to stanowi bolączkę wszystkich planowanych innowacji.

Ponadto władze miast, w których nie ma rozpowszechnionych form demokracji bezpośredniej, mogłyby położyć na nie większy nacisk. Oprócz referendum ciekawym rozwiązaniem byłoby coś na kształt inicjatywy ustawodawczej, która już funkcjonuje na poziomie unijnym. Chodziłoby o to, żeby obywatele mogli zgłaszać propozycje zmian regulacji, które leżą w gestii organów miejskich. Oczywiście należałoby w takim przypadku ustalić kryteria dopuszczalności takiej inicjatywy – minimalną liczbę wnioskodawców oraz być może rodzajów podmiotów, aby zachęcić różne grupy miejskie do wspólnych działań.

Poza celami związanymi ze wzmocnieniem aktywności i partycypacji obywateli w powyższej strategii mogłyby się znaleźć bardziej kompleksowe cele i związane z nimi zadania, dotyczące też innych aspektów obywatelstwa miejskiego, które ułatwiłyby jego realizację. Problemem dużych miast jest oddzielenie ich głównych części od peryferii, co stanowi dylemat nie tylko w kontekście zarządzania miastem, ale również demokratycznej reprezentacji. Na mieszkańców peryferii wpływają decyzje władz miejskich, ale nie mają oni na nie dużego wpływu. Innym problemem jest często gorsza jakość usług publicznych dla mieszkańców przedmieść z uwagi na ich mniejsze znaczenie z punktu widzenia strategii wyborczych w porównaniu z elektoratem z głównych części

miasta. Rozwiązaniem byłoby rozszerzenie granic politycznych miast (w ramach demokratycznej procedury, jak np. referendum z udziałem zarówno mieszkańców głównych części miast, jaki i przedmieść) albo utworzenie gremiów reprezentujących wspólnoty z przedmieść w organach władzy miejskiej. Nie są to łatwo akceptowalne rozwiązania z uwagi na różne interesy centrum i peryferii, stąd istnieje potrzeba stworzenia forum wymiany stanowisk i opinii, co może ułatwić dojście do porozumienia. Należy powtórzyć, że często wymiana poglądów uzmysławia wspólnotę wielu interesów mimo pozornej ich sprzeczności.

Należałoby też podejmować kolejne inicjatywy innowacyjne polegające na zapobieganiu trwałym podziałom wewnątrz społeczności głównych części miast. Getta tworzone według kryterium etnicznego czy religijnego oraz podziały według klasy czy rasy nie służą realizacji koncepcji pluralistycznego obywatelstwa miejskiego. Nie można oczywiście narzucać poszczególnym wspólnotom unifikacji, gdyż potrzebują one pewnej niezależności i zachowywanie przez nich pewnej odrębności jest korzystne dla grup, które nie należą do uprzywilejowanych. Wskazaniem rozwiązaniem byłoby jednak nie zwiększanie autonomii wspólnot, ale, zgodnie ze zdefiniowanym wcześniej priorytetem modyfikacji przestrzeni publicznej, np. stworzenie dwuizbowych miejskich organów legislacyjnych, z izbą centralną oraz drugą – reprezentującą np. poszczególne dzielnice i zamieszkujące je wspólnoty. W ten sposób te ostatnie miałyby wpływ na bardzo istotne kwestie. Po pierwsze, brałyby udział w podejmowaniu decyzji dotyczących kształtu budżetu, rozdziału środków finansowych oraz inwestycji infrastrukturalnych. Po drugie, miałyby wpływ na poziom oferowanych im usług miejskich.

Kolejnym kompleksowym kierunkiem innowacji dotyczącej obywatelstwa miejskiego może być zwiększenie autonomii poziomu miejskiego w stosunku do innych poziomów władzy i podejmowania decyzji, aby uniknąć negatywnego wpływu polityki centralnego rządu na zarządzanie miastem i realizację jego obywatelstwa (jak np. we wspomnianym wcześniej przykładzie Barcelony i rządu hiszpańskiego). Może to dotyczyć szczególnie polityki handlowej czy zagranicznej. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby władze miast i ich obywatele prowadzili własne kampanie na rzecz ochrony praw człowieka, np. mniejszości, które zamieszkują dane miasto. Należałoby w tym aspekcie wyjść poza standardowe rozwiązania ustanawiania miast partnerskich i zacząć tworzyć coś na kształt przedstawicielstw w miastach należących do innych państw. Takie próby są podejmowane, ale w niesformalizowany sposób. Stworzone w ten sposób sieci miast mogłyby współpracować w rozwiązywaniu wspólnych problemów dotyczących np. migracji, niezależnie od polityki rządów państw, w których te miasta by się znajdowały.

Innym pomysłem innowacji byłaby formalizacja obywatelstwa miejskiego. Takie próby są widoczne na poziomie Unii Europejskiej. Niektóre organizacje pozarządowe, np. Europejskie Biuro Działań Obywatelskich (ECAS, *European Citizenship Action Service*), z siedzibą w Brukseli, proponują przyjęcie Karty Obywatelstwa Europejskiego, która wzmocniłaby znaczenie różnych wymiarów tego obywatelstwa, tj. prawa, możliwości partycypacji i tożsamość³⁶. W przypadku obywatelstwa miejskiego możliwe jest bardziej umiarkowane rozwiązanie w postaci dodawania pewnych przepisów do istniejącej legislacji dotyczącej miast. Mogłoby to przyjmować formę klauzul, które np. gwarantowałyby

³⁶ Szerzej zob. *Proposal for a Charter on European Citizenship*, ECAS, <http://www.ecas.org/wp-content/uploads/2014/11/Charter-English.pdf>, 10.01.2015; por. J. Szymańska, A. Szymański, *Citizenship of the European Union – in the direction of the post-national model?*, [w:] A. Rothert (red.), *The Processes of Transnational Governance*, Warszawa 2014, s. 160-163.

„prawo do miasta” migrantom i zakazywałyby ich dyskryminacji. Warunkiem powinno być w takim przypadku zamieszkiwanie przez określony czas w danym mieście. Do tej pory zrealizowane inicjatywy dotyczyły zazwyczaj pojedynczych praw, np. gwarantowania po kilku latach prawa do głosowania obywatelom innych państw w wyborach lokalnych (np. w państwach skandynawskich, Irlandii czy Francji oraz w niektórych kantonach szwajcarskich).

Jednak inną, bardziej radykalną innowacją mogłoby być przyjęcie właśnie czegoś na kształt karty obywatela miejskiego. Z uwagi na nieco nieformalny ogólny charakter tego typu obywatelstwa nie byłby to wiążący prawnie dokument. Chodziłoby bardziej o znaczenie symboliczne, tj. wpływ na świadomość „prawa do miasta” jego mieszkańców oraz wzmocnienie ich tożsamości, wykraczającej poza pojedyncze wspólnoty miejskie. Obie formy innowacji stanowią próbę uniezależnienia do pewnego stopnia obywatelstwa miejskiego od krajowego.

Dobrym rozwiązaniem, służącym nadal wzmocnieniu obywatelstwa miejskiego i jednocześnie wyjściu naprzeciw problemowi dynamicznej migracji, byłaby możliwość ustanawiania dla danej osoby wielokrotnego obywatelstwa lokalnego, którego brakuje w państwach federalnych na poziomie regionalnym, z uwagi na brak możliwości np. prawa do głosu w dwóch krajach związkowych. Ta sytuacja nie powinna jednak determinować braku możliwości wielokrotnego obywatelstwa na poziomie miejskim. Takie obywatelstwo stanowiłoby odpowiedź na wyzwanie, którym jest przebywanie poszczególnych osób w więcej niż jednym mieście z uwagi na inne miejsce zamieszkania i pracy, charakter tej ostatniej, posiadanie nieruchomości w kilku miejscach, itd. Uzasadnione byłoby w takich przypadkach przyznawanie praw w wyborach lokalnych w kilku miastach, gdyż wielokrotne głosy nie kumulują się. Takie praktyki mają

miejsce, ale bardziej jako odzwierciedlenie problemów komunikacyjnych i technicznych niż świadomej polityki państwa. Warunkiem posiadania takiego obywatelstwa byłby trwały związek z danymi miejscami zamieszkania np. dzięki partycypacji w dwóch gospodarstwach domowych.

Konkluzje

Niniejszy artykuł udowodnił, że obywatelstwo miejskie jest interesującą po-
znawczo koncepcją, która stanowi istotny przykład przewartościowania kla-
sycznego obywatelstwa związanego z państwem narodowym i w wielu aspek-
tach różni się od tego ostatniego. Nie oznacza to jednak oderwania tej koncep-
cji od poziomu państwowego, co zresztą jest charakterystyczne również dla
modeli postnarodowych obywatelstwa. Stanowi ona bardzo złożoną koncepcję
obejmującą nie tylko poziom lokalny, lecz także regionalny i państwowy. To
uzasadnia rozpatrywanie jej w kontekście wielopoziomowego zarządzania.
Zasadnicze różnice zachodzące między obywatelstwem miejskim, a krajowym
dotyczą istoty oraz aspektów przedmiotowych i podmiotowych obywatelstwa.
Kluczowe jest mniejsze doprecyzowanie obywatelstwa miejskiego z uwagi na
jego dynamiczny, otwarty i mało sformalizowany charakter. To powoduje, że
jest to konstrukt teoretyczny trudny do badania przez politologa.

Jednak warto dokonywać analizy tej koncepcji w związku z jej praktycz-
nym znaczeniem. Wszakże jej realizacja wzmacnia demokratyczny charakter
miast i zarządzania nimi, choć niekoniecznie zgodnie z liberalnym podejściem
(rola wspólnot). W tym miejscu pojawia się zasadniczy problem wcielania
w życie normatywnych, teoretycznych modeli pluralistycznego obywatelstwa
miejskiego. Istnieje bowiem wiele przeszkód dla ich realizacji, wynikających

w dużym stopniu z wyzwań współczesności, które wpływają negatywnie na efektywność i demokratyczny charakter koncepcji.

Pomysłem na rozwiązanie powyższych problemów są innowacje koncepcji obywatelstwa miejskiego. Ich wcielenie w życie jest trudne, ale możliwe. Chodzi przede wszystkim o wzmocnienie otwierania publicznej przestrzeni miejskiej na obywateli miast, ale również o integrację centrów miast z peryferiami, likwidowanie podziałów wewnątrz miast, zwiększanie autonomii miast wobec wyższych szczebli, pewną formalizację obywatelstwa miejskiego – w mniej lub bardziej radykalnej formie, przy zachowaniu do pewnego stopnia jego nieformalnego charakteru, a także większe oderwanie obywatelstwa miejskiego od krajowego.

Abstrakt

Obywatelstwo narodowe jest obecnie analizowane w naukach społecznych w różnych wymiarach i przestało być traktowane wyłącznie w kategoriach praw jednostek i ich obowiązków względem państwa. Poza tym rozwijane są postnarodowe koncepcje obywatelstwa. Te tendencje znajdują swoje odzwierciedlenie w obywatelstwie miejskim. Celem niniejszego artykułu jest zarysowanie tej koncepcji oraz wskazanie na istniejące i możliwe przyszłe innowacje w miastach europejskich. Jak wskazuje autor, obywatelstwo miejskie jest związane z kluczową kategorią „prawa do miasta” i różni się w wielu aspektach od obywatelstwa krajowego. Na przeszkodzie wcielenia w życie jego pluralistycznego modelu stoją niejednokrotnie realia polityczne i współczesne wyzwania dotyczące kwestii migracji, wielokulturowości czy integracji mniejszości. W związku z tym niezbędne jest wdrażanie innowacji, mających na celu w pierwszej kolejności większe otwarcie przestrzeni publicznej na obywateli.

URBAN CITIZENSHIP AND ITS INNOVATIONS IN EUROPEAN CITIES

Abstract

National citizenship is being currently analyzed in social sciences in different dimensions and it is not treated as solely the issue of rights of individuals and their obligations to the state. Moreover, the post-national concepts of citizenship have been developed. This tendency is reflected in the urban citizenship. The goal of this article is to outline this concept and point out the existing and possible future innovations in the European cities. The author indicates that the urban citizenship is connected with the key concept of "right to the city" and differs in many aspects from the national citizenship. The obstacles to the implementation of the pluralistic model are often the political reality and the contemporary challenges concerning the migration issue, multiculturalism or integration of minorities. Due to this, it is indispensable to implement innovations, aimed first of all at opening the public space for citizens.

Bibliografia:

- S. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, [w:] „Journal of the American Institute of Planners”, t. 35, nr 4, 1969, s. 216-224.
- R. Bauböck, *Reinventing Urban Citizenship*, „IWE Working Paper” nr 18/2001, <https://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP18.pdf>, 10.01.2015.
- A. Caragliu, Ch. Del Bo, P. Nijkamp, *Smart Cities in Europe*, Amsterdam 2009.
- A. Dalla Dea, *Participatory Budget: citizenship and participatory democracy in the city of Santo André, Brazil*, conference paper, Center for the Study of Democracy, UCI 2007, www.democracy.uci.edu/files/docs/conferences/grad/dalladea.pdf, 10.06.2015.
- European Commission. Audiovisual Services, <http://ec.europa.eu/avservices/debate>, 10.06.2015.
- E. Fernandes, *Constructing the 'Right to the City' in Brazil*, [w:] „Social Legal Studies”, t. 16, nr 2, 2007, s. 201-219.

- M. Garcia, *Citizenship Practices and Urban Governance in European Cities*, [w:] „Urban Studies”, t. 43, nr 4, 2006, s. 745-765.
- T. Gordon, *Urban Citizenship*, [w:] W. T. Pink, G. W. Noblit (red.), *International Handbook of Urban Education*, Londyn 2007, s. 447-462.
- L. Hoogue, G. Marks, *Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance*, [w:] „American Political Science Review”, t. 97, nr 2, 2003, s. 233-243.
- E. F. Isin, *City, Democracy and Citizenship: Historical Images, Contemporary Practices*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies*, Londyn-New Delhi 2002, s. 305-316.
- Ch. Joppke, *Multicultural Citizenship*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies*, Londyn-New Delhi 2002, s. 245-258.
- H. Kriesi, A. Silke, *The Network Approach*, [w:] P.A. Sabatier (red.), *Theories of the Policy Process*, Boulder 2007, s. 129-154.
- H. Lefebvre H., *La Droit À La Ville. Société Et Urbanisme*, Paryż 1968.
- A. Linklater A., *Cosmopolitan Citizenship*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies, Handbook of Citizenship Studies*, Londyn, New Delhi 2002, s. 317-332.
- T. Modood, N. Meer, *Contemporary Citizenship and Diversity in Europe: The Place of Multiculturalism*, [w:] R. Taras (red.), *Challenging Multiculturalism. European Models of Diversity*, Edynburg 2013, s. 25-51.
- J. Painter, *Urban Citizenship and Rights to the City*, Background Paper for the Office of the Deputy Prime Minister, Durnham University, April 2005, https://www.dur.ac.uk/resources/cscr/odpm/Urban_Citizenship.pdf, 7.01.2015.
- A. Plyushteva, *The Right to the City and Struggles over Urban Citizenship: Exploring the Links*, [w:] „Amsterdam Social Science”, t. 1, nr 3, 2009, <http://socialscience.nl/wp-content/uploads/2013/04/Volume-1-Issue-3-Article-6.pdf>, 7.01.2015.
- Proposal for a Charter on European Citizenship, ECAS, <http://www.ecas.org/wp-content/uploads/2014/11/Charter-English.pdf>, 10.06.2015.
- S. Sassen, *Towards Post-National and Denationalized Citizenship*, [w:] E. F. Isin, B. S. Turner (red.), *Handbook of Citizenship Studies*, Londyn-New Delhi 2002, s. 277-291.
- Y. N. Soysal, *Towards a Postnational Model of Membership*, [w:] G. Shafir (red.), *The Citizenship Debates. A Reader*, Minneapolis, Londyn 1998, s. 191-206.
- J. Szymańska, A. Szymański, *Citizenship of the European Union – in the direction of the post-national model?*, [w:] A. Rothert (red.), *The Processes of Transnational Governance*, Warszawa 2014, s. 145-165.

Anna Wierchowska

KREOWANIE MIEJSKIEJ DEMOKRATYCZNEJ PRZESTRZENI PUBLICZNEJ

Słowa kluczowe:

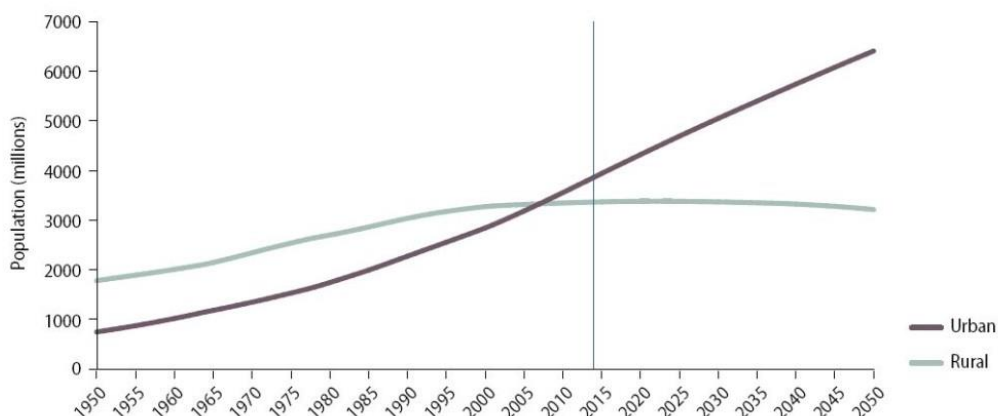
miejska przestrzeń publiczna, demokracja, zabudowa przestrzenna, ruchy miejskie, samorząd terytorialny

Wprowadzenie

Demokratyczna miejska przestrzeń publiczna to efekt procesów społecznych, politycznych i ekonomicznych, które były i są udziałem miast. Stwierdzenie, iż miasta w demokratycznych państwach są uczestnikami i zarazem arenami demokratycznego podejmowania decyzji nie jest poddawane w wątpliwość. Można się natomiast zastanawiać nad sposobem partycypacji miast w życiu demokratycznym, nad charakterem procesu, który doprowadził do demokratyzacji przestrzeni publicznej miast. Nie bez znaczenia jest odpowiedź na pytanie, w jakim kierunku podążają obecnie tendencje, będące udziałem miejskich przestrzeni publicznych. Czy możemy spodziewać się poszerzania zakresu miejskich, demokratycznych przestrzeni publicznych? Obecnie wynika on w dużym stopniu z propozycji, jakie dają tradycyjne rozwiązania systemów demokratycznych. Co (jeśli ten proces jest realny) będzie decydującym czynnikiem wpływającym na tę demokratyzację? Czy będą to ruchy miejskie, czy może większe znaczenie zyska rozwój lokalnej samorządności? Te pytania i wiele innych to przyczynki do dyskusji, która nabiera coraz większego znaczenia. Jak bowiem pokazują dane statystyczne, w 2007 roku po raz pierwszy ludność miejska przeważała ilościowo nad ludnością wiejską. Dziś, po siedmiu latach,

obszary miejskie na świecie zamieszkuje 3,9 miliarda ludzi czyli 54% ludności. W porównaniu z rokiem 1950 to znaczny wzrost – wtedy w miastach żyło mniej niż 1/3 ludności – 746 milionów osób. Prognozy ONZ zakładają dalszy wzrost liczby ludności miejskiej – w 2050 ma to być 66%, czyli 2,5 miliarda więcej. Jednocześnie liczba ludności wiejskiej osiągnie w najbliższych latach najwyższą dotychczas wartość, a następnie zacznie spadać¹.

Schemat nr 1. Wzrost liczby ludności miejskiej świata.



Źródło: <http://urbnews.pl/raport-onz-world-urbanization-prospects-2014/>, 10.06.2015.

Rola miast jako przestrzeni, kształtujących demokratyczne zwyczaje i procedury, wzrasta i będzie coraz większa. Tym bardziej należy zwrócić uwagę na tego zbiorowego uczestnika procesów demokratycznych.

Treść artykułu dotyczy Polski, która stanowi przykład ewolucji w zakresie zwiększania rozwiązań demokratycznych w przestrzeni miejskiej. Z pewnością będzie ona lepiej ilustrowała ten proces w odniesieniu do innych państw Europy Środkowo-Wschodniej, w związku z występowaniem zbliżonych warunkowań wynikających z charakteru kultury politycznej.

¹ <http://urbnews.pl/raport-onz-world-urbanization-prospects-2014/>, 10.06.2015.

Celem artykułu jest wskazanie na wybrane aspekty kształtowania się demokratycznej przestrzeni miejskiej, jednakże bez aspirowania do przedstawienia pełnego i wyczerpującego ujęcia problemu.

Pojęcie przestrzeni publicznej

Przestrzeń to pojęcie polisemiczne. Można je wyjaśniać poprzez odniesienie do cech fizycznych (materialnych) tego pojęcia, takich jak obszar czy uwarunkowania geograficzne. Wówczas najistotniejsze stają się fakty zewnętrzne zarówno środowiska naturalnego, jak i tego przetworzonego przez człowieka. Możemy mówić także o przestrzeni społecznej, która wydaje się bardziej abstrakcyjnym, wtórnym w stosunku do pojęcia przestrzeni w ogóle zjawiskiem. Nie mamy tutaj do czynienia z konkretnymi, namacalnymi przedmiotami czy obiektami, ale z relacjami społecznymi, występującymi między mieszkańcami². Charakter tych relacji uwarunkowany jest typem systemu politycznego i ekonomicznego. Wreszcie można zrobić także odniesienie do przestrzeni kulturowej, w której odzwierciedlają się wzorce zachowań i tradycje pielęgnowane na danym terenie. Przestrzeń publiczna łączy w sobie elementy wszystkich tych odniesień, jako że przymiotnik „publiczny” oznacza w tym przypadku kompilację społecznych dążeń i aktywności mieszkańców w stosunku do przestrzeni materialnej, w której żyją i pracują, wraz z uwzględnieniem i poszanowaniem wartości i reguł, którymi kierują się w swoim życiu. Odzwierciedla ona wartości wyznawane przez społeczność, a także jest zapisem jej historii i tradycji.

Przestrzeń publiczna jest ogólnodostępna, nieskrępowana zakazami charakterystycznymi dla prawa własności prywatnej, a jedynie względami porządku i bezpieczeństwa publicznego czy zdrowia. Można rozróżnić przestrzeń

² B. Jałowiecki, M. S. Szczepański, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Warszawa 2006, s. 301.

publiczną i domenę publiczną. Tę ostatnią *nazywać będziemy miejsce faktycznie dostępne dla wszystkich i otwarte na przyjęcie każdego chętnego, niezależnie od formy własności; nic nie stoi na przeszkodzie, by była ona własnością prywatną lub pozostawała w zarządzie podmiotów prywatnych*³. W przypadku przestrzeni publicznej mamy do czynienia z zaprzeczeniem własności prywatnej.

Zakres i jakość przestrzeni publicznej zmieniały się wraz z postępowaniem w rozumieniu zjawisk publicznych. Początkowo swoboda i wolność w jej kształtowaniu były ograniczone⁴. Wraz z demokratyzacją życia politycznego, ekonomicznego i społecznego zakres przestrzeni publicznej się zwiększał. Rządzący coraz więcej spraw pozostawiali w rękach obywateli, przyczyniając się zarazem do zmian w charakterze przestrzeni publicznej, która wcześniej funkcjonowała w sposób odmienny od demokratycznego. Stanowiła swoisty rys danej wspólnoty, zamieszkującej określony obszar, jednak pozbawiona była cech wpływu społeczności. Przestrzeń publiczna istniała zawsze, natomiast jej charakter i sposób funkcjonowania bardzo zmieniły się na przestrzeni wieków.

Nie należy przestrzeni publicznej postrzegać jedynie jako efektu procesów przekazywania w ręce społeczne coraz większego zakresu spraw do decy-

³ P. Lorens, *Definiowanie współczesnej przestrzeni publicznej*, [w:] P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek (red.), *Problemy kształtowania przestrzeni publicznych*, Gdańsk 2010, s.8. Jak określa autor: *Domeną publiczną nazywać będziemy miejsce faktycznie dostępne dla wszystkich i otwarte na przyjęcie każdego chętnego, niezależnie od formy własności; nic nie stoi na przeszkodzie, by była ona własnością prywatną lub pozostawała w zarządzie podmiotów prywatnych*, s.8.

⁴ W epokach panowania monarchii lub rządów dyktatorskich władza rządzących rozciągała się na niemal całą przestrzeń. Ludzie, pozbawieni miana obywateli, nie mogli wspólnie zawiadywać żadną częścią otoczenia, w którym żyli, ani decydować o sposobie jego funkcjonowania. Były oczywiście, w rozumieniu przestrzeni materialnej, miejsca otwarte dla wszystkich, jednak w kontekście przestrzeni społecznej relacje społeczne były bardzo ograniczone w sensie swobody komunikacji. Panujący mógł swobodnie, bez konsultacji ze społecznością lokalną, podjąć decyzje o umieszczeniu w dowolnym, wybranym przez siebie miejscu nowej budowli lub jakiegokolwiek zabudowy architektonicznej.

dowania i wpływania. Jest to bowiem swoista wartość dodana, esencja życia mieszkańców, spoiwo ich obywatelskości: *W opinii Jurgena Habermasa sfera publiczna jest tym miejscem, w którym obywatele w szczególny sposób włączają się w wydarzenia polityczne i w nich uczestniczą. Jest więc ona związana z uświęconymi tradycją miejscami różnorodnej aktywności, w tym politycznej. Jej walor polega zaś na tym, że jest ona dostępna dla każdego – niezależnie od stopnia zamożności czy pochodzenia*⁵.

Pozostaje kwestia wskazania na cechy przestrzeni publicznej, ze szczególnym podkreśleniem tych właściwości, które przyczyniają się do powstawania i rozwoju dobrej przestrzeni publicznej. Jedną z najważniejszych kwestii jest występowanie takich rozwiązań, które sprzyjają powstawaniu i pielęgnacji więzi społecznych oraz tworzeniu tożsamości ludzi zamieszkujących określony obszar. Nie bez znaczenia jest także charakter zabudowy, który w przypadku architektury miejskiej powinien sprzyjać nawiązywaniu relacji społecznych, wspierać rozwój kulturowy, ale także ułatwiać codzienne funkcjonowanie rodzinne i zawodowe: *W przeciwieństwie bowiem do oglądania budynków, przebywanie wśród ludzi oferuje całe bogactwo wrażeń zmysłowych. Dlatego też takie znaczenie przypisuje się obecnie przestrzeniom publicznym – wynika ono z dążenia do ożywienia miast i uczynienia ich atrakcyjnymi. Albowiem żywe miasta to takie, w których mogą zachodzić różnorakie interakcje pomiędzy ludźmi*⁶. Można uznać, iż dobra przestrzeń publiczna powinna właśnie być takim demokratycznym miejscem, gdzie każdy obywatel chce i może się zatrzymać, usiąść, spotkać się ze znajomymi, ale też napotkać nieznajomych. Tylko

⁵ P. Lorens, dz.cyt., s. 7, 8, [za:] A. Amin, N. Thrift, *Cities. Reimagining the Urban*, Cambridge UK 2002.

⁶ Tamże, s.7.

*w takich przestrzeniach powstaje społeczność prawdziwie obywatelskie*⁷.

Demokratyczny charakter przestrzeni publicznej opiera się na zaistnieniu takich uwarunkowań, które zachęcają do podejmowania wszelkich działań i aktywności, mających znaczenie dla budowania demokratycznych zachowań. Często są to rozwiązania, które mogą nie wiązać się, w przeświadczeniu wielu ludzi z demokracją i jej mechanizmami, jak na przykład rozwiązania architektoniczne. Jednak demokracja to nie tylko procedury i procesy legislacyjne, to również mentalność, sposób myślenia i styl życia. Biorąc to pod uwagę, o demokrację należy zabiegać także poprzez kształtowanie przestrzeni, w której się ona przejawia.

Miasto jako przestrzeń publiczna

Miasto to nie tylko wieżowce, arterie uliczne, zgiełk, korki i centra handlowe.

Miasto nie powinno być traktowane jak firma czy przedsiębiorstwo nastawione na zyski i przyciąganie inwestorów. Jak pisze Pierre Manent, *[miasto] to idea pewnej przestrzeni publicznej, w której ludzie żyją razem, rozważają i decydują razem o wszystkim, co dotyczy ich wspólnych interesów. Była to zatem idea władania przez zbiorowość ludzką warunkami własnej egzystencji. Była to zatem również zupełnie naturalna idea polityczna*⁸. Miasto można rozpatrywać w kategorii zjawisk politycznych, w tym sensie, iż jego uwarunkowania, pozwalające na szybką komunikację, dają możliwość łatwego przenoszenia no-

⁷ Cytat pochodzi z jednej z części pracy magisterskiej Galla Podlaszewskiego *pt. Przestrzeń demokracji: zagospodarowanie rynku w Koszalinie napisanej na Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej w Samodzielnej Pracowni Projektowania i Teorii Architektury pod kierunkiem prof. nzw. dr hab. arch. Ewy Kuryłowicz i obronionej w listopadzie 2009*. Autor powołuje się na Raport z Badań Rejonu Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Miastosfera pod kierunkiem Joanny Szczepańskiej i Agnieszki Skorupki www.miaostosfera.pl, luty 2009.

⁸ P. Manent, *Intelektualna historia liberalizmu*, tłum. M. Miszański, Kraków 1990, s. 8; [za:] K. Nawrotek, *Miasto jako idea polityczna*, Kraków 2008, s. 26.

wych myśli i ideologii, a co za tym idzie także motywowania do działania społecznego.

W odniesieniu do miejskiej przestrzeni publicznej można stwierdzić, iż jest to swoisty „kod genetyczny miasta”, według którego może się ono odtwarzać ze zniszczeń lub degradacji⁹. Jak ustalił Piotr Lorens: *Przestrzenią publiczną nazywać więc będziemy ten fragment przestrzeni miejskiej, który – poprzez sposób swojego urządzenia oraz lokalizację w strukturze urbanistycznej – jest przeznaczony na potrzeby realizacji bezpośrednich kontaktów pomiędzy uczestnikami życia społecznego oraz inne potrzeby społeczne korzystających z niego zbiorowości, pozostając jednocześnie fizycznie dostępny dla wszystkich zainteresowanych osób. Fizyczna dostępność przestrzeni może być ograniczana czasowo z uwagi na kwestie bezpieczeństwa bądź sposób organizacji jej wykorzystania*¹⁰.

Polityczny wymiar miejskiej przestrzeni publicznej odzwierciedla się na różne sposoby. Widzialnym symptomem (w przypadku dużych miast, w szczególności stolic) jest obecność na jej terytorium instytucji publicznych oraz fakt, iż stanowią one przestrzeń dla procesów politycznych. Z drugiej jednak strony rodzi się pytanie, czy miasto jako przestrzeń jest prawdziwym, realnym uczestnikiem procesów politycznych, czy też wystarczy dostrzegać jedynie ten zewnętrzny aspekt polityczności, nie biorąc pod uwagę faktu występowania wspólnoty zaangażowanej w życie publiczne. Jak zauważa Henri Lefebvre, niezwykle trudno jest wskazać we współczesnym mieście ową wspólnotę¹¹. Poglądy te podziela Krzysztof Nawratek, pisząc: *przestrzenie publiczne w naszych*

⁹ P. Lorens, dz. cyt., s. 6, [za:] Cz. Bielecki, *Gra w miasto*, Warszawa 1996.

¹⁰ Tamże, s. 10.

¹¹ H. Lefebvre, *The Right to the City*, [w:] *Writings on Cities*, wybór, tłum. i wstęp E. Kofman i E. Lebas, Oksford – Blackwell 1996. Na Lefebvre’a powołuje się K. Nawratek, dz. cyt., s. 27.

*miastach nie mają już dziś znaczenia politycznego, a jedynie rozrywkowo-komercyjne. Nastąpiło bowiem (...) przesunięcie znaczenia Obywatela z politycznego w ekonomiczne*¹².

W kontekście budowania demokratycznej przestrzeni miejskiej można także odczytać *Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce*, który jest wyrazem obaw związanych ze sposobem realizowania polityki przestrzennej w Polsce w ogóle. Zawarte tam treści wskazują na problemy, wiążące się także z konkretnym wymiarem budowania przestrzeni miejskiej, jakim jest jej demokratyczny charakter. Wyrasta on bowiem z wielu innych rozwiązań przyjętych w celu harmonijnego rozwoju miast. W *Raporcie* czytamy: *w Polsce od wielu lat brakuje racjonalnej polityki przestrzennej, a słabości i wady planowania przestrzennego są przedmiotem powszechnej i uzasadnionej krytyki, dotyczącej wszystkich poziomów zarządzania przestrzenią. Liczne raporty środowisk naukowych, organizacji zawodowych i przedsiębiorców oraz zgłaszane postulaty organizacji samorządowych wskazują na wymierne i rosnące straty społeczne oraz gospodarcze generowane przez nieracjonalny system zarządzania przestrzenią*¹³. Autorzy *Raportu* przytaczają wiele przykładów wadliwych praktyk, które stają się udziałem procesów planowania przestrzennego, powołując się przy tym na różne gremia i podmioty (Business Centre Club, Konfederacja Lewiatan, Unia Metropolii Polskich). Zauważany jest między innymi problem uznaniowości urzędników przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy, chaosu przestrzennego czy generowania wydatków publicznych nieadekwatnych do potrzeb rozwoju i możliwości

¹² K. Nawrotek, dz.cyt., s. 33.

¹³ *Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce*, Warszawa, 29.10.2013 r., [w:] http://www.frdl.org.pl/pliki/frdl/document/zalaczniki_artykuly/Raport%20Ekonomiczny%2029.10.2013%20calosc.pdf, 10.06.2015.

ekonomicznych gmin. Zagrożenia związane z nieodpowiednią polityką planowania przestrzennego zostały zidentyfikowane także na poziomie centralnym: *W przyjętej uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. i późniejszą uchwałą Sejmu >>Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030<< stwierdzono: >>Nieuporządkowany system gospodarki przestrzennej wywołuje (...) problemy społeczne w postaci patologii, alienacji, frustracji i konfliktów. (...) Koszty chaosu przestrzennego związane z rozlewaniem się miast w Polsce (...) prowadzą do narastania deficytu w finansach publicznych. (...) Symptomami braku ładu przestrzennego są (...) niszcząca i rozrzutna ekonomicznie i społecznie suburbanizacja,(...) niska jakość przestrzeni publicznej, chaos w formach zabudowy i architekturze zespołów urbanistycznych,(...) presja na tereny otwarte, destrukcja systemów ekologicznych<<¹⁴.*

Kreowanie miejskiej przestrzeni publicznej to proces złożony, na który wpływ ma wiele wcześniej zaistniałych okoliczności i podjętych decyzji. Racjonalnie realizowana polityka przestrzenna jest podstawą dla budowania jej fragmentu, jakim jest demokratyczna przestrzeń publiczna w miastach.

Czynniki kształtujące demokratyczny charakter przestrzeni miejskiej

Współczesna przestrzeń publiczna miasta jest obszarem, na którym jego mieszkańcy występują nie tylko jako izolowane jednostki – indywidualni konsumenci – ale także jako obywatele, realizujący interesy wspólnoty, wynegocjowane w publicznej debacie przyjmującej różne formy¹⁵. Oznacza to, że istotnym procesem, który rozegrał się w jej ramach i nadal się rozgrywa, jest demokratyzacja. Miasta uczestniczą w procesach demokratyzacji, często będąc

¹⁴ Tamże, s. 2.

¹⁵ D. Kochanowska, *Przestrzeń publiczna – kluczowy element miasta współczesnego – zintegrowana czy podzielona?*, [w:] P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek (red.), *Problemy kształtowania przestrzeni publicznych*, Gdańsk 2010, s. 30.

ich inicjatorami (miejskie ruchy), wzmacniając ich siłę, udzielając swojego potencjału społecznego w postaci wykształconych, otwartych obywateli. Ich siła i znaczenie wynikają zarówno z czynnika demograficznego (rosnąca i przeważająca liczba mieszkańców miast), jak i historycznie uzasadnionego zjawiska nagromadzenia w miastach potencjału zachowań społeczno-politycznych, wynikającego z dostępu do wymiany myśli i nowych idei.

Znaczenie czynnika architektonicznego dla kształtowania zachowań demokratycznych mieszkańców miast

Co wpływa na rozwój demokracji w miastach? Poza istotnymi rozwiązaniami prawnymi i wynikającym z nich kształtem samorządu lokalnego (o których będzie mowa w dalszej części artykułu) nie bez znaczenia jest także charakter zabudowy przestrzennej: *O ile demokracja miejska obejmuje całokształt reguł i praktyk politycznych, poprzez które ogół mieszkańców uczestniczy w decyzjach dotyczących ich miasta, o tyle demokracja przestrzenna odnosi się do tego ich wymiaru, który dotyczy kształtowania miejskiej przestrzeni*¹⁶. Zagospodarowanie przestrzeni, rozwój architektoniczny miasta ma ogromne znaczenie także dla rozwoju społecznego. Jak zauważa Anna Karwińska: *w obrębie miasta od wieków toczy się okresowo bardzo zawzięta gra o przestrzeń. Status społeczno-ekonomiczny był ściśle związany z usytuowaniem w przestrzeni już w miastach starożytnych. W średniowieczu odległość siedziby czy warsztatu od obszarów centralnych: rynku, katedry czy zamku była miarą ważności danego kupca, rzemieślnika czy innego mieszkańca miasta. >>Dobre<< i >>złe<< dzielnice, >>prestżowe<< czy >>niekorzystne<< lokalizacje w dzisiejszych miastach to*

¹⁶ L. Mergler, K. Pobłocki, M. Wudarski, *Antybezradnik przestrzenny – prawo do miasta w działaniu*, s. 4, [w:] http://publica.pl/wp-content/uploads/2013/08/Antybezradnik_www.pdf, 10.06.2015.

efekty wielowiekowych procesów społecznego wytwarzania przestrzeni wyrażającego się w określonym organizowaniu i zagospodarowywaniu pewnych obszarów, a także nadawaniu im znaczenia, przypisywaniu wartości¹⁷. Zbudowa architektoniczna to symbol statusu społecznego, ale także wskaźnik siły więzi międzyludzkich: *Spółeczna przestrzeń miasta pełni istotną rolę w procesie tworzenia się i wzmacniania więzi międzyludzkich w obrębie zbiorowości miejskiej, a także poczucia związku z określonym miejscem. Nie wszystkie elementy przestrzeni miasta mają jednakowe znaczenie >>więziotwórcze<<*¹⁸. Przytoczono wypowiedzi bardzo wyraźnie wskazują, iż fizyczna i psychologiczno-społeczna rzeczywistość przenikają się i silnie współoddziałują na siebie. Układ przestrzenny ma wpływ na stopień aktywizacji społecznej. Zdaniem Lecha Merglera i Kacpra Pobłockiego jest to także wskazówka określająca, jakimi priorytetami kierują się władze miasta: *na przykład windy na moście Dworcowym, które pozwalają osobom niepełnosprawnym lub z dużym bagażem zejść z wiaduktu na poziom dworca PKP, zostały umiejscowione tak, aby najwygodniej z nich było korzystać osobom wychodzącym z siedziby Targów Poznańskich, chcącym szybko dojść na peron. Użytkownicy miejskiego transportu publicznego, aby skorzystać z wind, muszą pokonać dodatkowo trzy przejścia na pasach (i światła). Decyzja, by windy wybudować przy schodach łączących dworzec z Targami, a nie przy identycznych schodach po drugiej stronie tej samej ulicy, które łączą bezpośrednio dworzec z przystankiem tramwajowym, pokazuje niezbić priorytety władzy: nie służy ona mieszkańcom, ale elicie biznesowej, która jako jedyna ma pełne >>prawo do miasta<<*¹⁹.

¹⁷ A. Karwińska, *Konflikty w przestrzeni społecznej miasta*, s. 54-55, [w:] <http://www.sse.geo.uni.lodz.pl/uploads/space9/karwinska.pdf>, 10.06.2015.

¹⁸ Tamże, s. 55.

¹⁹ L. Mergler, K. Pobłocki, *Nic o nas bez nas*, „Res publica nowa. Prawo do miasta”, nr 201-202, 2010, s. 8.

Gall Podlaszewski, powołując się na badania duńskich badaczy Jana Gehla i Larsa Gemzoe, którzy skryształizowali podstawowe wartości, jakie musi posiadać przestrzeń miejska, by można o niej mówić, że jest w pełni demokratyczna, podaje kilka grup użytkowników przestrzeni miejskiej, a następnie wskazuje na wartości niezbędne dla jej dobrego funkcjonowania. Do użytkowników zalicza:

- rodzinę, która ceni wypoczynek, wysoką jakość życia i obecność przyrody;
- niezależnych – samozatrudnionych, którzy wymagają atrakcyjności i uporządkowania;
- karierowiczów, którzy pragną miejsc atrakcji nawet kosztem dłuższego dojazdu;
- przedsiębiorców, którzy nie lubią miejsc zbyt „wypolerowanych” dla innowacji i swoich dzikich pomysłów;
- ostatnią, najłabszą grupę – marginalizowanych, utwierdzonych w przekonaniu o małym wpływie na własne decyzje życiowe²⁰.

Patrząc na wymienione kategorie osób, można określić cechy, które powinny rządzić przestrzenią miejską tak, aby odpowiadała ona potrzebom różnych użytkowników. Są to:

- różnorodność;
- tworzenie miejsc „dekodowanych” przez wszystkich niezależnie od różnic;
- sygnalizacja sposobu wykorzystania przestrzeni w miejsce sztywnych zasad i restrykcji dotyczących sposobu zachowania się;

²⁰ G. Podlaszewski, dz.cyt.

- możliwość odczytania granicy pomiędzy prywatnym i publicznym – ważna dla poczucia pewności i spokoju²¹.

Dokonując wreszcie swoistego przełożenia określonych powyżej cech na konkretne rozwiązania przestrzenne, autorzy (Jan Gehl i Lars Gemzoe) wskazują na następujące pożądane rozwiązania architektoniczne:

1. W kategorii ochrony:

- ochrona przed ruchem i wypadkami ulicznymi,
- ochrona przed przemocą – np. za pomocą dobrego oświetlenia,
- ochrona przed czynnikami zewnętrznymi, takimi jak hałas, złe warunki atmosferyczne.

2. W kategorii komfortu:

- dostępność,
- możliwość (pozo)stania – fasady zapraszające do zatrzymania,
- możliwość siedzenia – obszary z dobrym widokiem – na niebo, na ludzi,
- możliwość widzenia – rozsądne odległości, odpowiednie oświetlenie nocą,
- możliwość rozmawiania i słuchania – obniżony hałas, umeblowanie zapewniające przestrzeń rozmowy,
- możliwość gry i ćwiczenia – uliczna rozrywka, ruch w dzień i w noc, latem i zimą.

3. W kategorii przyjemności:

²¹ G. Podlaszewski, dz.cyt., G. Podlaszewski powołuje się na: J. Gehl, L. Gemzoe, S. Kirknaes, B. Sternhagen Sondergaard, *New city life*, Kopenhaga 2006, tłum. wł., s. 87-88.

- skala budynków zaprojektowana odpowiednio do skali człowieka,
- możliwości cieszenia się pozytywnymi właściwościami klimatu (o każdej porze roku),
- pozytywne doświadczenia zmysłowe – dobry detal, dobre materiały, obecność drzew, roślin i wody²².

Istotną rolę wśród rozwiązań architektonicznych odgrywają takie, które sprzyjają wzmacnianiu więzi społecznych, organizowaniu wspólnych spotkań, a co za tym idzie – wymianie poglądów. Tutaj możemy dopatrywać się początków zachowań demokratycznych, których fundamentem jest swoboda zgromadzeń i wymiany myśli. Aby miasta stawały się takimi właśnie demokratycznymi przestrzeniami publicznymi, architektura powinna na swój sposób stać się jej narzędziem, narzędziem politycznym: *rewolucyjne oddziaływanie polityczne architektury pochodzi nie od siły narzucenia masowych demokratycznych zachowań poprzez nowy obraz porządku, w którym nadzieję pokładał modernizm, ale od faktycznej zdolności budynku do wyzwalań w ludziach uczucia swobody i chęci działania – w dobrej lub złej wierze, z całym ryzykiem, niepewnościami i sprzecznościami zawartymi w pojęciu wolności*²³. Architekci i urbaniści mogą przyczynić się do demokratyzowania miast czy przestrzeni publicznych. Mają w rękach instrumenty, które pomagają w osiągnięciu tego celu, jakkolwiek poza stołem kreślarskim i szeregiem innych niezbędnych przyborów potrzebna jest także pewna wyobraźnia i intuicja demokratyczna.

²² Tamże.

²³ G. Podlaszewski, dz.cyt.; [za:] Jeffrey Kipnis o Coop Himmelb(l)au, [w:] M. Kandeler-Fritsch, T. Kramer (red.), *Get Off My Cloud, Wolf D. Prix Coop Himmelb(l)au, Texts 1968-2005*, 2005, tłum. wł., s. 16.

Z drugiej jednak strony, pozostawiając nieco tę optymistyczną wizję na boku, można też zadać pytanie: *Czy jednak rzeczywiście potrafimy wyobrazić sobie przestrzeń demokratyczną? Przestrzeń, która będzie włączyła (potencjalnie) wszystkich mieszkańców? Pytanie jest intymne – czy my sami jesteśmy w stanie zaakceptować wszystkich?*²⁴

Architektura i planowanie przestrzenne nie są formami działań oderwanymi od życia społecznego. Historia rozwoju miast pokazuje, że zawsze mieliśmy do czynienia z powiązaniem pomiędzy życiem społecznym a sposobem zabudowy przestrzeni. Obecnie proces planowania przestrzennego w Polsce (a także w innych państwach) podlega konsultacjom społecznym. Pojęcie partycypacji społecznej wprowadzono do prawa planistycznego w 1994 roku. Aktualnie obowiązuje *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* z dnia 27 marca 2003 roku (Dz. U. 2003 nr 80 poz.717 ze zmianami)²⁵. Doświadczenia pokazują, iż dobre, uspołecznione planowanie przestrzenne daje bezpośrednie korzyści ekonomiczne i społeczne. Pozwala uniknąć błędnych decyzji i umożliwia uwzględnienie lokalnych potrzeb użytkowników już na samym początku procesu projektowego. Ciekawym wydarzeniem, w tym kontekście, w polskim środowisku architektonicznym w 2006 roku był konkurs *Miasto i demokracja. Warszawa – przestrzeń polskiej wolności*, zorganizowany przez Instytut Stefana Starzyńskiego: *niezwykle wartościową, docenioną przez jury konkursu, zasługą zespołu było czytelne przełożenie podstawowych wartości demokracji na rozwiązania przestrzenne. Bezprecedensowym było świadome odrzucenie nieomyślności architekta i włączenie użytkowników przestrzeni w proces projektowy, którego zwycięski projekt miał być dopiero załącznikiem*²⁶.

²⁴ K. Nawratek, dz.cyt., s. 50.

²⁵ Więcej na temat rozwiązań prawnych w punkcie 3.2.

²⁶ G. Podlaszewski, dz.cyt., [za:] *Materiały pokonkursowe Miasto i demokracja...* s. 15.

Zespół architektów, który wygrał konkurs – Maria Ryczer i Maciej Lewandowski – podkreślał, iż celem projektu jest jak najszerze włączenie społeczeństwa w planowanie, już na etapie planowania inwestycji.

Pokazuje to, iż rzeczą możliwą, a nawet naturalną, jest nałożenie na proces planowania przestrzennego swego rodzaju demokratycznych soczewek, które pozwalają widzieć przestrzeń jako jeden z wielu wymiarów wypełniania się demokratycznej wizji życia publicznego.

Rozwiązania demokracji lokalnej jako istota demokracji miejskiej

Istota demokracji wydaje się łatwa do uchwycenia, jeżeli odwołujemy się do tradycyjnie rozumianych rozwiązań instytucjonalnych i narzędzi interpretacyjnych. Demokracja jest wówczas formułą sprawowania władzy w państwie narodowym, realizowaną poprzez mechanizm wyborczy. Jest głównie utożsamiana z centralnym poziomem władzy politycznej i reprezentacją najwyższych ciał decyzyjnych. Demokracja to w dużej mierze sprawa polityczności, jakkolwiek mówimy także o demokracji społecznej, ekonomicznej czy kulturowej. Są to jednak wymiary demokracji, które oparte są na politycznej zasadzie współdecydowania i reprezentacji. Poziom lokalny, w tym miejski, różni się skalą podejmowanych problemów, a także stopniem autonomii decyzyjnej i finansowej, której którą określa ogólnokrajowy system prawny. To jednak tylko uzasadnia tezę, iż mamy do czynienia ze zjawiskiem politycznym. O polityczności może świadczyć także fakt, iż administrowanie miejską przestrzenią publiczną bardzo często traktowane jest jako krok na drodze do polityki na wyższym szczeblu. Nawet jeśli ocena etyczna tego zjawiska stawia je w krytycznym świetle, to jednak pokazuje ono, iż zarządzanie miastem jest pewnego

rodzaju doświadczeniem pozwalającym zetknąć się z problemami o podobnej naturze jak na poziomie ogólnokrajowym, ale o mniejszym natężeniu. Jak twierdzi Joanna Erbel: *odpowiedź na pytanie, czy nasze miasta są demokratyczne, czy nie, zależy w dużym stopniu od tego, w jaki sposób rozumiemy pojęcie demokracji. Jeśli zakładamy, że ustrój demokratyczny polega na udziale raz na cztery lata w głosowaniu, co daje nam możliwość wyboru kandydatów, to można twierdzić, że nasze miasta są zarządzane w sposób demokratyczny. Jednak jeśli demokrację miejską rozumiemy jako prawo do posiadania realnego wpływu na swoje otoczenie i oceniania władz miasta częściej niż w cyklu czteroletnim, to mamy jeszcze dużo do zrobienia*²⁷.

Demokracja miejska to element demokracji lokalnej. Należałoby zatem w zarządzaniu przestrzenią lokalną odnaleźć elementy demokratyczne, wskazujące na możliwość udziału obywateli w życiu publicznym samorządów. Pierwszymi oznakami są wybieralne władze lokalne, takie jak rada gminy czy organy wykonawcze (prezydent, burmistrz, wójt)²⁸. Polska *Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym* gwarantuje te uprawnienia. Poza tym w 2002 roku wprowadzono zasadę bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast²⁹, co miało na celu m.in. wzmocnienie władzy samorządowej, zwiększenie legitymacji społecznej władz samorządowych oraz ich stabilności. Rozwiązanie to miało także posłużyć oderwaniu funkcjonowania samorządów od rozgrywek partyjnych. Innym instrumentem gwarantują-

²⁷ J. Erbel, *Radykalna demokratyzacja miasta*, [w:] A. Diduszko-Zygalewska, J. Erbel, Ł. Jurczyn, B. Lewenstein, W. Przybylski, *Demokratyzacja Miasta I*, Debaty Fundacji Stefana Batorego, Warszawa lipiec 2012, s. 7.

²⁸ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie lokalnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95.

²⁹ Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, z późniejszymi poprawkami, Dz.U. 2010 r. Nr 176, poz. 1191.

cym uczestnictwo mieszkańców gminy w życiu publicznym są referenda³⁰, umożliwiające wcześniejsze niż przed upływem kadencji odwoływanie wybranych przedstawicieli³¹. Jednak ocena sposobu wykorzystania tego narzędzia demokracji partycypacyjnej nie zawsze napawa optymizmem. Bardzo często jest ono bowiem używane w celach politycznych, związanych z poparciem danej opcji ideologicznej³². Tymczasem przeznaczeniem referendum lokalnego jest wyrażenie swojej opinii w konkretnych, praktycznych kwestiach ważnych dla mieszkańców danej przestrzeni publicznej: *Referendum samorządowe (...) nie powinno być związane z polityką, ponieważ decyzje, jakie mają z niego wynikać, nie mogą mieć charakteru politycznego, lecz czysto praktyczny. Są to przecież takie decyzje, jak finansowanie przez gminę niewielkiej szkoły w czasach niżu demograficznego czy decyzje o wybudowaniu drogi, wybranie, jakimi metodami zapewnić mieszkańcom dostęp do kultury i czy jest to sprawa ważniejsza od budowy sali gimnastycznej*³³.

Obowiązujące obecnie przepisy w niewielkim stopniu uwzględniają udział mieszkańców w procesach decyzyjnych toczących się w organach jednostek samorządu terytorialnego. Co prawda poszczególne ustawy ustrojowe przewidują możliwość przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami w sprawach ważnych dla danej jednostki samorządu terytorialnego (odpowiednio art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 3d ust. 1 ustawy o samorzą-

³⁰ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym z późniejszymi zmianami: Dz. U. z 2013 r. poz. 706, z 2014 r. poz. 1871.

³¹ W ubiegłej kadencji było 79 referendów dotyczących odwołania samorządowych organów wykonawczych, a tylko 21 referendów merytorycznych.

³² Wydaje się, iż takie właśnie polityczne zabarwienie miało referendum z października 2013 roku o odwołaniu prezydenta Warszawy – Hanny Gronkiewicz-Waltz.

³³ M. Król, Referendum samorządowe powinno decydować o sprawach praktycznych, a nie politycznych:

<http://forsal.pl/artykuly/743987,krol-referendum-samorzadowe-powinno-decydowac-o-sprawach-praktycznych-a-nie-politycznych.html>, 6.11.2013.

dzie powiatowym oraz art. 10a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa), jednakże jest to – co do zasady – przepis niemożliwy do samoistnego wykonania.

Rozwiązania legislacyjne związane z funkcjonowaniem samorządów lokalnych, w tym miejskich, powinny być uzupełniane takimi rozstrzygnięciami, które będą dawały większą szansę mieszkańcom na wpływ w procesie podejmowania decyzji. I chodzi tutaj o takie rozstrzygnięcia, których zastosowanie będzie proste i racjonalne. W polskim ustawodawstwie proponowane są zmiany w tej kwestii. Jest to projekt Ustawy z 2013 roku o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw. Jak stwierdził prezydent Bronisław Komorowski, przedłożony przez niego projekt wzmacnia wpływ obywateli na sprawy lokalne poprzez wprowadzenie dużej łatwości w organizowaniu referendum merytorycznych, dotyczących konkretnych rozwiązań. W tekście uzasadnienia do ustawy można znaleźć następujące sformułowania: *Rozwój lokalny (regionalny) nie jest celem samym w sobie. Działania ukierunkowane na rozwój podejmowane są w interesie konkretnej wspólnoty lokalnej (regionalnej), a zatem nie mogą być ani planowane, ani realizowane w oderwaniu od społeczności, której mają służyć. Co prawda zgodnie z przepisami ustrojowymi wspólnota samorządowa może podejmować decyzje zarówno w sposób bezpośredni (poprzez powszechne głosowanie w wyborach i w referendach lokalnych), jak i pośredni – za pośrednictwem wybranych organów danej jednostki samorządu terytorialnego, to jednak nie można twierdzić, że sam wyborczy werdykt upoważnia do rozstrzygania wszystkich kluczowych kwestii bez bezpośredniego odwołania się do woli samej wspólnoty. Zwiększona partycypacja społeczna w takich przypadkach jest nie tylko zgodna z przedstawioną powyżej filozofią Good Governance,*

lecz przede wszystkim jest odpowiedzią na wyraźnie wyrażane społeczne oczekiwania ustalone w wyniku badań społecznych³⁴. Projekt zobowiązuje samorządy poszczególnych szczebli do określenia zasad i form konsultacji społecznych oraz do publikowania projektów uchwał, aby mieszkańcy mogli wyrażać swoją opinię przed ich przyjęciem. Określono też tryb przeprowadzania wysłuchania publicznego oraz katalog projektów uchwał podlegających obowiązkowemu wysłuchaniu. Nowa ustawa dąży do wzmocnienia samodzielności poprzez zapewnienie radom określania sposobu realizacji zadań samorządowych. Są to elementy demokracji uczestniczącej, które nowa ustawa wyraźnie przewiduje. Jak zauważa niemiecki teoretyk zarządzania publicznego Frank Fischer: *rozwój partycypacyjnego modelu lokalnej demokracji to często reakcja na kryzys demokracji przedstawicielskiej. Innymi słowy, nie widząc możliwości wpływania na sprawy lokalne za pośrednictwem wybranych przez nas radnych, staramy się adresować nasze oczekiwania i postulaty bezpośrednio do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz podległych im urzędników*³⁵. Współczesna demokracja często rozczarowuje, oferując głównie instrumenty odpowiadające raczej tradycyjnemu modelowi państwa (wybory, działalność partyjna). Inne formy demokracji, w tym narzędzia demokracji partycypacyjnej, takie jak deliberacja czy budżet partycypacyjny, nie są jeszcze wystarczająco często wykorzystywane, aby móc uznać, iż są obecnie podstawą funkcjonowania demokracji lokalnej. Z drugiej strony władze miast nierzadko uciekają się do różnych bardziej innowacyjnych formuł demokratycznych, takich jak konsultacje spo-

³⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw, <http://www.prezydent.pl/dialog/fdp/samorzad-terytorialny-dla-polski/inicjatywy-ustawodawcze/projekt-ustawy-o-samorządzie/>, 10.06.2015.

³⁵ <http://www.institutobywatelski.pl/22076/komentarze/zrob-to-sam-czyli-samorząd-2-0>, 10.06.2015 [za:] F. Fischer, *Participatory Governance: From Theory to Practice*, [w:] D. Levi-Faur (red.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oksford 2014.

teczne, sondaże deliberacyjne czy wysłuchania publiczne: *Bardzo często zdarza się, że władze miasta są skłonne przychylić się do wyniku konsultacji społecznych w sprawach mniejszej wagi, takich jak zagospodarowanie skweru czy program domu kultury, ale odmawiają prawa do współdecydowania, kiedy podejmowane są znacznie poważniejsze decyzje związane z wydatkami budżetowymi*³⁶.

Niezwyczajnie inspirująca jest w tym kontekście wypowiedź Hanny Arendt: *Samorządy mówią: chcemy uczestniczyć, debatować, chcemy, by nasze głosy zostały publicznie usłyszane, a także, byśmy mieli możliwość wpływania na polityczny kurs naszego kraju. Ponieważ ten kraj jest zbyt wielki, abyśmy mogli wszyscy się zgromadzić i określić nasze przeznaczenie, potrzebujemy w nim pewnej liczby przestrzeni publicznych. Kabiny z urnami, do których wrzucamy nasze karty do głosowania, są z pewnością zbyt małe, gdyż zmieści się w nich tylko jedna osoba. Nie nadają się też do tego partie; większość z nas jest tam po prostu zmanipulowanym elektoratem. Wystarczy jednak, by tylko dziesiątka z nas usiadła przy stole, każdy wyrażał własne opinie i słuchał opinii innych, wówczas będziemy świadkami racjonalnego tworzenia opinii dzięki wymianie opinii*³⁷.

Bardzo wymiernym elementem udziału mieszkańców w procesie zarządzania miastem jest budżet partycypacyjny. Jak zauważa J. Erbel: *wprowadzanie budżetu obywatelskiego, zwanego również budżetem partycypacyjnym, zdaje się być jedną z najlepszych metod demokratyzacji sposobu zarządzania miastem. Jeszcze kilka lat temu idea takiego budżetu była mrzonką kojarzoną z odległym Porto Alegre, o którym pisał Rafał Górski w swojej książce Bez pań-*

³⁶ J. Erbel, dz.cyt., s. 7.

³⁷ H. Cervinkova, *Przestrzenie publiczne i edukacja ku demokracji uczestniczącej*, [w:] „Zoon Politikon”, nr 5 2014, s. 25-26. Cytat [za:] *Thoughts on Politics and Revolution*, [w:] *Thoughts on Politics and Revolution. Crises of the Republic*, Mariner Books 1972, ss. 199-223, 232-233.

stwa. *Demokracja uczestnicząca w działaniu* (2007). Jednak z czasem okazało się, że nie tylko elementy budżetu partycypacyjnego mogą pojawić się w jakimś mieście, ale również idea współdecydowania o budżecie może zacząć rozprzestrzeniać się na inne miasta³⁸. Budżet partycypacyjny niesie ze sobą szereg korzyści, takich jak podniesienie wiedzy mieszkańców o funkcjonowaniu budżetu, integracja mieszkańców wokół ważnych dla nich kwestii, lepsze poznanie ich pomysłów, potrzeb i opinii na temat aktualnie prowadzonej polityki lokalnych władz, a równocześnie – podniesienie poziomu zaufania mieszkańców do władz. Są to działania o charakterze demokratyzującym i nabierają coraz większego znaczenia³⁹.

Demokratyzacja przestrzeni miejskiej, w jej wymiarze legislacyjnym, zależy od stopnia, w jakim miasto będzie chciało dzielić się władzą z mieszkańcami. Rozwiązania, które niesie ze sobą demokracja uczestnicząca, deliberacyjna są wprowadzić obiecujące, ale: *Z deliberacją miejską jest jednak pewien problem, (...). Zasadniczą trudnością prowadzenia dialogu obywatelskiego czy społecznego (...) jest ustalenie właściwej reprezentacji strony obywatelskiej, czyli przedstawicielstwa grup społecznych biorących udział w tym dialogu. Jeśli przyjmujemy, że dialog z mieszkańcami ma prowadzić do wdrożenia podjętych ustaleń, a tylko wtedy ma on sens poszerzania demokracji, to wówczas powstaje ważne pytanie: kto reprezentuje partnera społecznego i jaką legitymację demokratyczną posiadają aktorzy obywatelscy? Trudno tutaj o jednego aktora*

³⁸ J. Erbel, dz.cyt., s. 7.

³⁹ W 2013 roku największą kwotę na budżet obywatelski wyodrębniły władze Łodzi; było to 20 milionów złotych. Kolejne miasta to Białystok, Poznań, Toruń i Zielona Góra. Łączna kwota budżetów obywatelskich, jakie zostały wyodrębnione w 2013 roku według zebranych przez nas danych dla 62 miast, wynosi ponad 150 milionów złotych. Budżet ten jest realizowany w wielu miastach na świecie: D. Kraszewski, K. Mojkowski, *Budżet obywatelski w Polsce*, Warszawa 2014, s. 5.

mówiącego w imieniu mieszkańców⁴⁰. Nie powinno to jednak zniechęcać do stosowania tych mechanizmów. Tradycyjne procedury demokratyczne są zbyt odległe i nieefektywne dla współczesnych wspólnot miejskich. Stwarzają jedynie fundamentalne środowisko dla rozwoju demokracji, ale muszą być jednocześnie uzupełniane przez bezpośrednie uczestnictwo mieszkańców miast w życiu publicznym, w tym także procesach decyzyjnych. Niechęć do podejmowania tych działań może skutkować rozwojem ruchów, które tylko w radykalnych formach ekspresji będą upatrywać szansy na spełnienie swoich postulatów.

Warto jednak zauważyć, iż samorządy zaczynają wprowadzać już samodzielnie, bez powoływania się wprost na wskazania wynikające z zapisów ustawy, modele konsultacji aktów prawa miejscowego.

Znaczenie miejskich ruchów społecznych dla kształtowania demokratycznej przestrzeni w miastach

Ruchy społeczne są samodzielnymi podmiotami życia społeczno-politycznego, prowadzącymi do zmian w rzeczywistości społecznej, a nierzadko przyczyniającymi się do zasadniczej rekonstrukcji życia zbiorowości. Uczestnictwo w ruchu społecznym oznacza gotowość do zaangażowania się w życie publiczne, chęć do podjęcia aktywności mającej na celu przyniesienie zmiany. Ruchy społeczne są przejawem demokratycznego życia, są uzupełnieniem mechanizmów demokracji przedstawicielskiej, która z uwagi na stworzenie okazjonalnych możliwości wyrażania swoich wyborów i preferencji nie jest dla wielu wystarczającymi ramami uczestnictwa w życiu politycznym. Zasada mandatu wolnego, który nie

⁴⁰ B. Lewenstein, *Demokratyzacja przez dialog*, [w:] A. Diduszko-Zygalewska, J. Erbel, Ł. Jurczynszyn, B. Lewenstein, W. Przybylski, dz. cyt., s. 10.

obliguje do wypełniania obietnic złożonych w programie wyborczym, sprawia, że wyborcy nierzadko są konfrontowani z rzeczywistością, w której wybrani przez nich reprezentanci odchodzą od pierwotnie deklarowanych wartości i zmieniają swoją przynależność ideologiczną. Tym samym ich wyborcy tracą swoich przedstawicieli i mogą mieć poczucie swoistej „zdrady”.

Zasadniczą cechą ruchu społecznego, która odróżnia go od partii politycznej, jest to, iż nie dąży on do sprawowania władzy, a jedynie do wpływania na rządzących. Poprzez swoją aktywność ruch może wyrażać dążenia i interesy, na które „zamknięte i ślepe” są ugrupowania stricte polityczne. Mogą to być kwestie z pogranicza najważniejszych spraw o charakterze społeczno-ekonomicznym, ale są wśród nich także problemy o istotnej wadze, które od dłuższego już czasu są spychane na margines zainteresowania przez rządzących.

Wokół zjawiska ruchów miejskich rozwinęła się dyskusja, która koncentruje się głównie wokół polityczności-niepolityczności tych ruchów, ich powiązań z realną władzą, a także siłą sprawczą. Te jednak dyskusje nie pozwalają na wskazanie roli ruchów miejskich, jaką odgrywają one w odniesieniu do poszerzania zakresu demokratyczności przestrzeni publicznej w miastach. Ten ostatni problem nie musi obejmować kwestii stopnia polityczności tych zachowań (stwierdzenia czy są lewicowe, czy prawicowe), lecz może skupić się raczej na próbie wskazania rozwiązań przyjętych za sprawą aktywności ruchów, które przyczyniły się do większej partycypacji mieszkańców miast w zarządzaniu miastem. Jeżeli poprzez przestrzeń publiczną miasta będziemy rozumieć, jak zostało to wcześniej ustalone, tę część struktury miasta i ten rodzaj interakcji, które sprzyjają realizacji bezpośrednich potrzeb zbiorowości, to poszerzanie prze-

strzeni demokratycznej oznacza działalność ruchów miejskich, które się do tego przyczyniają.

Rozwój ruchów społecznych i przestrzeń miejska są ze sobą historycznie powiązane: *Zmiana organizacji przestrzeni, którą przyniosła rewolucja przemysłowa w XIX wieku, stała się podwaliną współczesnej demokracji. Początkowo urbanizacja była tylko ubocznym skutkiem industrializacji – ludzie przenosili się do miast, aby pracować w fabrykach. W ten sposób powstał kluczowy dla zrozumienia polityki ostatnich dwu stuleci układ przestrzenny – oddzielenie miejsca pracy od miejsca zamieszkania. Wcześniej w miastach ludzie mieszkali i pracowali w jednej przestrzeni (na przykład w domach rzemieślniczych czy kupieckich). Nowy system wpłynął na emancypację polityczną mas – to, że pracodawcy (podobnie jak władza) nie interesowali się tym, co robotnicy robią po pracy, jak i gdzie mieszkają, dało impuls do wytworzenia się autonomicznej kultury robotniczej oraz oddolnej organizacji. To właśnie tam narodziło się zjawisko **ruchów społecznych***⁴¹. Można zatem uznać, iż kształtowanie się społecznych ruchów miejskich i demokracji w miastach to dwa równoległe procesy.

Czym są zatem współczesne miejskie ruchy społeczne i w jaki sposób wpisują się w ramy generalne ruchów społecznych? W jaki sposób mogą one wpływać na poszerzanie przestrzeni publicznej w miastach? Jak pisze Piotr Ciszewski: *Według mnie nie można do nich zaliczyć grup walczących tylko o poprawę zabudowy skweru albo odnowienie elewacji na jakiejś ulicy. Ruchy miejskie to te, które, pomimo że często mają główny temat oraz postulaty, jakie promują, potrafią zauważyć ogólny, lokalny kontekst, umiejscowić postula-*

⁴¹ L. Mergler, K. Pobłocki, M. Wudarski, *Antybezradnik przestrzenny – prawo do miasta w działaniu*, s. 35.

ty w szerszych żądaniach⁴². Inny autor dodaje: *ruchy chcą być polityczne poprzez swoją anti-polityczność, chcą być siłą bezsilnych stojącą u progu nowej fali demokracji. Dlaczego wobec tego wybierają miasto, które ma ten dylemat samo ze sobą? Czy miasto jest polityczne, czy właśnie anti-polityczne? Przecież każde miasto, z bogatą tradycją, kulturą, w tym kulturą polityczną – czyli wypracowanym w czasie modelem podejmowania decyzji (bardziej lub mniej partycypacyjnym, bardziej lub mniej biznesowym itd.) – jest w swojej polityczności inne*⁴³.

Analizom i próbom wyjaśnienia fenomenu ruchów towarzyszy często populistyczna w swym charakterze próba oceny ich aktywności: *ruchy miejskie to demokratyczna opozycja wobec koncepcji miasta rządzonego przez wszystkich polityków i menadżerów, którym nie chce się już zachowywać nawet pozorów konsultacji publicznych oraz partycypacji społecznej*⁴⁴. Abstrahując od populistycznej retoryki tej wypowiedzi, można stwierdzić, iż rzeczywistość wielu miast bardzo często przypomina tę powyżej wskazaną. Samorządy lokalne, oderwane w swoich działaniach od potrzeb mieszkańców i ich dążeń, same doprowadzają do powstawania i rozwoju ruchów miejskich. Oddalają się od życia zbiorowości, dla której wcześniej zobowiązali się rozwiązywać problemy i która powierzyła im mandat w celu realizacji zadań publicznych.

Niewątpliwie ważnym i newralgicznym punktem w zakresie relacji pomiędzy władzami miasta i jego mieszkańcami jest finansowanie projektów publicznych. Mieszkańcy rozumieją, że *przestrzeń publiczna to przestrzeń wspólna, z której mają prawo korzystać i o której mają prawo współdecydować; i że*

⁴² P. Ciszewski, *Ruchy miejskie to fronty miejskie*, [w:] „Respublica”, 20.04.2012, <http://publica.pl/teksty/ruchy-miejskie-to-fronty-miejskie-28774.html/3>, 10.06.2015.

⁴³ W. Przybylski, *Problemy ruchów miejskich*, [w:] A. Diduszko-Zygalewska, J. Erbel, Ł. Jurczynszyn, B. Lewenstein, W. Przybylski, dz. cyt., s. 3.

⁴⁴ P. Ciszewski, dz. cyt.

skoro składają się na finansowanie publicznych żłobków, przedszkoli, szkół i transportu, to dostęp do tych nieluksusowych dóbr nie powinien być ograniczany podwyższaniem cen biletów i opłat. Władze miasta w odpowiedzi stwierdzają, że podwyżki są konieczne, bo kryzys i inwestycje... – jednak większość z nas zapewne wołałaby tańsze bilety komunikacji miejskiej od stadionu Legii, multimedialnej fontanny czy >>strefy kibica<<⁴⁵. Możemy obserwować pewnego rodzaju napięcie pomiędzy tym, jak postrzegają w ramach przestrzeni miejskiej swoją rolę ludzie ją zamieszkujący i tworzący wspólnoty miejskie, oraz tym, jakie działania podejmują administrujący tą przestrzenią. Ci ostatni mogą kierować się innymi priorytetami i wyobrażeniami na temat zarządzania przestrzenią publiczną w miastach, co z punktu widzenia demokratycznego sposobu zarządzania, opartego na zasadzie reprezentacji, może budzić wątpliwości. Rodzi to swoiste poczucie wyobcowania, które pojawia się wśród mieszkańców, traktujących władze miasta jak rywalizacyjną grupę, dbającą bardziej o interesy bogatych inwestorów i ludzi biznesu niż tych, którzy wybrali ich do pełnienia funkcji zarządzania miastem: mieszkańcy miasta rozumieją, że prawdziwa demokracja polega na ciągłym dialogu tych, którzy administrują wspólnym dobrem, z tymi, którzy ich do tego upoważnili. Władze miasta nie chcą przyjąć skromnej roli administratorów, lepiej czują się w skórze udzielnych władców, którzy wszystko wiedzą lepiej, a żeby zadowolić burzący się lud, są skłonni nawet zorganizować igrzyska. Jednak ludzie upierają się, że wolą chleb – i aby ich życzenia były lepiej słyszalne, organizują się w ruchy miejskie⁴⁶.

Biorąc pod uwagę polskie miasta i rozwój polskich ruchów miejskich, można uznać, iż są one obecne w przestrzeni miejskiej już od pewnego czasu. Towarzystwo rozwojowi ruchów społecznych w ogóle, jednak często się zau-

⁴⁵ A. Diduszko-Zygalewska, J. Erbel, Ł. Jurczyszyn, B. Lewenstein, W. Przybylski, dz. cyt., s. 2.

⁴⁶ Tamże.

waża, że: (...) chociaż ruchy miejskie są obecne w polskiej rzeczywistości, to tak naprawdę od nowa stworzyły je ostatnie wybory samorządowe, a dokładnie potrzeba wywarcia wpływu na lokalne władze, które zwykle, nawet w gminach, mają jakiś rys polityczności, a do tego są zasiedziały, niemrawe, lekko zaspakane⁴⁷. Okres przedwyborczy doprowadził do aktywizacji uczestników miejskiej przestrzeni obywatelskiej. W lipcu 2014 roku aktywiści miejscy z Poznania, Torunia, Gdańska, Płocka, Krakowa i Warszawy podpisali manifest proklamujący Porozumienie Ruchów Miejskich, w którym można przeczytać: *jesteśmy mieszkańcami polskich miast. Nie jesteśmy partią, przybudówką partyjną ani grupą biznesowych interesów. Nasz jedyny interes to interes publiczny. Dotąd często głosowaliście na mniejsze zło, ale teraz możecie wybrać ludzi takich jak Wy, których obchodzi wspólne dobro, ponad podziałami partyjnymi, ponad lokalnymi układami. Tak jak Wy chcemy przyjaznego miasta, harmonijnego rozwoju zgodnego z potrzebami mieszkańców. Mówimy «dość» oderwanym od rzeczywistości zawodowym politykom*⁴⁸. Zanim jednak doszło do tej istotnej aktywizacji ruchów miejskich, jeszcze w 2009 roku pojawiały się różnego rodzaju formy protestu i oporu, takie jak ogłaszanie referendów w sprawie odwołania lokalnych władz czy sprzeciw wobec inwestycji.

Niezwykle ważnym wydarzeniem na drodze kształtowania się ruchów miejskich w Polsce było także zwołanie Kongresu Ruchów Miejskich, którego pierwszy zjazd odbył się w Poznaniu w 2011 roku. Kolejne odbyły się w 2012 roku w Łodzi i w 2013 roku w Białymstoku. Jako jeden z celów Kongres wyznaczył sobie doprowadzenie do zmian w prawie, które pozwoli na rozwój demokracji miejskiej. Kongres wypracował program nazwany *9 Tez Miejskich*, które

⁴⁷ <http://serwisy.gazetaprawna.pl/samorzad/artykuly/847237,aktywisci-czy-politycy-jaka-przyszlosc-czeka-ruchy-miejskie.html>, 10.06.2015.

⁴⁸ Tamże.

mają stworzyć fundament dla prowadzenia debaty publicznej na temat rozwoju polskich miast:

1. Mieszkańcy mają niezbywalne prawo do miasta.
2. Budżet partycypacyjny to tworzenie przez mieszkańców całego budżetu miasta. To nie tylko procedury, ale szeroki ruch społeczny.
3. Zagwarantowanie sprawiedliwości społecznej i przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu jest obowiązkiem wspólnoty miejskiej.
4. Rewitalizacja historycznych obszarów podtrzymuje tożsamość miast i jest warunkiem ich rozwoju. Nie może ograniczać się do remontów, musi być zintegrowanym działaniem wypracowanym wraz z mieszkańcami.
5. Dość chaosu! Kultura przestrzeni zagwarantowana łaodem prawnym pozwoli na podniesienie jakości życia w mieście.
6. Demokracja to nie tylko wybory. Mieszkańcy mają prawo do realnego, opartego na wzajemnym szacunku, udziału w podejmowaniu decyzji o mieście.
7. Miasta i obszary metropolitalne powinny być zarządzane zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju i przeciwdziałania procesom suburbanizacji.
8. Lokalizowanie instytucji krajowych w różnych miastach sprzyja rozwojowi całego kraju.
9. Polskie miasta i obszary metropolitalne potrzebują wsparcia w integracji systemów transportu: kolejowego, drogowego, publicznego transportu zbiorowego, rowerowego i pieszego dla osiągnięcia celów Białej Księgi o transporcie i Karty Lipskiej.

Większość tych postulatów odnosi się do kwestii ważnych dla społeczności lokalnych z punktu widzenia zaistnienia uwarunkowań sprzyjających demokracji. Ich wypełnienie miałoby, zdaniem organizatorów Kongresu, stworzyć fundament dla demokratycznych decyzji i aktywności.

Rodzi się pytanie, jakie przyczyny tkwią u podstaw powstawania ruchów miejskich, co skłania do inicjowania zgromadzeń, które dają początek bardziej trwałym formom wystąpień. Prof. Zygmunt Bauman, odpowiadając na pytanie dotyczące wydarzeń, które w 2012 roku stały się udziałem wielu miast w Europie i USA, stwierdził: *te wystąpienia na publicznych placach, od Nowego Jorku po Madryt, są próbami wypełnienia pustki powstałej po uwiędzeniu solidarności. To zjawisko, które skłonny jestem nazywać >>solidarnością wybuchową<<. Gromadzi się łaknienie wspólnoty ludzkiej, powodowane jej dotkliwym brakiem w codziennym życiu lub ulotnością; jeżeli ona nawet chwilowo występuje, to nie liczy się na jej trwałość. Brak solidarności wystawia nas na groźbę samotności i indywidualnego wykluczenia*⁴⁹. Ruchy społeczne w miastach mogą być odzwierciedleniem nastrojów i potrzeb społecznych o bardziej ogólnym charakterze. Nie odwołują się wówczas do typowych problemów społeczności miejskich, ale poruszają kwestie istotne dla społeczności wszystkich obywateli państwa. Są to zatem wówczas ruchy społeczne w miastach, a nie ruchy miejskie w rozumieniu niniejszego artykułu. Stanowią one nadal ważny element aktywności obywateli miast, nie spełniają jednak warunku „miejskości”, który Manuel Castellas w odniesieniu do pojęcia ruchu społecznego charakteryzuje w sposób następujący:

1. obywatelskość;
2. zakorzenienie w lokalności i określenie terytorialne;

⁴⁹ Rozmowa J. Makowskiego z Z. Baumanem, *Strach to uczucie poddanych, nie obywateli*, [w:] „Instytut idei”, wiosna 2013 nr 2, Warszawa 2013, s. 5.

3. mobilizowanie jednego z celów: poprawy jakości konsumpcji zbiorowej, tożsamości kulturowej oraz zaangażowania politycznego⁵⁰.

Problemy, jakie poruszają ruchy miejskie, dotyczą różnych spraw będących najczęściej obszarami dysfunkcji miast. Odwołując się do I Kongresu Ruchów Miejskich, można zauważyć: *podczas KRM odbywały się krótkie prezentacje zaproszonych organizacji, które przedstawiały najistotniejsze w ich ocenie dysfunkcje miast. Przedstawiony w tych prezentacjach „katalog krzywd” jest ważnym źródłem informacji o najistotniejszych problemach polskich miast. Większość z nich dotyczy sektorowych polityk miejskich: mieszkaniowej, transportowej i infrastrukturalnej, przestrzennej, społecznej, ekonomicznej oraz obywatelskiej (związanej z relacją władza – obywatele)*⁵¹.

Bardziej szczegółowe kwestie, które podejmują ruchy miejskie, umieszczone są w powyższej tabeli. Ruchy miejskie podejmują wiele kwestii istotnych, z punktu widzenia życia codziennego ludzi. Zabiegając o rozwiązanie tych problemów, przyczyniają się do demokratyzacji przestrzeni publicznej miast i usprawnienia relacji na linii władze miejskie-obywatele. Pozostaje jeszcze wypracowanie efektywnych sposobów kontaktowania się z władzami, co ma bardzo duży wpływ na osiąganie sukcesu: *powstają więc pytania zasadnicze: jaki status mają postulaty poszczególnych ruchów miejskich i grup obywatelskich, jak nimi zarządzać i jak wprowadzać je do procesu politycznego i administracyjnego? Mechanizmem lepszym niż ten stosowany dotychczas przez władze (który polega na kontaktowaniu się z władzą >>głośnych<< reprezentantów*

⁵⁰ M. Kowalewski, *Organizowanie miejskiego aktywizmu w Polsce: Kongres Ruchów Miejskich*, [w:] „Przestrzeń społeczna”; socialspacejournal.eu, 2013, s. 6. Autor powołuje się na pracę: M. Castellas, *The city and the grass roots: a cross-cultural theory of urban social movements*. Los Angeles, Berkeley, s. 328.

⁵¹ Tamże, s. 12.

Tab. 1. Zakres problemów poruszanych przez ruchy miejskie.

Polityka mieszkaniowa (PM)	- brak zrównoważonej polityki mieszkaniowej i czynszowej; problem lokatorów i ich wysiedlania, wysiedlanie do kontenerów osób nieplacących czynszu, niedostateczne wykorzystanie pustostanów; brak długofalowych programów społecznych, rewalizacyjnych - spekulacja nieruchomościami (mieszkaniami, gruntami miejskimi)
Polityka transportowa i infrastrukturalna (PTI)	- brak spójnej polityki transportowej miast (wspieranie ruchu samochodowego kosztem transportu publicznego) - brak współpracy w obszarach metropolitalnych, konkurencja zamiast współpracy
Polityka przestrzenna (PP)	- brak planów zagospodarowania przestrzennego i niska jakość istniejących planów („podwójne” plany w Lublinie), częsta niezgodność planów z polityką miasta
Polityka społeczna (PS)	- nieadekwatne podziały administracyjne (jednostki pomocnicze gminy), nieuwzględnianie podziałów historycznych, świadomościowych oraz kryteriów demograficznych - kryzys miast: starzenie się ludności, depopulacja i migracje na tereny podmiejskie
Polityka ekonomiczna (PE)	- „Hiperinwestycje” (brak zrównoważonego rozwoju) prowadzone bez udziału mieszkańców i grup eksperckich, forsowanie prywatnych inwestycji mieszkaniowych (problem ten dotyczy także innych polityk sektorowych, oznaczonych w tej tabeli skrótami: PP, PO); finansowanie „miast futbolowych” (kibice jako grupa interesu) - problemy związane z suburbanizacją (obniżanie wysokości wpływu z podatków w związku z brakiem zameldowania na obszarach podmiejskich, ale także problemy infrastruktury miast satelickich) (zob. także Polityka przestrzenna, Polityka transportowa i infrastrukturalna) - zadłużenie samorządów - komercjalizacja i prywatyzacja przestrzeni (zob. także Polityka mieszkaniowa)
Polityka obywatelska (relacje władza - obywatele) (PO)	- brak wsparcia merytorycznego dla radnych (uregulowanie ustawodawstwa dotyczące doradców społecznych dla radnych), niskie kompetencje władz lokalnych - brak powszechnych rozwiązań partycypacyjnych, np. budżetu partycypacyjnego
	- brak współpracy między lokalną władzą wykonawczą a radami miast (władzą uchwalodawczą), także w obrębie jednej partii politycznej - brak narzędzi do wyrażania interesów zbiorowych, brak narzędzi partycypacji, ignorowanie postulatów mieszkańców - rytualizm konsultacji (fasadowość, nieadekwatne narzędzia, ignorowanie decyzji, konsultacje zbyt późno realizowane, dotyczące dużych inwestycji) - upolitycznienie, upartyjnienie rad miasta, brak ordynacji większościowej - organizacja społeczna (poza radą miejską) jako jedyna realna opozycja (ale rządzący nie dostrzegają możliwości istnienia opozycji pozasamorządowej) - brak aktywności społecznej, energii, kapitału społecznego - wymuszanie inwestycji przez lokalne grupy nacisku (postawa „zbudujcie nam drogę”)

Źródło: M. Kowalewski, *Organizowanie miejskiego aktywizmu w Polsce: Kongres Ruchów Miejskich*, [w:] „Przestrzeń społeczna”; socialspacejournal.eu, 2013, s. 14-15.

grup czy ruchów miejskich, posiadających już ukształtowaną wizję polityki miejskiej w określonych obszarach) jest umożliwienie debaty pomiędzy różnymi

grupami i ich reprezentacjami, tak by mogły one poznać swoje punkty widzenia, przedyskutować je, a także, co ważniejsze, wypracować konsens. Wówczas administracji samorządowej łatwiej będzie uzyskać demokratyczną legitymację pozwalającą na wdrożenie wypracowanego rozwiązania i zmniejszyć potencjalne konflikty, jakie mogą się pojawić, gdy decyzje podejmuje się w oparciu o niepełną reprezentację uczestników dialogu. Jeszcze lepiej, jeśli podczas takich debat partnerzy społeczni mogą korzystać z wiedzy ekspertów w danym temacie⁵².

Ruchy miejskie, poprzez przywoływane cele i charakter problemów, którymi się zajmują, z pewnością zasługują na pozytywną ocenę. Jednak nie brakuje także bardziej krytycznych spojrzeń na ich partycypację w przestrzeni publicznej miast: *krytyczne spojrzenie na aktywność ruchów miejskich wskazuje kilka zagrożeń związanych z tą formą aktywności obywatelskiej. Istotną kwestią (...) jest elitarność ruchów miejskich, oznaczająca w niektórych przypadkach ograniczanie się do obrony interesów wybranych kategorii społecznych lub pomijanie niektórych tematów (np. polityki rodzinnej i religijności). Ruchy społeczne mogą być narzędziem realizacji roszczeń klasy średniej do życia w >>przyjemnym<< środowisku. W odróżnieniu od postulowanych celów, ruchy społeczne mogą służyć interesom tych, których trudno uważać za klasę robotniczą lub wykluczonych⁵³.* Zjawisko ruchów miejskich, jak każde zjawisko społeczne, podatne jest na zniekształcenia. Uzależnione jest bowiem od czynnika ludzkiego, co sprawia, iż należy wziąć pod uwagę możliwość modyfikacji w przyjmowanych celach i sposobach zachowań.

⁵²B. Lewenstein, dz.cyt., s. 12.

⁵³M. Kowalewski, dz.cyt., s. 19.

Zakończenie

Kreowanie demokracji to złożony i trudny proces. Każda przestrzeń publiczna, poczynając od państwowej, a na lokalnej kończąc, przechodzi istotne zmiany w trakcie demokratyzacji. Jako pierwsze najszybciej zmieniają się instytucje, ale to nie one są gwarantem udanego procesu. Demokratyzacji musi ulec także sposób myślenia członków wspólnoty, tak aby korzystanie z określonych procedur demokratycznych było zrozumiałe i efektywne.

Demokratyzacja przestrzeni miejskiej wymaga nie tylko zagwarantowania demokratycznych organów, ale także demokratycznie zaplanowanej i urządzanej przestrzeni fizycznej. Ten aspekt procesu demokratyzacji może wydawać się poboczny i mało istotny. W rzeczywistości jednak zabudowa architektoniczna odgrywa ważną rolę, nadając przestrzeni charakter bardziej otwarty lub zamknięty, sprzyjając zgromadzeniom i spotkaniom lub wprowadzając ograniczone rozwiązania.

Na proces demokratyzacji miejskiej przestrzeni publicznej wpływa wiele czynników. Jest to przenikający się splot rozwiązań i wydarzeń, które w efekcie doprowadzają do budowania demokracji w miastach. Największy wpływ wydają się mieć trzy kwestie:

- zrozumienie znaczenia rozsądnego planowania przestrzennego w miastach, prowadzącego do wprowadzania rozwiązań dobrych dla ogółu obywateli, a nie dla wąskich elit związanych z biznesem;
- dobre prawo samorządowe, umożliwiające korzystanie przez mieszkańców miast z prawa udziału w procesach decyzyjnych, szczególnie gdy decyzje te dotyczą ich życia codziennego (elementy demokracji uczestniczącej);

- zaistnienie ruchów miejskich, będących uzupełnieniem demokratycznych procedur i zwracających uwagę na kwestie związane z poprawą jakości życia w miastach.

Miasto demokratyczne to miasto inteligentne, będące wspólnym przedsięwzięciem mieszkańców, władz lokalnych, przedsiębiorców oraz instytucji, wykorzystujące bogactwo różnorodności⁵⁴. Demokratyczna przestrzeń miejska to przestrzeń dobrze skomunikowana, sprzyjająca wymianie opinii i spotkaniom mieszkańców, przestrzeń, w której swoje miejsce odnajdują zarówno pełnosprawni, jak i niepełnosprawni jej uczestnicy. Różnorodność ról realizowanych przez obywateli miast jest tutaj zaletą ułatwiającą rozwój, a nie cechą utrudniającą ujednolicanie rozwiązań przestrzennych i kulturowych.

Abstrakt

Współczesne miasto stanowi przestrzeń, w obrębie której przebiegają intensywne procesy demokratyzacji, nakładające się na równie intensywnie przebiegające procesy komercjalizacji. Każde miasto to w pewnym stopniu niedokończony projekt, możliwy do rozwoju w różnych kierunkach. Demokracja jest jednym z tych, które w państwach demokratycznych wydają się nieuniknione. Nie oznacza to jednak, że droga do wykreowania demokratycznej przestrzeni miejskiej jest prosta. Wymaga ona zastosowania różnych rozwiązań i instrumentów, pozwalających na osiągnięcie otwartej, solidarnej wspólnoty miejskiej. Mogą w tym pomóc odpowiednie rozwiązania przestrzenne, a także efektywne rozstrzygnięcia dotyczące samorządu lokalnego czy ruchy miejskie, uzupełniające niewystarczające rozwiązania demokracji przedstawicielskiej.

⁵⁴ *Przyszłość miast. Miasta przyszłości*, Raport Thinktank RWE 2013.

THE CREATION OF A DEMOCRATIC URBAN PUBLIC SPACE

Abstract

A modern city is a space within which we can observe intensive processes of democratization, which impose equally intensive processes of commercialization. Each city is to some extent an unfinished project that can be developed in different directions. Democracy is one of them, which seems to be inevitable in democratic countries. This does not mean, however, that the way to create a democratic public space is simple. It requires the use of different solutions and instruments that will enable the achievement of an open, supportive urban community. The appropriate use of space, as well as the effective settlement on local governance and urban movements, which complement inadequate complementary solutions of representative democracy can be helpful in this process.

Bibliografia:

- A. Amin A., Thrift N., *Cities. Reimagining the Urban*, Cambridge UK 2002.
- Cz. Bielecki, *Gra w miasto*, Warszawa 1996.
- M. Castellas, *The city and the grass roots: a cross-cultural theory of urban social movements*, Los Angeles 1983.
- H. Cervinkova, *Przestrzenie publiczne i edukacja ku demokracji uczestniczącej*, [w:], „Zoon Politikon” nr 5 2014.
- P. Ciszewski, *Ruchy miejskie to fronty miejskie*, [w:] „Respublica”, <http://publica.pl/teksty/ruchy-miejskie-to-fronty-miejskie-28774.html/3>, 20.04.2012.
- A. Diduszko-Zygalewska, J. Erbel, Ł. Jurczyszyn, B. Lewenstein, W. Przybylski, *Demokratyzacja Miasta I*, Debaty Fundacji Stefana Batorego, Warszawa lipiec 2012; [file:///E:/ania/Nowy%20folder%20\(2\)/DEBATY_Demokratyzacja%20miasta.pdf](file:///E:/ania/Nowy%20folder%20(2)/DEBATY_Demokratyzacja%20miasta.pdf), 10.06.2015.
- F. Fischer, *Participatory Governance: From Theory to Practice*, [w:] D. Levi-Faur (red.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oksford 2014.
- J. Gehl, L. Gemzoe, S. Kirknaes, B. Sternhagen, B. Sondergaard, *New city life*, Kopenhaga 2006.

B. Jałowiecki, M. S. Szczepański, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Warszawa 2006.

A. Karwińska, *Konflikty w przestrzeni społecznej miasta*, [w:]

<http://www.sse.geo.uni.lodz.pl/uploads/space9/karwinska.pdf>, 10.06.2015.

J. Kipnis, *o Coop Himmelb(l)au*, [w:] M. Kandeler-Fritsch, T. Kramer (red.), *Get Off My Cloud - Wolf D. Prix Coop Himmelb(l)au Texts 1968-2005*, Ostfildern-Ruit 2005.

Kowalewski M., *Organizowanie miejskiego aktywizmu w Polsce: Kongres Ruchów Miejskich*, [w:] „Przestrzeń społeczna”; socialspacejournal.eu, 10.06.2013.

D. Kraszewski, K. Mojkowski, *Budżet obywatelski w Polsce*, Warszawa 2014.

M. Król, *Referendum samorządowe powinno decydować o sprawach praktycznych, a nie politycznych*, [w:] <http://forsal.pl/artykuly/743987,krol-referendum-samorzadowe-powinno-decydowac-o-sprawach-praktycznych-a-nie-politycznych.html>, 6.11.2013.

H. Lefebvre, *Writings on Cities*, wybór, tłum. i wstęp E. Kofman i E. Lebas, Oksford-Blackwell 1996.

P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek (red.), *Problemy kształtowania przestrzeni publicznych*, Gdańsk 2010.

P. Manent, *Intelektualna historia liberalizmu*, tłum. M. Miszalski, Kraków 1990.

L. Mergler, K. Pobłocki, *Nic o nas bez nas*, [w:] „Res publica nowa. Prawo do miasta”, nr 201-202, 2010.

L. Mergler, K. Pobłocki, M. Wudarski, *Antybezradnik przestrzenny – prawo do miasta w działaniu*; [w:]

http://publica.pl/wp-content/uploads/2013/08/Antybezradnik_www.pdf, 10.06.2015.

K. Nawrotek, *Miasto jako idea polityczna*, Kraków 2008.

G. Podlaszewski, (część pracy magisterskiej) *pt. Przestrzeń demokracji: zagospodarowanie rynku w Koszalinie* napisanej na Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej w Samodzielnej Pracowni Projektowania i Teorii Architektury pod kierunkiem prof. nzw. dr hab. arch. Ewy Kuryłowicz i obronionej w listopadzie 2009.

Przyszłość miast. Miasta przyszłości, Raport Thinktank RWE 2013

Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. S. Leszczyckiego PAN, Warszawa, http://www.frdl.org.pl/pliki/frdl/document/zalaczniki_artykuly/Raport%20Ekonomiczny%2029.10.2013%20calosc.pdf, 29.10.2013.

Raport z Badań Rejonu Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Miastostfera pod kierunkiem Joanny Szczepańskiej i Agnieszki Skorupki www.miastostfera.pl, luty 2009.

Rozmowa J. Makowskiego z Z. Baumanem, *Strach to uczucie poddanych, nie obywateli*, [w:] „Instytut idei”, wiosna 2013 nr 2, Warszawa 2013.

Uzasadnienie do projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw

<http://www.prezydent.pl/dialog/fdp/samorzad-terytorialny-dla-polski/inicjatywy-ustawodawcze/projekt-ustawy-o-samorządzie/>, 10.06.2015.

Akty prawne:

Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1191.

Ustawa z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o referendum lokalnym, Dz. U. z 2013 r. poz. 706, z 2014 r. poz. 1871.

Pozostałe źródła internetowe:

<http://serwisy.gazetaprawna.pl/samorzad/artykuly/847237,aktywisci-czy-politycy-jaka-przyszlosc-czeka-ruchy-miejskie.html>, 10.06.2015.

<http://urbnews.pl/raport-onz-world-urbanization-prospects-2014/>, 10.06.2015.

<http://www.institutobywatelski.pl/22076/komentarze/zrob-to-sam-czyli-samorzad-2-0>, 10.06.2015.

Renata Mieńkowska-Norkiene

DEMOKRACJA PARTYCYPACYJNA NA POZIOMIE LOKALNYM JAKO JEDEN Z ASPEKTÓW REALIZACJI ZASADY SUBSYDIARNOŚCI NA PRZYKŁADZIE AGLOMERACJI WARSZAWSKIEJ

Słowa kluczowe:

demokracja partycypacyjna, zasada subsydiarności, konsultacje społeczne, aglomeracja warszawska, ocena skutków regulacji

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza uwarunkowań, sposobu realizacji i możliwego rozwoju demokracji partycypacyjnej jako aspektu wypełniania zasady subsydiarności na poziomie lokalnym (w szczególności w mieście stołecznym Warszawa jako przykładowej europejskiej aglomeracji), z uwzględnieniem konsultacji społecznych i ich szczególnej emanacji w postaci budżetu partycypacyjnego jako głównego narzędzia demokracji uczestniczącej. W kontekście osiągnięcia powyższego celu, autorka artykułu stawia hipotezę, iż demokracja partycypacyjna stanowi ważny aspekt realizacji zasady subsydiarności w Unii Europejskiej, ma dużą szansę rozwoju, w szczególności w dużych aglomeracjach miejskich bez długiej i ugruntowanej tradycji urbanistycznej (np. jak Warszawa), a najlepszym instrumentem takiej demokracji są konsultacje społeczne (w szczególności budżet partycypacyjny) oraz solidna ocena skutków regulacji na poziomie lokalnym. Jednocześnie jednak zasada subsydiarności nie stanowi, wbrew temu co można by sądzić na podstawie jej interpretacji w świetle Preambuły do Traktatu z Lizbony, zakładającej *kontynuowa-*

nie procesu tworzenia coraz ściszejszego zwięzku między narodami Europy, w którym decyzje sę podejmowane jak najbliżej obywateli, zgodnie z zasadę pomocniczości¹ rozwiązania prawnego w istocie odnoszące się do poziomu obywateli, ale raczej (na zasadzie tzw. "klauzuli lepszności"²) dotyczy podziału kompetencji między państwa członkowskie i Unię Europejską. Oznacza to, iż instrumenty demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym realizują zasadę subsydiarności niejako wbrew intencji jej twórców w kształcie prawnym z Traktatu z Lizbony, którzy w ogóle nie odnieśli zasady subsydiarności do poziomu lokalnego. Szerzej problem ten zostanie przeanalizowany w trzeciej części niniejszego artykułu. Inaczej kwestia przedstawienia zasady pomocniczości wygląda w kontekście Konstytucji RP z 1997 r., w Preambule której zasada ta wyraźnie odniesiona jest do „obywateli i ich wspólnot”³. A zatem, o ile zasada pomocniczości w odniesieniu do demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym wynika expressis verbis z Konstytucji RP, o tyle jest ona jedynie „dorozumiana” w kontekście przepisów Traktatu z Lizbony.

Demokrację partycypacyjną trudno nazwać innowacją, biorąc pod uwagę jej długą tradycję w wielu systemach politycznych. Jednak w kontekście jej znaczenia jako instrumentu realizacji zasady subsydiarności – rozumianej jako zasada bliskości władzy i obywateli – na poziomie lokalnym, staje się ona znaczącą nowością i narzędziem rzeczywistej władzy w rękach społeczności lokalnych. W dużych aglomeracjach miejskich – takich jak aglomeracja warszawska – sposoby promowania demokracji partycypacyjnej czynią ją w istocie ważnym

¹ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. U. UE C 316 z 17.12.2007.

² M. Gierycz, *Zasada pomocniczości w Traktacie z Lizbony – źródła i znaczenie modyfikacji*, [w:] M. Brzezińska, R. Zenderowski (red.), *Traktat Lizboński Co po Irlandii?*, Warszawa 2009, s.41-42, por. także: E. Popławska, *Zasada subsydiarności w traktatach z Maastricht i Amsterdamu*, Warszawa 2000, r.V.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

elementem systemu podejmowania i oceny decyzji na poziomie lokalnym. Pomimo iż trudno mówić o powszechności i dużym znaczeniu konsultacji społecznych, budżetów partycypacyjnych i oceny skutków regulacji jako instrumentów realizacji zasady subsydiarności, perspektywa zwiększania się ich znaczenia jest prawdopodobna i nieodległa w kontekście rozwoju nowoczesnych mediów społecznościowych.

Metodologia badań stanowiących podstawę niniejszego artykułu obejmuje zastosowanie metod: instytucjonalno-prawnej (w części dotyczącej zasady subsydiarności oraz rozwiązań instytucjonalnych w zakresie demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym), decyzyjnej (w zakresie decyzji władz lokalnych w kwestiach znaczących z punktu widzenia demokracji partycypacyjnej, ale też decyzji obywateli), analizy teorii demokracji, analizy portali do konsultacji społecznych, analizy mediów internetowych (w szczególności portali społecznościowych) w kontekście zagadnień poddawanych pod konsultacje społeczne, wreszcie porównawczej w obszarze podobieństw i różnic Warszawy i innych wybranych metropolii. Sposób wnioskowania w badaniach stanowiących podstawę niniejszego artykułu to dedukcja, dzięki której pewne ogólne założenia wstępne analiz zyskują potwierdzenie w konkretnych przykładach realizacji zasady subsydiarności.

Demokracja partycypacyjna na poziomie lokalnym – pojęcie i najważniejsze cechy

Pojęcie demokracji uczestniczącej⁴

Demokracja – ustrój dobrze znany, który od czasów antycznych stanowi punkt wyjścia dla agregacji interesów obywateli w życiu politycznym – przybiera coraz to bardziej skomplikowane formy, stanowiąc każdorazowo modyfikację tego samego sposobu podejścia do tejże agregacji, mianowicie umożliwienia większego lub mniejszego wpływu obywateli na życie polityczne, społeczne i gospodarcze. Demokracja, która charakteryzuje państwo polskie, to w przeważającej mierze demokracja reprezentatywna, oparta na wyborze przedstawicieli do władzy i możliwości ich zmiany w wyborach. Cecha demokracji w społeczeństwach Zachodu, do których zalicza się Polska, często określanej mianem liberalnej, to to, co Alexis de Tocqueville w XIX wieku zauważył w Stanach Zjednoczonych, czyli równość możliwości⁵. Przejawiać się ona może wielorako – zarówno poprzez możliwość działania indywidualnego obywateli, jak i poprzez wpływ na to, w jaki sposób władza realizuje wolę obywateli. Jeśli chodzi o demokrację partycypacyjną, to jej rozwój nastąpił dopiero w XX wieku, kiedy John Dewey dostrzegł konieczność wprowadzenia struktury instytucjonalnej, która wspomogłaby amerykański system polityczny w lepszym odzwierciedlaniu woli obywateli⁶. Koncepcja Deweya była nawiązaniem do myśli Jeana Jacques’a Rousseau, który był jednym z ważniejszych zwolenników demokracji bezpośredniej, do której w największym stopniu jest podobny typ partycypacyjny. Późniejsi analitycy demokracji bezpośredniej i jej szczególnej

⁴ Pojęcia demokracji uczestniczącej i partycypacyjnej będą w niniejszym wywodzie traktowane jako jednoznaczne, co pozostaje w zgodzie z ogólną tendencją w literaturze przedmiotu.

⁵ A. de Tocqueville, *Demokracja w Ameryce*, Warszawa 1976, s.22-23.

⁶ P. Sekuła, *Kultura polityczna a konsolidacja demokracji*, Kraków 2009, s. 34-41.

formy, mianowicie demokracji uczestniczącej, to między innymi Benjamin Barber, który szczególny nacisk położył na konieczność bezpośredniego udziału obywateli nie tylko w podejmowaniu decyzji, które mogą zmienić rzeczywistość polityczną⁷, ale także w dyskusji na temat tego, jakie kwestie powinny być jej przedmiotem, w jaki sposób miałyby być one podejmowane, kto powinien je podejmować, na jaką skalę i za pomocą jakich narzędzi miałyby być one wdrażane. A zatem w istocie Benjamin Barber postulował i nadal postuluje⁸ jak najszerzy udział obywateli w podejmowaniu decyzji nie na poziomie centralnym, ale na poziomie lokalnym, czyli możliwie najbliższym obywatelom. Brzmi to jak propozycja bliska zasadzie subsydiarności, lecz (jak zostanie przedstawione w kolejnych analizach niniejszego artykułu) niejednoznaczność jej interpretacji powoduje, że w co najmniej kilku kwestiach idea demokracji partycypacyjnej i zasady subsydiarności „rozjeżdżają się” w przeciwnych kierunkach. Typ partycypacyjny bazuje na bardzo konkretnych wartościach, które charakteryzują kierunki myślowe takie jak komunitaryzm, a także w mniejszym stopniu liberalizm i socjaldemokracja. W szczególności ten pierwszy oddaje ducha uczestnictwa obywateli w podejmowaniu decyzji ze względu na to, że taka motywacja występuje w obywatelach z samej definicji obywatelstwa rozumianego jako pielęgnowanie w sobie cnót obywatelskich, motywacji do wpływania na rzeczywistość, aktywności na poziomie współpracy z najbliższym otoczeniem, czyli rodziną, przyjaciółmi, grupami zawodowymi, społecznymi, do których obywatele należą. W tym kontekście szczególne znaczenie mają myśli Waltzera i innych komunitarystów, którzy postrzegają demokrację uczestniczącą jako jedną z najdoskonalszych form wpływania obywateli na rzeczywistość właśnie dzięki wyrażaniu i pielęgnowaniu cnót obywatelskich oraz poczuciu odpowie-

⁷ B.R. Barber, *Strong Democracy: Participatory, Politics for a New Age*, Berkeley 1984.

⁸ B. Barber, *Gdyby Burmistrzowie rządili światem*, Warszawa 2014.

działności za państwo. W większym jednak stopniu niż w Waszyngtonprzypadku innych prądów myślowych komunitaryści zwracają uwagę na konieczność oddziaływania na politykę na poziomie centralnym, w nieco mniejszym stopniu na lokalnym, chociaż stanowi on również ważny szczebel wpływu na rzeczywistość polityczno-społeczno-ekonomiczną. Z tej perspektywy (komunitarystycznej) demokracja partycypacyjna jest lepsza niż demokracja reprezentatywna, przy czym powinna tę drugą uzupełniać i pozwalać na znaczący wpływ obywateli na władzę nawet wówczas, kiedy nie dokonują oni aktu wyborczego, czyli między wyborami. Jeśli chodzi o liberałów czy socjaldemokratów, ponieważ w większym stopniu są oni zwolennikami aktu wyborczego jako najważniejszego ze sposobów wpływu na rzeczywistość, demokracja reprezentatywna jest w ich przypadku lepszą formą wpływu na rzeczywistość, a demokracja partycypacyjna może ją jedynie uzupełniać, lecz nie może jej zastępować. O ile komunitaryści mogą być zdania, że władza, która nie spełniła obietnic (a nie ma szansy na jej wymianę w najbliższym czasie), może zostać przez obywateli usunięta poprzez działania obywatelskie polegające na elementach demokracji bezpośredniej (na przykład referendum albo wpływ na instytucje władzy centralnej czy lokalnej), o tyle liberałowie lub socjaldemokraci z większym prawdopodobieństwem pozostawią kwestię zmiany władzy aktowi wyborczemu. Krótko mówiąc, demokracja partycypacyjna może być uzupełnieniem demokracji reprezentatywnej we współczesnych liberalnych demokracjach.

Demokracja partycypacyjna a demokracja deliberatywna, demokracja reprezentatywna, demokracja konsensualna

Demokracja deliberatywna jest uznawana za koncept szerszy niż demokracja partycypacyjna, przede wszystkim z uwagi na jej pochodzenie, cel zasadniczy oraz paradygmat leżący u jej podstaw. Jako pomysł pojawiła się w pracach Jürgena Habermasa, ale wielu politologów i analityków uważa ją za koncepcję, która odpowiada na postulaty usprawnienia niedoskonałej demokracji przedstawicielskiej. Z tej perspektywy demokracja deliberatywna polega na, jak to ujął Jürgen Habermas, instytucjonalnie zabezpieczonych formach powszechnej publicznej komunikacji na temat problemów praktycznych i bazuje nie tylko na zgodzie obywateli, ale także na racjonalnej dyskusji, która dotyczy fundamentalnych zasad życia zbiorowego oraz sposobów ich realizacji poprzez różnego rodzaju rozwiązania szczegółowe⁹. Z tego punktu widzenia jest to koncepcja normatywna¹⁰ wymagająca uszczegółowienia w postaci określenia jej instytucjonalnego kształtu i sposobów przejawiania się, a także określenia celu, jaki ma ona osiągać dzięki zastosowaniu jej instrumentów. Demokracja deliberatywna jest terminem szeroko rozpowszechnionym w kontekście funkcjonowania Unii Europejskiej, przede wszystkim ze względu na zarzuty wobec Unii o brak demokracji, tak zwany deficyt demokracji, który stał się już trudno akceptowalny dla obywateli państw członkowskich. Uzasadnia to ujmowanie typu deliberatywnego jako sposobu na legitymizację władzy (w tym w Unii Europejskiej) i stawia ją właściwie po jednej stronie barykady z zasadą subsydiarności, która również stanowi swego rodzaju uwypuklenie dążenia do większej legitymizacji władzy w Unii Europejskiej i przybliżenia jej obywatelom. Z tej perspek-

⁹ J. Habermas, *Philosophical-political Profiles*, Cambridge 1983, s. 364, także: J. Habermas, *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, Warszawa 2007, s. 35-39 oraz: F. Cunningham, *Theories of Democracy*, Nowy Jork 2002, s. 163.

¹⁰ P. Sekuła, *Kultura polityczna a konsolidacja demokracji*, s. 34-43.

tywy demokracja partycypacyjna jest zarówno emanacją zasady subsydiarności, jak i demokracji deliberatywnej. Dzięki komunikacji obywateli z władzą (w przypadku omawianym w niniejszym artykule z władzą na poziomie lokalnym) obywatele mają możliwość wypowiedzenia się w kwestii tego, jakich zmian chcą w sposobie sprawowania władzy, podjęcia jakich decyzji pragną zarówno na poziomie ogólnych zasad, jak i konkretnych rozwiązań i jakiego rodzaju efektów oczekują od przedstawicieli władzy wybranych w ramach demokracji reprezentatywnej.

Koncepcję demokracji konsensualnej można odnieść zarówno do elit politycznych, jak i obywateli, to znaczy osiągnięcie konsensusu może dotyczyć zarówno poziomu władz, jak i poziomu społeczeństwa. Co do zasady demokracja konsensualna bazuje na dążeniu poprzez deliberację (w tym sensie jest podobna do demokracji deliberatywnej, ponieważ w przeciwnym razie nie ma możliwości uzyskania informacji o interesach poszczególnych grup) do osiągnięcia konsensusu w kwestii konkretnych decyzji politycznych. W demokracji konsensualnej zazwyczaj nie występuje rywalizacja, która kończy się sytuacją zwycięstwa jednej strony i przegranej drugiej, a raczej dąży się do sytuacji *win-win*, czyli obopólnego zwycięstwa. Jednym ze znaczących teoretyków demokracji konsensualnej był Arend Lijphart, który w kontekście modelu demokracji konsensualnej doszedł do wniosku, że tam, gdzie społeczeństwa są podzielone, lepiej funkcjonuje demokracja konsensualna niż reprezentatywna¹¹. Dzieje się tak, ponieważ następuje lepsze skupienie i wyartykułowanie interesów poszczególnych grup, które mają prawo wypowiadać się oraz wpływać na podej-

¹¹ A. Lijphart, *Typologies of Democratic Systems*, „Comparative Political Studies”, vol. 1/1/, 1968 r, s. 36, [za:] A. Antoszewski, *Modele demokracji przedstawicielskiej*, [w:] A. Antoszewski, R.E. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 1997, s.27.

mowane decyzje. W przypadku społeczeństw bardziej homogenicznych demokracja reprezentatywna, prosta demokracja większościowa, polegająca na wyborze przedstawicieli, którzy następnie przez określony czas decydują za obywateli, może przynieść lepsze rezultaty, ponieważ jest bardziej efektywna. Z tej perspektywy na poziomie lokalnym, gdzie jest duże zróżnicowanie grup, interesów, demokracja konsensualna wydaje się dobrym sposobem postrzegania rzeczywistości politycznej, społecznej, gospodarczej w sensie normatywnym oraz dobrą podstawą dla podejmowania decyzji politycznych¹². Przykładowo, jeżeli w ramach aglomeracji miejskiej próbuje się podjąć wiążące demokratyczne rozstrzygnięcia dotyczące organizacji systemu transportu publicznego, zróżnicowanie interesów grup – użytkowników pojazdów, rowerów, komunikacji miejskiej, mieszkańców centrum miasta, osób dojeżdżających z peryferii, jest na tyle duże, że trudno za pomocą wyłącznie narzędzi demokracji reprezentatywnej podejmować decyzje, które zaspokoją wszystkie grupy. W przypadku wykorzystania instrumentów demokracji konsensualnej, stanowiących jednocześnie w dużym stopniu narzędzia demokracji deliberatywnej, można uzyskać lepsze rezultaty, ponieważ, po pierwsze, uwzględnione zostaną interesy różnych grup interesariuszy, a po drugie, będzie istniała możliwość agregowania ich i podejmowania decyzji, które będą korzystne dla wszystkich. W tym kontekście pewne znaczenie ma także teoria gier, która pozwala wybrać strategię najlepiej ujmującą zróżnicowanie interesów różnych grup i w najbardziej efektywny sposób poszukującą rozwiązań w sytuacji, w której rozmaite grupy mają różnorodne interesy. Jednak niezależnie od tego, jakie strategię są brane pod uwagę, w ramach demokracji konsensualnej mamy do czynienia z bardziej efektywnym niż w przypadku demokracji reprezentatywnej podejściem do

¹² J. Świeca, *Współczesne demokracje. Analiza instytucjonalna*, [w:] „De Doctrina Europea”, 2008/5, s.137-140.

osięgnięcia satysfakcjonującego wszystkie grupy interesariuszy rozwiązania danej kwestii, czyli podjęcia decyzji politycznej w oparciu o zróżnicowane interesy grup społecznych.

Narzędzia demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym

Narzędzia demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej na poziomie lokalnym są podobne, jeśli chodzi o sposób korzystania z nich, dostępność i przyjazność użytkownikom i stają się coraz bardziej innowacyjne, choć paradoksalnie nie różnią się znacząco od instrumentów stosowanych jeszcze w czasach antycznych. Należy zwrócić uwagę, iż w demokracji partycypacyjnej – inaczej niż w demokracji deliberatywnej – narzędzia nie służą jedynie wyrażeniu opinii i wskazaniu woli, ale są także podstawą podejmowania decyzji przez władze wybrane w demokracji przedstawicielskiej.

Narzędzia demokracji bezpośredniej w demokracji partycypacyjnej

Myśląc o współczesnych narzędziach partycypacji obywateli w życiu politycznym na poziomie lokalnym, mamy na myśli przede wszystkim referenda i inicjatywy obywatelskie, które są coraz popularniejsze nie tylko na poziomie lokalnym, ale także państwowym oraz, co ciekawe, ponadpaństwowym, np. w ramach Unii Europejskiej¹³, lecz nie są to jedyne formy, które można zastosować na szczeblu lokalnym. W przypadku partycypacji obywateli w życiu lokalnej społeczności nietrudno o zgromadzenie obywateli przypominające zgromadzenia ludowe. Ma to swoje zastosowanie na przykład w demokracji szwajcarskiej (w niektórych kantonach), w Argentynie czy w Stanach Zjednoczonych. Mowa tu nie tylko o spotkaniach o charakterze bardziej formalnym,

¹³ Europejska inicjatywa obywatelska Materiały OIDE, Warszawa 2014 r., dostępne na stronie: http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/images/files/pigulki/inicjatywa_obywatelska.pdf, 12.01.2015.

ale także o otwartych dla obywateli zjazdach rad miejskich, gminnych, wiejskich, otwartych zebraniach, podczas których urzędnicy dyskutują na tematy dotyczące planowanej legislacji na poziomie lokalnym. Do tego typu narzędzi można także zaliczyć procedurę odwołania urzędnika, który nie spełnia oczekiwań społeczności lokalnych. Z takimi procedurami mamy do czynienia na przykład w Ameryce Południowej – Argentynie, Ekwadorze, Peru oraz Wenezueli¹⁴.

Narzędzia opiniowania decyzji władz lokalnych przez obywateli

Innowacyjnymi, szczególnie z uwagi na ich coraz bardziej nowoczesną formę, a zarazem znaczącymi formami partycypacji obywateli w życiu politycznym na poziomie lokalnym są konsultacje społeczne i jedna z ich form, czyli budżet obywatelski. Są one nieco szersze i obejmują formy wypowiedziania się obywateli na temat planowanych na poziomie lokalnym inicjatyw. Z kolei budżet obywatelski jest to szczególny rodzaj konsultacji społecznych, w ramach którego obywatele decydują, na co powinny zostać przeznaczone określone pieniądze stanowiące część budżetu lokalnego. Wprowadzono go po raz pierwszy w 1988 roku w brazylijskim mieście Porto Alegre. Został on oparty na zasadach sprawiedliwości oraz kontroli społecznej. Okazało się, że budżet obywatelski przyniósł bardzo pozytywne rezultaty i co ciekawe, nie spowodował ograniczenia efektywności funkcjonowania instytucji samorządowych. Stał się on jednym z bardziej efektywnych sposobów włączania mieszkańców do decydowania o ważnych inicjatywach na poziomie lokalnym. Oprócz wskaza-

¹⁴ J. Cohen, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, [w:] A. Hamlin, B. Pettit (red.), *The Good Polity. Normative Analysis of the State*, Oksford 1997, także: *Demokracja partycypacyjna w samorządzie lokalnym*, dostępny na stronie: <http://www.samorząd.lex.pl/czytaj/-/artykul/demokracja-partycypacyjna-w-samorządzie-lokalnym/print>, 30.01.2015, a także A. Heywood, *Politologia*, Warszawa 2006, s. 282.

nych narzędzi można wymienić także wiele innych posiadających potencjał coraz szerszego wykorzystania instrumentów uczestnictwa obywateli w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym na poziomie lokalnym, między innymi tak zwane panele obywatelskie, zgromadzenia ludowe lub gminne, obywatelskie ławy przysięgłych, lokalne fora obywatelskie, sondaż deliberatywny lub tak zwane ustalenie preferencji opinii publicznej (m.in. w Polsce, ale także w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii), wspólnotowe grupy problemowe (m.in. w Irlandii, Wielkiej Brytanii, Kanadzie), a także demokracja elektroniczna, która, choć dotyczy w większym stopniu sposobu dotarcia do obywateli niż nowych form ich uczestnictwa w podejmowaniu decyzji, stanowi jednak, dzięki swojej powszechności i dostępności, ważny aspekt demokracji deliberatywnej (m.in. w Australii, Stanach Zjednoczonych, Szwajcarii, Szwecji, państwach bałtyckich czy w Polsce).

Mieszane formy wpływu obywateli na decyzje władz lokalnych

Na ciekawe narzędzia i techniki udziału mieszkańców w życiu społeczności lokalnej, a także wpływu obywateli na decyzje polityczne na poziomie lokalnym wskazuje strona partycypacjaobywatelska.pl, na której wymienione są między innymi takie instrumenty jak Twenty First Century Town Meeting, który jest techniką łączącą cechy deliberacji i głosowania. Używana jest ona, kiedy trzeba podjąć decyzję na podstawie wymiany informacji na dany temat. Polega na organizacji spotkania, w którym uczestniczy nawet do kilku tysięcy osób pracujących w mniejszych grupach i opracowujących rozwiązania oraz projekty. Wymaga ona wysokich nakładów finansowych i jest czasochłonna, ponadto wymaga stosunkowo dużej liczby mieszkańców. Instrument ten zakłada przygotowanie dokładnej informacji na temat spotkania i rozpowszech-

nienie jej w jak najszerszej grupie obywateli oraz wymaga zaangażowania uczestników. Jest stosowany głównie w większych miastach.

Kolejnym sposobem uczestniczenia mieszkańców w podejmowaniu decyzji na szczeblu lokalnym jest tak zwana technika Charette. Polega na podejmowaniu działań, które dotyczą projektowania, zmiany dotyczącej kształtu przestrzeni albo planu zagospodarowania. Jego istotą jest spotkanie z udziałem urbanistów, architektów, specjalistów, którzy je moderują i odgrywają rolę osób urealnających pomysły mieszkańców lub też wychodzących z takimi pomysłami. Jedną z technik, która ma znaczenie głównie w aglomeracjach miejskich, jest Future City Game. Pozwala ona stworzyć, modelować wizję rozwoju lub rewitalizacji danego obszaru i opiera się na warsztatach, podczas których, dzięki wykorzystaniu pewnych narzędzi technicznych i materiałów, pod nadzorem moderatora, tworzone są pomysły, które następnie są odgrywane – co weryfikuje ich realistyczność. Tego rodzaju techniki są powszechnie wykorzystywane w wielu miastach, np. w ramach projektu British Council Creative Cities. W Polsce zastosowano je przy projektowaniu zagospodarowania ulicy Samborskiej w Warszawie¹⁵. Innego rodzaju instrumenty partycypacji obywatelskiej to choćby kawiarnie obywatelskie, komórki planujące, technika otwartej przestrzeni, spacerów badawczych.

Inicjatywa lokalna jako szczególna forma wpływu na decyzje władz lokalnych

Niemniej jednak jeśli chodzi o kwestie sposobów partycypacji obywatelskiej, to bez wątpienia znacząca jest także inicjatywa lokalna jako ten instrument, który pozwala uczestniczyć obywatelom w podejmowaniu rozstrzygnięć na poziomie lokalnym. Jest ona istotna z perspektywy udziału mieszkań-

¹⁵ www.creativecities.britishcouncil.org, 31.01.2015.

ców, w szczególności małych społeczności, w życiu lokalnym i może być przeprowadzona bezpośrednio lub za pośrednictwem organizacji społeczeństwa obywatelskiego (wymienionych w artykule 3, ust. 3, ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie)¹⁶. Inicjatywa lokalna jest szczególnie ważna nie tylko jako instrument uczestnictwa w podejmowaniu decyzji, ale także jako narzędzie deliberacji, ponieważ aktywizuje ona mieszkańców do wyrażania swojej opinii na temat takich kwestii jak ochrona dóbr kultury, sztuki, dziedzictwa narodowego, promocja regionu, wsparcie oświaty, rozwój infrastruktury. Wszystko to zostało określone w artykule 19b ust.1, punkt od 1 do 6 ustawy o organizacjach pożytku publicznego i o wolontariacie. Inicjatywa ta jest coraz bardziej rozpowszechniona, lecz nie rozwija się tak szybko jak narzędzia partycypacji lokalnej – budżet partycypacyjny czy konsultacje społeczne¹⁷.

Demokracja partycypacyjna w dużych aglomeracjach miejskich – specyfika

Demokracja partycypacyjna w dużych miastach jest specyficzna z kilku powodów, z których najważniejszymi są, w kontekście analizy zasady subsydiarności w odniesieniu do demokracji partycypacyjnej regulacje prawne dotyczące różnych aspektów metropolizacji w Polsce, a także aktywność obywateli i ich grup w dążeniu do wpływu na decyzje władz metropolitalnych, wykorzystująca większą niż w przypadku innych obszarów kraju dostępność narzędzi takiego wpływu.

¹⁶ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw, druk nr 1727 (16 lutego 2009 r.).

¹⁷ M. Serowaniec, *Inicjatywa lokalna jako instrument partycypacji obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć na poziomie lokalnym*, [w:] W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckardt, P. Steciuk (red.), *Prawo naszych sąsiadów, tom I, Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie – dobre praktyki*, Rzeszów-Przemyśl 2013, s. 252-264.

Jeśli chodzi o kwestie podstaw prawnych funkcjonowania dużych miast w Polsce, na szczególną uwagę zasługują „Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie”, a także dokument: „Krajowa Polityka Miejska”, zawierający wytyczne dotyczące sposobu włączania obywateli w rządzenie na poziomie miast. Ponadto na uwagę zasługują inicjatywy Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji w tej kwestii, a mianowicie: Zielona Księga dotycząca Obszarów Metropolitalnych z 2012 r. oraz Biała Księga Obszarów Metropolitalnych z 2013 r. Wykorzystanie narzędzi demokracji partycypacyjnej wpisuje się w założenia wyżej wymienionych dokumentów, stanowiąc jednocześnie element realizacji zasady subsydiarności wynikającej z wielu ich założeń, w jej rozumieniu z Preambuły do Konstytucji RP z 1997 r.

Aktywny udział przedstawicieli ruchów miejskich w ostatnich wyborach samorządowych w Polsce w 2014 r. wskazuje na to, iż coraz większej grupie aktywnych obywateli zależy na uzyskaniu rzeczywistego wpływu na decyzje polityczne dotyczące losu miast. Nie oznacza to, iż społeczne komitety w okręgach poza miastami nie były znaczące, jednakże to właśnie ruchy miejskie w największym stopniu zwróciły uwagę Polaków na rosnące znaczenie demokracji partycypacyjnej, w swoich postulatach wyborczych podkreślając właśnie potrzebę wzmocnienia wpływu obywateli na politykę lokalną¹⁸. Takie organizacje jak Stowarzyszenie Miasto Jest Nasze, Porozumienie Ruchów Miejskich (organizacja non-profit) czy nawet organizacje przeciwne jakimś planowanym inwestycjom i inicjatywom, na przykład Igrzyskom Olimpijskim w Krakowie, startując wyłącznie z pewnym kapitałem społecznym, zdołały zgromadzić w toku kampanii samorządowej także kapitał polityczny, który doprowadził je do zwiększenia swojego znaczenia i potencjału wpływu na rzeczywistość poli-

¹⁸ W. Przybylski, *Problemy ruchów miejskich*, [w:] A. Diduszko-Zyglewska, J. Erbel, Ł. Juczyszyn, B. Lewenstein, W. Przybylski, *Demokratyzacja miasta I*, Warszawa 2012, s.4.

tyczną¹⁹. Niewątpliwie specyficzne w kontekście aktywności ruchów miejskich w aglomeracjach jest to, iż mogą wykorzystywać powszechny dostęp do Internetu i mediów społecznościowych, dzięki czemu łatwiej o aktywizację szczególnie młodych obywateli. Co więcej, w dużych aglomeracjach miejskich bardziej dostępna jest infrastruktura umożliwiająca korzystanie z form demokracji partycypacyjnej (skwery i place, jak np. Plac Zbawiciela w Warszawie, duże ośrodki kultury, hale, parki, itp.)²⁰. Co bardzo ważne, w dużych aglomeracjach miejskich aktywiści na rzecz partycypacji lokalnej mają także większy, w porównaniu do małych ośrodków miejskich i wsi, dostęp do działaczy politycznych, sponsorów, do instytucji mogących ich wesprzeć. Ponadto w miastach jest większa dostępność informacji na temat różnego rodzaju inicjatyw lokalnych, ponieważ informacje te są dystrybuowane znacznie większą liczbą kanałów. To czyni ruchy miejskie bardziej widocznymi i aktywnymi lokalnie, co nie oznacza automatycznie, iż „miejska” demokracja partycypacyjna jest dużo lepszej jakości.

¹⁹ Właśnie ten potencjał polityczny może stanowić problem dla ruchów miejskich choćby z powodu, o którym W. Przybylski pisze podając przykład Słowacji, mianowicie możliwości utraty tożsamości pozarządowej na rzecz pewnej podległości politycznej. Por.: W. Przybylski, *Problemy ruchów miejskich*, dz. cyt., s.4.

²⁰ Zob.:

http://wyborcza.pl/duzyformat/1,141518,16952919,My_wkurzeni_mieszczanie_Ruch_miejskich_aktywistow.html, 12.01.2015.

Zasada subsydiarności w Unii Europejskiej – znaczenie dla demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym

Uwarunkowania prawno-instytucjonalne zasady subsydiarności w Unii Europejskiej oraz praktyka realizacji zasady subsydiarności na poziomie unijnym

Pojęcie subsydiarności (pomocniczości) pochodzi od łacińskiego słowa „subsidium”, czyli „pomoc”, stąd również synonimiczne użycie pojęć subsydiarność i pomocniczość²¹. Zasada ta w jej rozumieniu zbliżonym do współczesnego wywodzi się z katolickiej doktryny społecznej, w szczególności z myśli Oswalda von Nell-Breuninga – niemieckiego teologa, a odniesienia do niej znajdują się np. w encyklice Piusa XI *Quadragesimo anno*. Zasada subsydiarności pojawiła się *expressis verbis* w prawie pierwotnym Unii Europejskiej – w Traktacie z Maastricht i była swego rodzaju odpowiedzią na zarzuty braku demokracji w Unii Europejskiej. Traktat z Lizbony nie tylko ugruntował pomocniczość w Unii Europejskiej, ale także określił narzędzia jej realizacji na poziomie państw członkowskich²². Przy czym, co ma szczególne znaczenie z perspektywy tego niniejszego artykułu, o ile w Preambule i w art. 1 Traktatu zasada ta została określona jako zapewniająca bliskość Unii obywatelom, o tyle w przepisach kwestię tę konkretyzujących²³ subsydiarność zdaje się w najlepszym razie „powściągać zakusy” Brukseli, która w niektórych obszarach (np. jednolitego rynku) decyduje o kształcie ponad 80% przepisów prawa obowiązujących obywateli, aby nie wkraczała w obszary, w których bardziej efektywnie działać mogą państwa członkowskie. Niestety Traktat nie określa żadnych kompetencji re-

²¹ A. Szpor, *Państwo a subsydiarności jako zasada prawa UE i w Polsce*, [w:] „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 1-2, s. 3.

²² Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. U. UE C 316 z 17.12.2007.

²³ Chodzi o art. 5, art. 12, art. 69, art. 352 Traktatu z Lizbony oraz Protokół nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej.

gionów czy władz lokalnych, do których mogłaby się odnosić zasada subsydiarności. Owszem, można domniemywać, iż kontrolowanie przez parlamenty narodowe realizacji zasady subsydiarności poprzez tzw. „subsidiarity check”, określony w Protokole do Traktatu z Lizbony, może chronić także regiony przed zakusami regulacyjnymi instytucji europejskich. W istocie jednak czyni to regiony (tym bardziej społeczności lokalne) wciąż pozbawionymi realnego wpływu na decydowanie o tym w jakich obszarach zarówno władze regionalne, jak i lokalne mogą najbardziej efektywnie realizować wolę obywateli. A zatem zasada subsydiarności zbliżyła nieco Unię do jej obywateli, ale zatrzymała się niejako w połowie drogi²⁴. Być może działania lokalne wywrą oddolnie nacisk na Unię Europejską, by zasadę subsydiarności rozszerzyła także na możliwość „subsidiaritycheck” także na poziomie lokalnym i regionalnym. Co więcej, władze krajowe są chronione przed zakusami UE zmierzającej do rozszerzenia kompetencji. A czy są w ten sposób chronione region czy władze lokalne przed zakusami państw?

Im większa decentralizacja państwa, tym bliżej obywateli są jednostki regionalne i/lub lokalne. Zasada subsydiarności zakłada taką bliskość, nie można jednak zapomnieć, iż unijny ustawodawca mógł celowo objąć tą zasadą jedynie poziom europejski i krajowy w trosce o efektywność prawodawstwa na różnych poziomach. Mogłoby się okazać, iż sprawdzanie decyzji na szczeblach regionalnym i lokalnym pod kątem zasady subsydiarności mogłoby wprowadzić duże zamieszanie w kwestii podziału kompetencji czy zakresu odpowiedzialności instytucji różnych poziomów w tym zakresie itp. Póki co, zatem, władze lokalne nie tylko próbują jak najbardziej niezależnie od poziomu centralnego

²⁴ R. Grzeszczak, *Subsidiarna demokracja Rola parlamentów narodowych w Unii Europejskiej w Traktacie z Lizbony*, [w:] „Raporty Fundacji Konrada Adenauera”, nr 10, Warszawa 2009, s. 9-3.

decydować o zaspokojeniu własnych potrzeb, ale także, poprzez włączanie obywateli w procesy decyzyjne starają się udowodnić, iż otwartość na inicjatywy i pomysły mieszkańców nie musi osłabiać efektywności działania samorządów. W kolejnych częściach artykułu przytoczone zostaną przykłady tego rodzaju podejścia. Jednocześnie, zarówno na poziomie krajowym, jak i na poziomach regionalnym i lokalnym, przyjmowane są akty prawne odnoszące się faktycznie bezpośrednio lub pośrednio (ale już nie formalnie w rozumieniu z Traktatu z Lizbony) do zasady subsydiarności.

Problemy realizacji zasady subsydiarności na poziomie lokalnym a możliwość zastosowania demokracji partycypacyjnej

Jednym z najważniejszych przykładów zastosowania demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym jest budżet partycypacyjny²⁵, który został wprowadzony w polskich gminach drogą nieformalną²⁶, jednak jego podstaw należy szukać w art. 5a Ustawy o samorządzie gminnym. Jest to jeden ze sposobów realizacji konsultacji społecznych i zgodnie z polskim prawem nie jest dla władz samorządowych wiążący. W istocie polskie gminy często same w specjalnych uchwałach decydują o tym, czy decyzje w sprawie wydatkowania budżetu partycypacyjnego będą dla władz samorządowych wiążące czy też nie. Parlamentarny Zespół ds. Polityki Miejskiej²⁷, będący łącznikiem między parlamentem RP, który stoi na straży zasady subsydiarności, a władzami miejskimi, stara się

²⁵ D. Kraszewski, K. Mojkowski, *Budżet obywatelski w Polsce*, Warszawa 2014, s.8.

²⁶ R. Trykozko, *Ekspertyza prawna dotycząca uwarunkowań funkcjonowania budżetu obywatelskiego w miastach i zakresu możliwości przyznania miejskim jednostkom pomocniczym uprawnień do określania finansowanych z budżetu zadań w sposób wiążący organy gminy, na zasadach zbliżonych do funduszu sołeckiego*, Ekspertyza przygotowana na zlecenie Sieci Obywatelskiej Watchdog-Polska, Warszawa 2014, s. 1-6.

²⁷ Oficjalna strona zespołu:

<http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=136>, 12.01.2015.

motywować zarówno organy wykonawcze jak i prawotwórcze w miastach, by na budżet partycypacyjny przeznaczają jak największy odsetek ogólnego budżetu miasta i uczyniły wiążącymi decyzje mieszkańców w sprawie wydatkowania budżetu partycypacyjnego. Przewodniczący Zespołu stwierdził w jednej z wypowiedzi, iż w kwestii budżetów partycypacyjnych: *W tej chwili polegamy na dobrej woli włodarzy miast, a zdarza się, że jej nie ma (...). Ustanawianie takiego budżetu, nawet na minimalnym poziomie 0,5-1%, powinno natomiast być zadaniem samorządów. Podobnie jak obowiązek przeprowadzania konsultacji, które będą miały charakter wiążący – a nie jedynie doradczy*²⁸.

Podsumowując, z uwagi na ograniczony do poziomów europejskiego i krajowego formalny zakres zasady subsydiarności, władze na poziomie lokalnym odwołują się do niej jedynie w nielicznych przypadkach. Nie stanowi ona dla nich bodźca (ani tym bardziej przymusu) do zwiększenia udziału obywateli w decydowaniu o sposobie zarządzania miastami.

Elementy zasady subsydiarności w ocenie skutków regulacji na poziomie europejskim i krajowym

Zasada subsydiarności dotyczy podejmowania decyzji politycznych i świadczenia usług publicznych przez instytucje administracji (wynikających z tych decyzji) jak najbliżej obywateli. Jednak sposób realizacji tej zasady jest wieloaspektowy i wynika z prawodawstwa lub praktyki (np. już analizowany „subsidiarity check” lub ocena skutków regulacji).

Ocena skutków regulacji (nazywana w Polsce skrótowo OSR, a z języka angielskiego określana na poziomie UE jako *Impact Assessment*) dotyczy oceny propozycji i projektów aktów prawnych wydawanych zarówno na poziomie

²⁸<http://www.portalsamorzadowy.pl/prawo-i-finance/chca-obowiazkowego-budzetu-obywatelskiego-po-co-taka-ustawa,39545.html>, 13.01.2015.

europejskim, jak i na poziomie krajowym, pod kątem ich przewidywanego wpływu na już istniejące prawo, a także na kwestie gospodarcze, społeczne oraz na budżet UE czy państwa²⁹. Na poziomie europejskim, Komisja Europejska, jako inicjatorka procesu decyzyjnego, ma obowiązek dokonać *Impact Assessment* do każdej propozycji aktu prawnego. Każde z państw członkowskich powinno przeprowadzić podobną ocenę. W Polsce system OSR został wprowadzony w 2001 r. zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów z 19 marca 2002 r.³⁰, a wyniki OSR stanowią część uzasadnienia do aktów normatywnych. Dlaczego ocena skutków regulacji jest ważna w kontekście zasady subsydiarności? Przede wszystkim rzetelnie dokonana ocena skutków regulacji na poziomie krajowym może stanowić ważną podstawę do podjęcia decyzji, czy w świetle zasady subsydiarności dana kwestia powinna stanowić przedmiot decyzji na poziomie europejskim czy raczej na poziomie krajowym. Co więcej, może się okazać, iż włączenie do spisu kwestii objętych oceną skutków regulacji także wpływu na społeczności lokalne, na lokalne budżety czy nawet poziom demokracji partycypacyjnej, może być dla zasady subsydiarności na poziomie lokalnym prawdziwym wzmocnieniem. Ostatnią kwestią, nieco poboczną wobec oceny skutków regulacji, jednak znaczącą z punktu widzenia wzmocnienia zasady subsydiarności i znaczenia poziomu regionalnego oraz lokalnego w rządzeniu w UE, jest wpływ instytucji doradczej – Komitetu Regionów – na proces decyzyjny w Unii Europejskiej. Odpowiedni, aktywni przedstawiciele miast, szczególnie dużych aglomeracji miejskich, jeśli są zwolennikami demokracji partycypacyjnej, mogą w ramach prac Komitetu Regionów wpływać na unijne

²⁹ Por.: R. Mieñkowska-Norkiene, *Efektywność koordynacji polityki europejskiej w Polsce Model teoretyczny, ewaluacja i rekomendacje*, Warszawa 2013, s. 105-106.

³⁰ M.P. nr 13, poz. 221.

akty prawne i na to, by umoŹliwiały one stały rozwój demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym w państwach UE.

Konsultacje społeczne i budżet partycypacyjny w mieście stołecznym Warszawa na tle innych aglomeracji

Konsultacje społeczne i budżety partycypacyjne w dużych aglomeracjach miejskich – ogólna charakterystyka

Konsultacje społeczne są w Polsce jednym z ważniejszych elementów demokracji partycypacyjnej, mających w istocie charakter narzędzia demokracji deliberatywnej. Wynika to z faktu, iż konsultacje dotyczą wyrażania opinii na temat możliwych decyzji politycznych na poziomie lokalnym, natomiast nie są wiążące dla władz³¹. Budżet partycypacyjny jest w istocie również, nieco na przekór nazwie, w większym stopniu instrumentem demokracji deliberatywnej niż partycypacyjnej na poziomie lokalnym, ponieważ to od władz wybranych w ramach demokracji przedstawicielskiej zależy, czy i w jaki sposób budżet partycypacyjny zostanie uwzględniony w wydatkach ogólnych danego samorządu. Konsultacje społeczne, jako istniejące w ustawodawstwie narzędzie demokracji deliberatywnej, stanowią dla władz miejskich, z jednej strony (i jest to ich główna rola), informację o poparciu mieszkańców dla planowanych przedsięwzięć, a z drugiej strony, informację o tym, jakie są oczekiwania i poziom aktywności mieszkańców miast oraz ich pomysły dotyczące rozwiązania ważnych dla nich problemów.

³¹Art. 5a Ustawy o samorządzie gminnym zakłada, iż: 1. W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. 2. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy.

Do 2013 roku budżety obywatelskie udało się wprowadzić w niemal 200 miastach o charakterze aglomeracji w całej Europie, m.in. w Hiszpanii, Niemczech, Wielkiej Brytanii, Polsce oraz Włoszech³². W Polsce, w porównaniu do innych europejskich krajów, budżety obywatelskie zyskały w ciągu ostatnich kilku lat ogromną popularność. Już w ponad 80 polskich miastach (i jedynie bardzo nielicznych powiatach i województwach) mieszkańcy współdecydują o tym, na co zostanie przeznaczona część środków w ramach budżetów miejskich. Wojciech Kęłowski z Instytutu Obywatelskiego określa ten proces słowami „od utopii do mody” oraz, w podtytule artykułu, nieco dosadniej: *Budżet obywatelski – zwrot w stronę demokracji uczestniczącej i deliberatywnej? Czy może modny gadżet doraźnej (auto)promocji?*³³. Kwestia autopromocji dotyczy tu włodarzy miast, którzy wykorzystują budżety partycypacyjne raczej jako element promocji swojego „proobywatelskiego” nastawienia niż jako rzeczywiste narzędzie współdecydowania o losie budżetu samorządowego. Warto podkreślić także, iż choć idea budżetów partycypacyjnych ma kilka lat, procesy ich realizacji to w wielu przypadkach (w szczególności podzielonej na 18 dzielnic Warszawy) wciąż jeszcze eksperyment. Analitycy kwestii budżetów partycypacyjnych zwracają uwagę na fakt, iż do wyboru w formie głosowania (najczęściej elektronicznego, ale też w innych formach) są przedstawiane często odgórnie wybrane przez urzędników projekty, na których opracowanie mieszkańcy nie mieli wpływu, do tego w większości są to projekty infrastrukturalne, w znacznie mniejszym stopniu natomiast projekty tzw. „miękkie” o charakterze

³² Y. Sintomer, C. Herezberg, A. Rocke, *Participatory budgeting In Europe: potentials and challenges*, [w:] „International Journal of Urban and Regional research”, 2008/1.

³³ W. Kęłowski, *Budżet partycypacyjny w Polsce: wielka ewaluacja*, artykuł dostępny na stronie: <http://www.instytutobywatelski.pl/21593/komentarze/budzet-partycypacyjny-w-polsce-wielka-ewaluacja>, 31.01.2015.

społecznym³⁴. Ma to swoje konsekwencje o charakterze politycznym, ponieważ projekty tzw. „twarde” są lepiej widoczne i łatwiej kojarzone z konkretnym prezydentem czy burmistrzem. Nie zawsze stanowią jednak najważniejsze obszary, w których mieszkańcy powinni się wypowiadać. Z tej prostej przyczyny projekty warszawskie dotyczą głównie dróg, zagospodarowania parków, skwerów, placów zabaw. Jednak w porównaniu z innymi miastami i tak więcej jest projektów, które moglibyśmy nazwać „miękkimi”.

Najważniejsza różnica między sposobami funkcjonowania budżetów obywatelskich w różnych miastach dotyczy sposobu podejmowania decyzji o włączeniu konkretnych projektów do listy tych poddanych ocenie obywateli, a następnie obligatoryjności zastosowania się do woli mieszkańców. W Polsce Łódź jest wskazywana nawet przez krytyków budżetu obywatelskiego³⁵ jako miasto z niemal wzorcowym budżetem obywatelskim z uwagi na element deliberacji, ponieważ najpierw organizowana jest dyskusja na temat propozycji do budżetu, a następnie dokonywany jest wybór sposobu realizacji budżetów obywatelskich i procedury³⁶.

Jednym ze sposobów sprawdzania jakości polskich konsultacji społecznych oraz budżetów partycypacyjnych jest projekt Laboratorium Monitoringu Budżetu Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich³⁷, w ramach którego analizowane są podstawy, zasadność, sposób przeprowadzania i rezultaty konsultacji oraz budżetu partycypacyjnego jako ich szczególnej formy.

³⁴ Zob. tamże.

³⁵ <https://mac.gov.pl/budzet-partycypacyjny>, 30.01.2015.

³⁶ A. Ziółkowska, *Remedium na polskie budżety (nie)obywatelskie*, [w:] „Krytyka Polityczna”, 29 maja 2013 r., artykuł dostępny na stronie: <http://www.krytykapolityczna.pl/artykuly/miasto/20130529/ustawa-remedium-na-polskie-budzety-nieobywatelskie>, 31.01.2015.

³⁷ Projekt Laboratorium Monitoringu Budżetu jest projektem współfinansowanym z Unii Europejskiej.

Niestety okazuje się, że w wielu polskich samorządach wciąż jeszcze budżet obywatelski nie służy faktycznemu wzmocnieniu demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej³⁸.

Uwarunkowania, narzędzia i ocena konsultacji społecznych oraz budżetu partycypacyjnego jako ich szczególnej formy w aglomeracji warszawskiej

Władze Miasta Stołecznego Warszawy dopiero od kilku lat na naprawdę dużą skalę realizują konsultacje społeczne. Najważniejszym ich narzędziem jest portal internetowy do konsultacji społecznych, utworzony dzięki środkom z Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy oraz współfinansowaniu Funduszy Norweskich³⁹. Portal ten został utworzony na wzór podobnych, inicjowanych przez władze miast Europy Zachodniej. Zaplanowane w nim zostały różne formy konsultacji – bezpośrednio za pomocą portalu i pośrednio dzięki współpracy z organizacjami pozarządowymi (jedna z podstron dotyczy konsultacji z NGO, za pomocą profili konsultacji społecznych na portalach społecznościowych). Narzędzie to jest także efektywne, jeśli chodzi o dostęp do informacji o konsultacjach społecznych organizowanych w miejscach, w których jest możliwość uzyskania opinii mieszkańców na dany temat (np. na intensywnie odwiedzanych skwerach, itp.). Strona internetowa warszawskich konsultacji społecznych oferuje także newsletter, publikacje, informuje o dostępności funduszy unijnych przeznaczanych na inicjatywy lokalne, a także zawiera informacje na temat specjalnych koordynatorów ds. konsultacji społecznych w Warszawie (każdy z nich jest odpowiedzialny za jedną z dzielnic). Konsultacje społeczne w Warszawie mają swoje logo i stają się coraz bardziej rozpozna-

³⁸ Zob.: <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/395901.html>, 31.01.2015.

³⁹ <http://konsultacje.um.warszawa.pl/konsultacje>, 30.01.2015.

walnym symbolem demokracji deliberatywnej. Co ważne, Uchwała Rady m.st. Warszawy o konsultacjach społecznych umożliwia mieszkańcom stolicy inicjowanie konsultacji. Mieszkańcy Warszawy (w liczbie co najmniej 1000) lub jednej z dzielnic (w liczbie co najmniej 200), posiadający prawa wyborcze, a także organizacje i zbiorowości wskazane wyżej wymienioną uchwałą, mogą zgłosić daną kwestię do konsultacji.

Jeśli chodzi o budżet partycypacyjny, w aglomeracji warszawskiej funkcjonuje dopiero od 2014 r. Pierwsze głosowania w zakresie budżetu partycypacyjnego zmobilizowały nie tylko mieszkańców, ale także urzędników, którzy w istocie wsparli tę największą jak dotychczas akcję mobilizacji mieszkańców w zakresie podejmowania decyzji o swoim otoczeniu na poziomie lokalnym⁴⁰.

Proces realizacji budżetu partycypacyjnego w metropolii warszawskiej jest w wielu aspektach jego realizacji pozytywnie oceniany za fakt włączenia tak szerokiego grona mieszkańców do współdecydowania o losie przynajmniej części projektów w poszczególnych dzielnicach (dla każdej z nich był przeznaczony budżet), jednakże spotyka się on także z krytyką, dotyczącą głównie zbyt małych środków przeznaczanych na budżet partycypacyjny, wyboru projektów bardzo kosztownych albo też, odwrotnie, wielu pomniejszych, które jedynie "kosmetycznie" zmieniają przestrzeń warszawską. Ponieważ jednak budżet partycypacyjny w warszawskich dzielnicach (choć są także projekty dla całej aglomeracji) jest nowym projektem, dopiero praktyka jego realizacji w przyszłości oraz zmiany wprowadzane na podstawie wniosków z dotychczas zrealizowanych budżetów partycypacyjnych pokażą, czy Warszawa obrała właściwy kierunek w tym zakresie.

⁴⁰ <http://www.krytykapolityczna.pl/artykuly/miasto/20140729/budzet-partycypacyjny-w-warszawie-oceniaamy-pierwsze-podejscie>, 30.01 2015.

Podsumowanie i zakończenie

W związku z faktem, iż Unia Europejska stała się wielopoziomowym systemem, w ramach którego funkcjonują zarówno instytucje na poziomie europejskim, jak i państw narodowych, a także władze regionalne i lokalne, mieszkańcy wspólnoty próbują realizować swoje zróżnicowane interesy na różnych poziomach. Niektóre ważne kwestie obywatele próbują realizować na poziomie instytucji europejskich, inne pozostawiane są państwu członkowskiemu w ramach zasady subsydiarności rozumianej jako tej, według której starają się one wszędzie tam, gdzie jest to bardziej korzystne z perspektywy obywatela, podejmować decyzje na poziomie krajowym, nie zaś pozostawiać je Unii Europejskiej, a jeszcze inne realizowane są na poziomie regionalnym. Zdecydowana większość z nich, w szczególności te, które bezpośrednio dotyczą obywateli, jest urzeczywistniana na poziomie lokalnym. Instytucje UE dostrzegają potrzebę zbliżania poziomu podejmowania decyzji do obywateli i wzmacniają z każdym aktem prawnym prawa pierwotnego zasadę subsydiarności. Instytucje lokalne również zauważają, w szczególności w dużych miastach, gdzie łatwiej jest dotrzeć do obywateli i organizować kampanie informacyjne, że należy w większym stopniu włączać obywateli w rozstrzyganie o sposobie wydatkowania budżetów lokalnych oraz sposobie planowania decyzji na poziomie lokalnym. Praktyka taka przynosi korzyści. Warszawa i inne duże metropolie są o tyle specyficzne, że mają możliwość wpływania na wyższe szczeble, takie jak poziom krajowy (przez sam fakt, iż są to duże ośrodki korzystające z subwencji z budżetu państwa), a także na poziom europejski, ze względu na to, iż mogą brać udział w ocenie skutków regulacji oraz mieć swoje przedstawicielstwo w Komitecie Regionów i przy innych instytucjach europejskich. Duże aglomeracje miejskie charakteryzują się również tym, że zróżnicowanie interesów ich

mieszkańców jest bardzo duże, istnieje mnogość kanałów dotarcia zarówno władz do obywateli, jak i obywateli do władz, duża informatyzacja mieszkańców metropolii, dzięki czemu łatwiej docierają oni do informacji na temat sposobów realizacji swoich interesów. Cechuje je także to, że infrastruktura, zarówno drogowa, kulturalna, jak i społeczna, wymaga ciągłego dostosowywania do rozmaitych interesów oraz rosnącej liczby mieszkańców. W dużych miastach swoje siedziby posiadają organizacje pozarządowe, instytucje, które mogą wspierać mieszkańców w realizacji ich interesów i naciskać na władze, aby je urzeczywistniała. Szczególnie widoczne to było podczas ostatnich wyborów samorządowych w Polsce w 2014 r.

W niniejszym artykule została podjęta próba odpowiedzi na pytanie o to, jak w kontekście demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej w większym stopniu włączyć obywateli w podejmowanie decyzji, a przynajmniej w dyskutowanie o nich na szczeblu lokalnym, w szczególności w dużych miastach. Drugą kwestią jest to, w jaki sposób poprzez realizację zasady subsydiarności umożliwić obywatelom efektywne usuwanie barier i problemów w podnoszeniu jakości życia w dużych ośrodkach miejskich, a w szczególności w metropoliach takich jak Warszawa. Nie udało się jednak potwierdzić, że istnieje bezpośrednia korelacja między zasadą subsydiarności a tendencjami do wzmacniania demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej na poziomie krajowym czy lokalnym. Subsydiarność jednakże stanowi zasadę, o której coraz więcej mówi się w kontekście lokalnym (choć formalnie w polskim prawodawstwie funkcjonuje od dość dawna). Jest ona z jednej strony punktem wyjścia, paradygmatem, a nawet synonimem decentralizacji i przybliżania obywateli do decyzji, które mogą być dla niego trudno zrozumiałe i odległe, a z drugiej strony sposobem władz lokalnych na uzasadnienie (przynajmniej ograniczone-

go) umożliwienia mieszkańcom udziału w podejmowaniu rozstrzygnięć na poziomie lokalnym. Zatem subsydiarność (pomocniczość) jest swego rodzaju hasłem wspierającym *de facto* inne zasady leżące u podstaw konsultacji społecznych czy budżetu partycypacyjnego, będące emanacją procesu wzmacniania demokracji deliberatywnej oraz demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym. Nie należy jednak sądzić, że pomimo tego, iż w ostatnim czasie nastąpiło ich przyspieszenie, funkcjonują one w sposób doskonały i tak, jak oczekują tego mieszkańcy. Zarówno miasto stołeczne Warszawa, jak i inne polskie metropolie na tle europejskich, czy tym bardziej światowych (z takich krajów jak między innymi Stany Zjednoczone, Australia, Kanada) wciąż mają sporo do zrobienia w kwestii umożliwienia mieszkańcom wywierania wpływu na decyzje podejmowane na poziomie lokalnym.

Abstrakt

Artykuł dotyczy najważniejszych aspektów funkcjonowania demokracji partycypacyjnej na poziomie lokalnym w aglomeracji warszawskiej, przy czym aspekty te zestawiane są z koncepcją zasady subsydiarności. Analiza narzędzi demokracji deliberatywnej i partycypacyjnej na poziomie lokalnym (m. in. konsultacji społecznych, budżetu partycypacyjnego) w kontekście zasady subsydiarności pokazuje jej obraz raczej jako ogólnej koncepcji towarzyszącej tego rodzaju inicjatywom niż prawno-instytucjonalnej bazy aktywności lokalnej.

PARTICIPATORY DEMOCRACY AT LOCAL LEVEL AS ONE OF THE ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION OF THE SUBSIDIARITY PRINCIPLE – CASE STUDY: WARSAW AGGLOMERATION

Abstract

The article concerns the most important aspects of participatory democracy at the local level in Warsaw agglomeration, where these aspects are compiled with the concept of subsidiarity. Analysis embraces tools of participatory and deliberative democracy at the local level (e.g. public consultations, participatory budget) in the context of the principle of subsidiarity and shows the principle as a general concept accompanying such initiatives rather than legal and/or institutional basis of local activity.

Bibliografia:

Prace zwarte:

- M. Brzezińska, R. Zenderowski (red.), *Traktat Lizboński Co po Irlandii?*, Warszawa 2009.
- A. Didusko-Zyglewska, J. Erbel, Ł. Juczyszyn, B. Lewenstein, W. Przybylski, *Demokratyzacja miasta I*, Debaty Fundacji im. Stefana Batorego, Warszawa 2012.
- A. Hamlin, B. Pettit (red.), *The Good Polity. Normative Analysis of the State*, Oksford 1997.
- A. Krasnowski, *Subsydiarność w prawie i w praktyce samorządowej, Opracowania Tematyczne*, OT – 609, 2012, Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji.
- D. Kraszewski, K. Mojkowski, *Budżet obywatelski w Polsce*, Warszawa 2014.
- E. Popławska, *Zasada subsydiarności w traktatach z Maastricht i Amsterdamu*, Warszawa 2000.
- A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, *Aktualne tendencje związane ze wzmocnieniem partycypacji mieszkańców na poziomie lokalnym*, [w:] Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, *Samorzędy w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, Toruń 2013.
- Sekuła P., *Kultura polityczna a konsolidacja demokracji*, Kraków 2009.
- Skrzydło W., Szapował W., Eckardt K., Steciuk P. (red.), *Prawo naszych sąsiadów, tom I, Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie - dobre praktyki*, Rzeszów-Przemyśl 2013.

Artykuły i workingpapers:

A. Dobek, *Zasada subsydiarności w Traktacie z Lizbony*, [w:] „Wrocławskie Studia Erazmianskie Zeszyty Studenckie”, Wrocław 2009.

R. Grzeszczak, *Subsydiarna demokracja Rola parlamentów narodowych w Unii Europejskiej w Traktacie z Lizbony*, Raporty Fundacji Konrada Adenauera, nr 10, Warszawa 2009, s. 9-13.

W. Kęłowski, *Budżet partycypacyjny w Polsce: wielka ewaluacja*, artykuł dostępny na stronie: <http://www.institutobywatelski.pl/21593/komentarze/budzet-partycypacyjny-w-polsce-wielka-ewaluacja>, 31.01.2015.

B. Martela, *Budżet partycypacyjny w Polsce – wdrożenie i perspektywy*, [w:] „Władza sądenia” nr 2 2013, s.23-33.

Y. Sintomer, C. Herezberg, A. Rocke, *Participatory budgeting In Europe: potentials and challenges*, [w:] „International Journal of Urban and Regional research”, 2008/1.

A. Szpor, *Państwo a subsydiarności jako zasada prawa UE i w Polsce*, [w:] „Samorząd Terytorialny 2001”, nr 1–2, s. 3.

R. Trykozko, *Ekspertyza prawna dotycząca uwarunkowań funkcjonowania budżetu obywatelskiego w miastach i zakresu możliwości przyznania miejskim jednostkom pomocniczym uprawnień do określania finansowanych z budżetu zadań w sposób wiążący organy gminy, na zasadach zbliżonych do funduszu sołectkiego*, Ekspertyza przygotowana na zlecenie Sieci Obywatelskiej Watchdog-Polska, Warszawa 2014, s. 1-6.

J. Świeca, *Współczesne demokracje. Analiza instytucjonalna*, De Doctrina Europea, 2008/5, s. 137-140

A. Ziółkowska, *Remedium na polskie budżety (nie)obywatelskie*, [w:] „Krytyka Polityczna”, 29 maja 2013 r., artykuł dostępny na stronie:

<http://www.krytykapolityczna.pl/artykuly/miasto/20130529/ustawa-remedium-na-polskie-budzety-nieobywatelskie>, 31.01.2015.

Akty prawne:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.

Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz. U. UE C 316 z 17.12.2007.

Pozostałe źródła internetowe:

<http://konsultacje.um.warszawa.pl/konsultacje>, 30.01.2015.

<http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/395901.html>, 30.01.2015.

<http://www.krytykapolityczna.pl/artykuly/miasto/20140729/budzet-partycypacyjny-w-warszawie-oceniaamy-pierwsze-podejscie>, 30.01.2015.

<http://www.portalsamorzadowy.pl/prawo-i-finanse/chca-obowiazkowego-budzetu-obywatelskiego-po-co-taka-ustawa,39545.html>, 13.01.2015.



VARIA

Wojciech J. Cynarski

DROGA SZTUK WALKI A POLITYKA

Słowa kluczowe:

sztuki walki, organizacje, upolitycznienie, strategia, polityka

Wzajemne relacje sportu (szerzej – obszaru kultury fizycznej) i polityki są nie od dziś interesujące dla socjologów i politologów¹. A relacje sztuk walki ze światem polityki?

Jeśli pojęcie sportu będziemy rozumieć szeroko, zgodnie z definicją Europejskiej Karty Sportu², to mieści ono w swym zakresie także sztuki walki. I rzeczywiście, problematyka sztuk walki nie wyróżnia się tu szczególnie wśród innych obszarów szeroko rozumianego sportu lub kultury fizycznej, aczkolwiek posiada swoją specyfikę. Zapewne ta właśnie specyfika powoduje, że jest to dziedzina niezwykle rzadko podejmowana przez politologów. Z drugiej jednak strony, fakt globalnej popularności sztuk walki i ich udział w dialogu kulturo-

¹ M.in.: J.M. Brohm, *Sociologie politique du sport*, Paryż 1976; G. Młodzikowski, *Polityka i sport*, Warszawa 1979; D. Whitson, *Sport and Hegemony: On the Construction of the Dominant Culture*, [w:] „Dialectics and Humanism”, 1984, no. 1, pp. 5-19; N. Elias, E. Dunning, *Quest for Excitement. Sport and Leisure in the Civilizing Process*, Oksford 1986; W.J. Cynarski, *Narodowe tradycje sportowe a globalizacja. Interpretacja socjologiczna*, [w:] A. Andrusiewicz (red.), *Polska i jej wschodni sąsiedzi. Studia Wschodnioznawcze*, Rzeszów 2006, t. VII, s. 114-122; T. Gąsowski, *Sport i polityka – wzajemne relacje. Wprowadzenie do problematyki badawczej* [w:] T. Gąsowski, S. Bielański (red.), *Sport i polityka w dwudziestowiecznych państwach totalitarnych i autorytarnych*, Kraków 2009.

² *European Sport Charter*, 1992/2001.

wym Wschód – Zachód³ powodują, że jest to obszar zasługujący na multidyscyplinarną naukową penetrację.

Potrzeba szerokiego, całościowego rozpoznania problemu człowieka powoduje pojawienie się postulatów stworzenia „antropologii wej⁴”, co dotyczy również polityki (*antropolityka*). Dziedzina sztuk walki (*martial arts*) wymaga takiego właśnie całościowego ujmowania. Toteż za główną perspektywę badawczą przyjmujemy tu humanistyczną teorię sztuk walki, z której wynikają przyjęte tu kolejne definicje. Podstawowymi pojęciami są: kultury wojowników (*cultura militum*) – to kultury wojskowe (*cultura militaris*) o rozwiniętych kodeksach honorowych i etycznych, o wysokiej pozycji społecznej klasy lub kasty wojowników; sztuki walki – to historyczna kategoria perfekcyjnych systemów walki wręcz i władania bronią, powiązanych z elementami metafizyki; drogi sztuk walki – są to pewne formy kultury fizycznej, które na bazie tradycji kultur wojowników prowadzą, poprzez trening technik walki, do psychofizycznego doskonalenia i samorealizacji. Inaczej ujmując, *Droga sztuk walki (jap. budō) jest procesem psychofizycznego doskonalenia i poznawania całego kompleksu (systemu) wartości, wiedzy i umiejętności.*⁵

Samo pojęcie polityki będzie tu używane jako działanie dla dobra wspólnego, nie zaś jako walka o władzę. Otóż: *Polityka, jak wszelkie dziedziny życia, podlega normom moralnym; można i trzeba domagać się, by prawo, gospodarka, cały ustrój społeczny zgodne były z zasadami sprawiedliwości. Nie jest to tylko zewnętrzne ograniczenie dziedziny skądinąd autonomicznej: poli-*

³ Por.: S.K. Wertz, *Talking a Good Game. Inquires into the Principles of Sport*, Dallas 1991; K. Wilber, *Niepodzielone. Wschodnie i zachodnie teorie rozwoju osobowości*, Poznań 1996 [No Boundary. Eastern and Western Approaches to Personal Growth, 1979].

⁴ E. Morin, *Antropolityka*, „Społeczeństwo Otwarte”, 1998, nr 2, s. V.

⁵ W. J. Cynarski, *Teoria i praktyka dalekowschodnich sztuk walki w perspektywie europejskiej*, Rzeszów 2004, s. 80-81.

tyka cała ma być tak pomyślana, by służyła wspólnemu dobru społeczeństw ludzkich i dobru każdego człowieka⁶.

Z drugiej jednak strony wiązanie polityki ze strategią wojenną realizowane jest od starożytności. Stąd mówimy o instrumentalnym traktowaniu sportu (sprawnościowy wzór kultury fizycznej) i upolitycznieniu sportów walki, ale nazywamy to przejawem patologii.

Obszar problemowy zakreślamy tu dość szeroko. Obejmuje on refleksje nad wpływem strategii wojennej na politykę, analizę wpływu polityki państwa na sztuki walki (w tym problem upolitycznienia jako przejawu patologii w dziedzinie kultury fizycznej) i próbę wyjaśnienia funkcjonowania organizacji sztuk walki w kontekście społeczno-politycznym. Interesujący jest tu nie tylko problem pewnego zderzenia międzykulturowego Wschód-Zachód (Azja Wschodnia i Południowo-Wschodnia – Europa), ale też napięcie na linii tradycjonalizm *versus* postępowość. Sztuki walki, podobnie jak sport, stanowią ważny – zwłaszcza dla niektórych krajów - towar eksportowy. Uczestniczą więc w polityce promocji i wizerunku (*image* polityczny, *branding* międzynarodowy i marka⁷).

Z racji, że jest to opracowanie będące wprowadzeniem do politologicznego namysłu nad sztukami walki i sportem, poszczególne zagadnienia zostały raczej zasygnalizowane, niż szczegółowo omówione i wyjaśnione. Jest to wstępny opis problematyki ze wskazaniem na pola dalszej, szczegółowej eksplikacji. Dobór aspektów ilustrujących związki między fenomenem sztuk walki a polityką jest tu zapewne niewyczerpujący, lecz – zdaniem autora – wystarczający.

⁶ M. Wojciechowski, *Wiara – cywilizacja – polityka*, Rzeszów-Rybnik 2001, s. 284.

⁷ Píše o tym: E. Białkowska, *Sport – instrument polityczny służący kreacji wizerunku państwa na arenie międzynarodowej*, [w:] „e-Politikon” nr 8/2013, s. 109-137.

Zastosowana jakościowa metodologia badań uwzględnia analizę treści literatury przedmiotu, analizę dokumentów i notatki z własnej długoletniej obserwacji uczestniczącej w krajowym i międzynarodowym środowisku sztuk walki. Ponadto przeprowadzono wywiady bezpośrednie z liderami pięciu organizacji sztuk walki – czterema ekspertami z Europy (z Niemiec, Polski i Włoch) i jednym z Australii. Są to posiadacze najwyższych stopni mistrzowskich (8-10 dan), niekwestionowane autorytety.

Wpływ polityki i modnych obecnie ideologii dotyczy wielu lub może wszystkich nauk społecznych; także badań sztuk walki, które z trudem abstrahują od zasad poprawności politycznej, idei wielokulturowości, koncepcji i języka postmodernizmu, feminizmu i „gender”⁸.

Generalnie możemy analizować wskazany wyżej obszar problemowy w dwóch skalach i trzech ujęciach. Wyróżnijmy tu 1) skalę międzynarodową, według miejsca narodowego sportu w polityce władz danych państw; 2) skalę krajową i działania w ramach organizacji o zasięgu mniejszym niż międzynarodowy.

Oczywiście w przypadku dużych organizacji zasięg ich oddziaływania będzie także międzynarodowy, ponadto funkcjonowanie obydwu systemów jest wzajemnie uzależnione. Ujęcie pierwsze dotyczyć będzie wpływu szeroko rozumianych sztuk walki – jako nośnika pewnych idei – na politykę. Drugie – będzie już wpływem polityki państwowej na sztuki walki. Trzecie – wpływem tej polityki na funkcjonowanie organizacji w mniejszej skali, np. lokalnej.

⁸A.D. Anderson, *Asian martial arts cinema, dance, and the cultural languages of gender*, [w:] „Asian Journal of Communication, 2001, vol. 11, no. 2, pp. 58-78; S. Kowalczyk, *Etyka postmodernizmu*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2004, t. IV, s. 333-339.

Wpływ sztuk walki i sztuki wojennej na politykę

Strategia wojenna, jako ważny składnik sztuki wojennej, jest znanym od starożytności, istotnym czynnikiem funkcjonowania w sferze polityki lub w biznesie. Przywołajmy tu chińskiego stratega Sun Tzu i jego sztukę wojny, która akcentowała zwłaszcza efektywność sprawowanej władzy w okresie krwawych wojen⁹.

Podobne pragmatyczne podejście prezentowali Machiavelli i von Clausewitz w Europie lub Musashi Miyamoto i Shirobei Yoshitoki Akiyama w Japonii. Pochodzący z rodu rycerskiego Machiavelli podpowiadał swemu władcy, jak powinien rządzić. Autor „Il Principe” dopuszczał kłamstwo i oszustwo, choć było to jednoznacznie wbrew etosowi rycerskiemu i aksjologii chrześcijańskiej. Pisał o tym w rozdziale XVIII „Księcia”¹⁰. Z drugiej jednak strony pochwalał męstwo, a tchórzostwo uznawał za godne pogardy (rozdział XXV)¹¹. Polityczny władca musiał być mężny, odważny, aby zasługiwać na szacunek. Notabene w porównaniu do starochińskiego stratega Sun Tzu, rady Machiavellego są wręcz rycerskie. Są jakby kompromisowym połączeniem dążenia do skuteczności politycznej z zachowaniem minimum przyzwoitości. Z kolei niemiecki arystokrata i generał Carl von Clausewitz w swym dziele „O wojnie” (*Vom Kriege*) uwzględniał zarówno myśl strategiczną działań, jak i czynniki duchowe, moralne. Polityka nie powinna odrzucać szlachetności, a skuteczność (zwycięstwo) nie jest celem jedynym¹².

Za dalszą konsekwencję filozofii konfliktu może być uznana koncepcja rywalizacji i konfrontacji całych kultur i kręgów cywilizacyjnych F. Konecznego

⁹ R. Stiller, *Chińska wojna z tysiącleci* [w:] Sun Tzu, *Sztuka wojenna*, Kraków 2003, s. 177-208; Sun Tzu, *Sztuka wojenna* [Bing fa], Kraków 2003.

¹⁰ N. Machiavelli, *Książę*, tłum. W. Rzymowski, red. K. Grzybowski, Wrocław 1969, s. 75-78.

¹¹ Tamże, s. 107.

¹² Por.: C. von Clausewitz, *O wojnie* [*Vom Kriege*], (tłum. A. Cichowicz, L.W. Koc, F. Schoener) Lublin 1995; A. Żuk, *Filozofia walki*, Lublin 1996.

i S.P. Huntingtona. Cywilizacje, które tracą swą witalność, ulegają tym silniejszym, bardziej ekspansywnym. Kryzys moralny osłabia możliwości militarne objętych nim kultur. Kryzys ten może być – jak wielokrotnie w historii – zwiastunem upadku całej cywilizacji. Zalecenie poprawienia paska pod hełmem zaraz po wygranej bitwie przypisywane jest zarówno legionistom rzymskim, jak i samurajom. Należy pozostawać w czujnej gotowości¹³.

O ile Musashi, japoński „święty miecza”, koncentrował uwagę na taktyce walki, przygotowaniu psychicznym do walki i istocie „drogi miecza”¹⁴, o tyle inny mistrz-nauczyciel powiązał teorię i praktykę walki z taoistyczną koncepcją miękkości i elastyczności. Otóż Akiyama na bazie taoistycznej filozofii stworzył *jūjutsu* – sztukę elastyczności (szkoła *Yōshin-ryū* – „duszy wierzby”)¹⁵. „Ustąp, ugnij się, aby zwyciężyć”, stało się nie tylko kanonem współczesnej strategii i taktyki wojennej, spopularyzowanej w historii sztuki wojennej przez ludy mongolskie, lecz także stanowi kanon w polityce, dyplomacji i biznesie. O „negocjacyjnym *jūjutsu*” piszą Fisher, Ury i Patton¹⁶, a o elastycznym człowieku nowego kapitalizmu – np. Sennett¹⁷. Elastyczność, określana też jako „zasada wody” (dostosowania) i unikania bezpośredniej konfrontacji sił, obecna jest w różnych stylach, na które wpłynęły taktyczne koncepcje *jūjutsu* – m.in. w *jūdō*, *wadō-ryū karate* i w *zendō karate tai-te-tao*¹⁸. Chodzi o wykorzystanie siły atakującego przeciwko niemu, miękkie przyjęcie agresji, wciągnięcie

¹³ Więcej na ten temat: S.P. Huntington, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, Nowy Jork 1996; A. Żuk, *Filozofia walki*, dz.cyt.

¹⁴ Musashi Miyamoto, *Das Buch der fünf Ringe [Gōrin-no shō]*, Düsseldorf-Wiedeń 1983.

¹⁵ H. Velte, K.D. Matschke, *Lexikon der asiatischen Budo-Kampfsport Philosophie*, Vierkirchen 2007, s. 126.

¹⁶ R. Fisher, W. Ury, B. Patton, *Dochodząc do >>tak<<. Negocjowanie bez poddawania się*, Warszawa 1999, 154-160; W. Ury, *Odchodząc od >>nie<<. Negocjowanie od konfrontacji do kooperacji*, Warszawa 1998, s. 70.

¹⁷ R. Sennett, *Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus*, Berlin 2000.

¹⁸ L. Sieber, *Zen-do karate Tai-te-tao*, [w:] W.J. Cynarski (red.), *Selected Areas of Intercultural Dialogue in Martial Arts*, Rzeszów 2011, s. 145-154.

w pułapkę. Według zalecenia *kureba mukae sareba okuru* (jeśli przychodzi, przyjmujemy go, jeśli odchodzi, towarzyszymy mu na jego drodze) energia agresji uderzać ma w próżnię. W realizacji tej trudnej do praktycznego zastosowania idei pomagać ma zasada „współdziałania ciała i umysłu”, optymalnej koncentracji i psychofizycznej koordynacji.

Taoistyczna zasada dualizmu natury *yin-yang* funkcjonuje w sferze technicznej sztuk walki. Przykłady to: realizacja *aiki in-yōhō* (zasady koordynacji przeciwstawnych energii *yin-yang*) w *aikijutsu* lub w *aikidō* w technikach *omote* i *ura* (zewnątrzne i wewnętrzne), techniki „miękkie” i „twarde” w *jūjutsu* lub w *gōjū-ryū karate*, czy też interpretacja technik elastycznego *zendō karate tai-te-tao*, zwanego też *idōkan karate*. Harmonia *aiki* i zgoda *wa* zawierają relacyjne wymiary – społeczny i ekologiczny. Motto mistrza Jigorō Kanō – *Przez czynienie dobra nawzajem do dobra ogólnego – jita kyoei* – jest wskazaniem jednoznacznie prospołecznym.

W zasadzie „maksimum efektu przy minimum wysiłku” – *seryōkuzen’yo* – odnajdujemy prakseologiczne dążenie do sprawności i skuteczności działań (treningu, walki) i ekonomii wysiłku (optymalizacji wydatkowania energii). Optymalizacja dotyczy tu także strategii i taktyki walki. Toteż np. na wskazania książki Musashiego powołują się chętnie ekonomiści i biznesmeni¹⁹.

¹⁹ V. Harris [w:] M. Miyamoto, *Das Buch der fünf Ringe*, Düsseldorf-Wiedeń 1983, s. 43.

Sztuki walki a polityka danego kraju

Historycznie biorąc, sztuka wojenna była przez wieki warunkiem przetrwania. W XIX wieku, gdy jednocześnie wprowadzono w wielu krajach powszechny obowiązek służby wojskowej i powszechną edukację, w tym wychowanie fizyczne, dawne sztuki walki zyskały nowe zastosowanie. Stały się mianowicie czynnikiem tożsamości narodowej (wychowanie patriotyczne), sposobem na wzmocnienie tężyzny fizycznej całych narodów i poprawienie sprawności bojowej żołnierzy. O ile w krajach zachodnich stawiano na gimnastykę, lekką atletykę i gry sportowe, o tyle w Chinach, Japonii i na Okinawie podjęto próby upowszechnienia rodzimych sztuk walki. Wprowadzono je także do programów szkolnego wychowania fizycznego²⁰.

Zarówno dawni, jak i dzisiejsi generałowie wiedzą, że sztuki walki i sporty walki najlepiej przygotowują kandydata na żołnierza lub pracownika służb mundurowych w zakresie sprawności psychofizycznej, dyscypliny oraz samodyscypliny. W przypadku sportów walki można mieć jednak (z perspektywy pedagogiki) pewne wątpliwości, odnośnie ich wpływu na psychikę i zdrowie dziecka. Natomiast wielu specjalistów uznaje sztuki walki jako najlepsze wychowanie fizyczne, sport dla wszystkich i rekreację fizyczną. Niemniej jednak wciąż utrzymuje się napięcie pomiędzy wymiarami uniwersalnej etyki a pragmatyzmem, co rzutuje na cele drogi sztuk walki – wychowawcze lub *stricte* użyteczne²¹.

²⁰ D.F. Draeger, *The Martial Arts and Ways of Japan* (vol. 3). *Modern Bujutsu&Budo* (wyd. II), Nowy Jork-Tokio 1996.

²¹ Por.: H. Imamura, A. Nakazawa, *Philosophy and history of Japanese martial arts: idealism or pragmatism*, [w:] „Journal of Asian Martial Arts”, 1992, vol. 1; A. Smoleń, *Prakseologia a etyka walki sportowej – dychotomia czy harmonia?*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2004, t. 4, s. 303-308.

Specyficzna była sytuacja sportów walki w byłym ZSRR i w krajach „demokracji ludowej”. Otóż dla porównania z sytuacją dzisiejszą w układzie przestrzennym (geograficznie dotyczy to np. krajów Europy Środkowo-Wschodniej) zostanie skrótowo omówiona sytuacja sportów walki w państwach byłego „bloku wschodniego”. Był to czas, gdy o funkcjonowaniu sportu decydowały głównie czynniki polityczne.

We wprowadzeniu do pracy zbiorowej pt. *Sport w ZSRR. Organizacja – rozwój – osiągnięcia* czytamy: *W żadnym państwie na świecie sport nie jest tak masowo uprawiany i tak uprzystępniony dla wszystkich – jak w ZSRR. Dlatego też historyczna dla polskiego ruchu sportowego uchwała Biura Politycznego KC PZPR zaleca korzystanie z bogatej skarbnicy doświadczeń teorii i praktyki sportu radzieckiego. Dlatego każdy działacz sportowy, każdy czynny sportowiec i każdy, kto interesuje się sportem, powinien zapoznać się ze sportem radzieckim (...) Partia komunistyczna i rząd radziecki od początku uważały kulturę fizyczną za niezmiernie ważną sprawę państwową i otaczały ją troskliwą opieką*²². Tak właśnie opisywano przed półwieczem „cele i zadania sportu radzieckiego”. Należało: *być gotowym do pracy i obrony socjalistycznej ojczyzny, brać udział w budowie społeczeństwa komunistycznego – oto obowiązki sportowca radzieckiego*²³. Ten utylitarny i sprawnościowy model (jako wzór kultury somatycznej) wpłynął na istotne preferencje dla sportów walki, rozwijanych szczególnie w pionach wojskowych i gwardyjskich, czyli w strukturach sportu wojska i policji (odpowiednio kluby pn. „Legia” i „Gwardia”).

W cytowanej książce zawarto informacje o zapasach, w tym „regionalnych” (uzbecka technika *kurasz* – s. 241, 247-248; gruzińskie *kartuli-czidaoba* – s. 246) i rosyjskim *sambo* (ros. *Samozaszczitabiezorużija* – samoobrona bez

²² *Sport w ZSRR. Organizacja – rozwój – osiągnięcia* (praca zbiorowa), Warszawa 1950, s. 5 i 7.

²³ Tamże, s. 9.

bronii)²⁴, nie ma natomiast nic na temat chociażby *jūdō*. Powszechne uprawianie *karate* i innych dalekowschodnich sztuk walki było przez długi czas w ZSRR (a także np. w NRD, poza *jūdō*) zabronione.

Uwikłanie w politykę, czyli upolitycznienie, jest wyróżniane w socjologii sportu jako przejaw patologii, co ogólnie dotyczy wszelkiego sportu. Znamiennym przykładem jest upolitycznienie polskiego sportu, którego przejawem było uniemożliwienie udziału polskich zawodników w Igrzyskach Olimpijskich w Los Angeles (1984). Autor wówczas monitorował dokonania kadry džudoków. Zawodnicy, tacy jak Janusz Pawłowski, mieli swą wielką szansę na olimpijskie złoto, do której przygotowywali się ciężko przez 4 lata. Jednak, wskutek rewanżu za bojkot Igrzysk w Moskwie (1980), PRL-owskie władze sportowe ogłosiły wycofanie się polskiej reprezentacji z udziału w amerykańskich IO.

Obecnie, zwłaszcza Białoruś, ale także Kazachstan, są potęgami w niektórych odmianach sportów walki (kickboxing, boks tajski, boks). Kluby i organizacje, a w szczególności ich finansowanie pozostają tam nadal w gestii resortów siłowych.

Można wskazać jeszcze jedną prawidłowość. W społeczeństwach do niedawna „zamkniętych” – w terminologii K. Poppera – następowała swoista racjonalizacja, polegająca na ułatwianiu sobie przez instruktorów drogi kariery w dziedzinie sztuk walki. Ponieważ żelazna kurtyna utrudniała lub uniemożliwiała wyjazdy i naukę u źródeł, radzono sobie na zasadzie, „zrób to sam”. Po-

²⁴ *Sambo* stworzono z połączenia technik *jūdō* i stylów walki narodów ZSRR. Obecnie występuje w wersjach sportowej i bojowej (w programie szkolenia rosyjskich jednostek specjalnych). Analogicznie powstało w Polsce *karate tsunami*, założone w końcu lat 70. jako wyraz dezaprobaty wobec japońskiego (feudalno-kapitalistycznego) oryginału.

wstały w ten sposób liczne szkoły i style sztuk walki, np. węgierskiego *jujitsu*, które jest bardzo mało podobne do japońskiego oryginału²⁵.

Aktualnie sztuki walki stanowią przede wszystkim składnik eksportu i polityki edukacyjnej kilku krajów azjatyckich. Niektóre organizacje, jak japońska IMAF (*International MartialArtsFederation*), stawiają sobie za nadrzędny cel promocję kultury swego kraju²⁶. Z kolei *taekwondo* – zwłaszcza w wersji WTF (*World Taekwondo Federation*) – powiązane jest z polityką (eksportową) Korei Południowej. Koreańskie *taekwondo* podzielone jest na bardziej oryginalne ITF (*International Taekwon-do Federation*), którego twórcą był Choi Hong Hi) i olimpijskie WTF (liderem jest Un-Yong Kim), przy czym przyczyną podziału są głównie sprawy polityki, władzy i interesów. Przyjęte odmienne regulaminy i przepisy sportowej walki implikują różne sposoby treningu, co też coraz bardziej różni obydwie postaci *taekwondo*. Działają także mniej znaczące federacje, jak *Global Taekwondo Federation*, *Taekwondo International* i inne. Przyczyną podziału były zwłaszcza poglądy liderów. Gen. Choi Hong Hi reprezentował poglądy lewicowe, toteż siedziba ITF znajdowała się nie w Korei Południowej, lecz najpierw w Kanadzie, a następnie w Austrii. ITF jest też bardzo popularne (popierane przez władze) w Koreańskiej Republice Ludowo-Demokratycznej. Natomiast WTF ma siedzibę w stolicy Korei Południowej. Dzięki staraniom dra UnYong Kim, działacza MKOI, znalazło się ono w gronie dyscyplin olimpijskich.

Względy polityczne i komercyjne powodują, że w kolejce do nominacji olimpijskiej ustawiają się: chińskie *wushu*, *karate* (o co zabiegają władze pre-

²⁵ A. Borbely, *Eastern martial arts in Hungary*, [w:] „*Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture*”, 2005, vol. 5, pp. 96-106; B. Szabo, T. Sakai, *Some thoughts on the transmission and development of jujitsu and aikido in Hungary* [w:] *2013 International Budo Conference by the Japanese Academy of Budo. Abstracts*, University of Tsukuba, Sep. 10-12, 2013, s. 132.

²⁶ W. J. Cynarski, *Kokusai Budō Renmei*, [w:] „*Trening*”, 2000, nr 3, s. 137-142.

fektury Okinawa, federacja WKF i inne organizacje), *jūjutsu* (IJF i tzw. brazylijskie – „Bjj”) i inne sporty, których liderzy marzą, by dołączyć do *jūdō* i *taekwondo*. Chodzi o upowszechnienie sztuk walki, stających się sportami walki, na cały świat, zainteresowanie nimi mediów, pieniądze sponsorów i patronów państwowych. Chodzi też o władzę określonych federacji w światowym ruchu i egoistyczne interesy ludzi o osobowości merkantylnej (w terminologii Ericha Fromma). Mariaż z olimpizmem może być szansą przetrwania, ale także zagrożeniem utracenia właściwego sensu sztuk walki jako formy wobec sportu alternatywnej. Pomimo oporu niektórych tradycjonalistów rywalizacja sportowa już ostatnie bastiony sztuk walki – rozgrywane są turnieje w oryginalnym okinawskim *karate* i w *iaidō*, w *kyūdō* i *aikidō*.

Sztuki walki, jako towar eksportowy, przyczyniają się promocji kraju swego powstania. Ten ważny element wizerunkowy pielęgnowany jest przez rządy Chin, obydwu Korei, Japonii, Tajlandii, w coraz większym stopniu także Filipin i innych krajów. Uwikłanie w politykę (upolitycznienie) narodowych sztuk walki spowodowało dodatkowe antagonizmy i rozdrobnienie organizacyjne *karate*, *taekwondo*, *wushu* (ChRL) i *kuoshu* (Tajwan) etc. Od niedawna eksportowany jest na Zachód także rytuał religii *shintō* – zapasy *sumō*. Ale *martialarts* to nie tylko towar eksportowy, promujący kulturę danego kraju, ale także fragment jego dziedzictwa kulturowego.

W dobie globalizacji Japonia uległa daleko posuniętej amerykanizacji. Tymczasem sztuki walki i narodowe sporty walki tego kraju są składnikami jego ekspansji kulturowej i ekonomicznej (nazwijmy to „japonizacji”) chociażby na

obszarze Azji Wschodniej²⁷. Wchodzą też, za sprawą mediów, do globalnej kultury masowej.

Państwo japońskie sprawuje patronat nad sztukami walki, które zaliczono oficjalnie do skarbów dziedzictwa narodowego. Takie wsparcie i ochronę ze strony państwa posiada np. XV-wieczna szkoła szermierki *tenshin shoden katori shinto-ryu*²⁸. Tak więc świątynie *shintō* (Katori, Kashima) i powstałe tam szkoły *kenjutsu* (jap. sztuki miecza) znajdują ministerialną opiekę i ochronę przed komercjalizacją.

Promocji samych sztuk walki/sportów walki służy także wspomniane wyżej wprowadzanie ich do grona dyscyplin olimpijskich (*casus*: dr Un Young Kim i *taekwondo* WTF). Dużo wcześniej prof. dr Jigorō Kanō, także działacz MKOl, doprowadził do awansu olimpijskiego *judo*. Czy bez politycznego lobbingu i rządowego wsparcia byłoby to możliwe? Inna rzecz, że zasłużony dla rozwoju japońskiego sportu i nowoczesnej edukacji Kanō spowodował rozwój i globalny zasięg *judo* kosztem upadku wielu szkół klasycznego *jūjutsu*²⁹. *Judo* jest promowane jako nowoczesny sport i system edukacyjny wnoszący unikalne wartości starej tradycji³⁰.

A jak wygląda udział państwa w promocji narodowych tradycji sztuk walki w Polsce? Mamy przecież w Polsce wielowiekowe tradycje restaurowane

²⁷ N. Chiba, O. Ebihara, S. Morino, *Globalization, naturalization and identity. The Case of Borderless Elite Athletes in Japan*, [w:] „International Review for the Sociology of Sport”, 2001, vol. 36, nr 2, s. 203-221.

²⁸ M. Finn, *laido. The way of the sword*, P.H. Crompton Ltd., Londyn 1982; R. Otake, *Katori Shinto-ryu: Warrior Tradition*, Koryu Books, 2007.

²⁹ Por.: J. G. Shortt, K. Hashimoto, *Beginning Jiu-Jitsu Ryoji-Shinto Style*, Londyn 1979; S. Shimizu, *The Body Envisioned by Jigorō Kanō: Based on his career as a jūdō master, IOC member and principal of Tokyo Higher Normal School*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2008, vol. 8, pp. 29-37.

³⁰ Zob. dodatkowo: M. Mrówka, *Historyczne uwarunkowania kulturowe dalekowschodnich sztuk walki w kontekście metod zarządzania strategicznego w nowoczesnym przemyśle Japonii i Korei*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2008, t. 8, s. 45-55; S. Shimizu, *The Body Envisioned by Jigorō Kanō...*

w szkołach mistrzów Z. Sawickiego (*Signum Polonicum*) i W. Zabłockiego (Szkoła Zabłockiego), badania historyczne Komisji Szermierki przy Stowarzyszeniu Idokan Polska i publikacyjne efekty tych badań³¹. Brak wsparcia ze strony władz (Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego czy też Ministerstwa Sportu i Turystyki) nie jest okolicznością korzystną w sytuacji, gdy staropolska sztuka walki rywalizuje na rynku sztuk walki (krajowym i międzynarodowym) z popularnymi dzięki kulturze masowej odmianami azjatyckimi.

Wsparcie z funduszy państwowych występuje tu jedynie pośrednio; przez odbudowę lub renowację zamków jako zabytków, dotyczy to sztuki fortyfikacji, która jest częścią tradycji sztuki wojennej. Polskie zamki służą promocji narodowej kultury – poprzez ich wykorzystanie turystyczne³². Być może bardziej decydują o tym jednak względy *stricte* ekonomiczne. Może byłoby warto połączyć politykę historyczną państwa ze wspieraniem zarówno materialnych zabytków dni chwały polskiego oręża i sztuki wojennej, jak też kultywowania rycerskich umiejętności (sztuk walki).

³¹ W. Zabłocki, *Polskie sztuki walki. Miecz oburęczny i szabla husarska*, Podkowa Leśna 2000; tenże, *Polskie sztuki walki. Miecz oburęczny i szabla husarska*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2000, t. 1, s. 114-115; Z. Czajkowski, *Szermierka w dawnej Polsce*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2007, t. 7, s. 55-64; W. J. Cynarski, *An overview of Polish Martial Arts*, [w:] „Journal of Asian Martial Arts”, 2008, vol. 17, no. 2, pp. 8-25; Z. Sawicki, *Polish Martial Art – Signum Polonicum: Historical background, profile and the main plots of the system*, [w:] „Ido Movement for Culture. Journal of Martial Arts Anthropology” 2011, vol. 11(2), pp. 38-46; Z. Borysiuk, W.J. Cynarski, G. Szajna, T. Skirecki, *The sabre school of Count Michał Starzewski as a reflection of Polish fencing traditions*, [w:] „Journal of Combat Sports and Martial Arts”, 2013, vol. 4 (1), pp. 87-93.

³² F. Ziejka, *Wawel – symbol polskiej tożsamości narodowej*, [w:] „Studia Humanistyczne”, 2005, nr 5, s. 5-15; O. Maciuk, *Zamki i twierdze Ukrainy Zachodniej. Wędrówki historyczne*, Lwów 2008; A. Mikos von Rohrscheidt, *Obiekty obronne okresu Średniowiecza w Polsce jako destynacje i atrakcje turystyki kulturowej*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2010, vol. 10, pp. 102-117, *Castles as the heritage of Polish fortification art and as a tourist attraction*, [w:] „Ido Movement for Culture. Journal of Martial Arts Anthropology”, 2012, vol. 12, no. 4, pp. 44-55; tenże, *Zamki obronne na ziemiach polskich. Wykorzystanie dziedzictwa sztuki fortyfikacji w turystyce kulturowej*, [w:] „Folia Turistica”, 2012, nr 26, s. 195-212.

Generalnie, w myśl rekomendacji UE i nowej *Ustawy o sporcie*, polskie władze powinny wspierać rozwój sportu masowego i aktywności fizycznej uprawianej rekreacyjnie. Jedną z najlepszych form tego rodzaju aktywności jest uprawianie sztuk walki. Władze państwowe powinny więc finansowo pomagać organizacjom sztuk walki w ich działalności.

Polityka organizacji sztuk walki

Przez politykę poszczególnych organizacji sztuk walki będziemy tu rozumieć przyjmowane strategie funkcjonowania oraz działania dotyczące własnego rozwoju i miejsca na lokalnym, krajowym i globalnym rynku. Przyjmowane są bardzo różne tego rodzaju strategie, zwłaszcza, że świat sztuk walki jest wielopostaciowy i funkcjonują tu różne organizacje – od prywatnych szkół po wielkie federacje.

Jednym z podstawowych rozstrzygnięć, które podlegają decyzjom rządów poszczególnych organizacji, jest kwestia stosunku do rywalizacji sportowej. Usportowienie sztuk walki dotyczy wielkiej liczby ich odmian. Jednak opór dużej grupy mistrzów-tradycjonalistów powoduje, że nie jest to proces powszechny.

F. Fredersdorf wskazał na sprzeczność mentalności „racjonalnego zachodniego społeczeństwa wyniku (*Leistungsgesellschaft*)” z filozofią japońskiego *budō*. Jego zdaniem wśród centralnych wartości uprawiania sztuk walki znajdują się: dążenie do samospełnienia i oświecenia, praktyka sztuki, droga ciągłego ćwiczenia dla osiągnięcia cielesnej i duchowej jedności. Celami zaś sportu – wg Fredersdorfa – mają być: utrzymanie zdrowia, podnoszenie cielesnych możliwości, obniżenie psychicznych napięć, spędzanie czasu wolnego, estetyka ciała, związek z naturą, rozrywka i rekreacja – ruch źródłem przyjem-

ności, itd. W Japonii, w przeciwieństwie do zachodniego sportu, wynik fizyczny nie stanowi centralnej wartości. Podobnie jest ze znaczeniem zawodów – na Zachodzie zawody stanowią potwierdzenie skuteczności i często stanowią motyw ćwiczeń, podczas gdy w *budō* są odrzucane lub transcendowane, stają się medium duchowo-cieleśnego kształcenia (rozwoju) i nie stanowią wartości autotelicznej³³.

Inna jest także rola nauczyciela. Trener czuje się odpowiedzialny za fizyczne kształcenie uczniów, kierunkuje trening na sukcesy w zawodach, uwikłany jest w grupowe dynamiczne procesy między sportowcami, zwłaszcza wobec „mistrzów sportu”. Natomiast mistrz sztuk walki czuje się fizycznie i moralnie odpowiedzialny za każdego pojedynczego ucznia – przedstawia uczniom cele „drogi” i możliwości pełnej samointegracji. *Sensei* (nauczyciel) buduje stabilne ludzkie związki ze swoimi uczniami, uczy i wychowuje, pełni funkcję ojcowską – *wprawdzie z samoistnym autorytetem fachowości i duchowej mocy, ale koniecznie z ambiwalentną postawą przywódcy*. Zdaniem Fredersdorfa dzięki *jujitsu* zyskujemy otwartość w kontaktach międzyludzkich i tolerancję wobec wzorów obcych, siłę woli i odwagę, postawę odpowiedzialności i honoru. Jednakże zwrócił on także uwagę na wynaturzenia sztuki walki, do których zalicza: 1) wykorzystanie do faszyzacji żołnierzy japońskich podczas II wojny światowej i 2) uprawianie *budō* jako sportu wyczynowego³⁴.

Oskarżenie o faszyzację sztuk walki, zwłaszcza *kendō*, w Japonii po II wojnie światowej (okres okupacji amerykańskiej) spowodowało, że władze okupacyjne wprowadziły zakaz uprawiania tradycyjnych japońskich sztuk walki.

³³ F. Fredersdorf, *Japanische Budo-Disziplinen und Abendländische Bewegungskultur. Entstehung, Verbreitung und Aneignung kulturfremder Sportarten am Beispiel japanischer Kampfkünste*, Berlin 1986, s. 123-239.

³⁴ Tamże.

Skorzystały na tym organizacje karate – sztuki walki pochodzenia okinawskiego (czyli nie *stricte* japońskiego). W dużym stopniu dzięki temu *karate* (w różnych odmianach stylowych), a następnie jego koreańska forma – *taekwondo*, zostały spopularyzowane w skali globalnej. Zamiast nazwy „sztuki walki” (*bujutsu*) przyjęto pojęcie *kakugi* – sporty walki. Japonia miała stać się krajem miłującym pokój, do czego nie pasowały żadne tradycje militarne.

Dla pokolenia zbuntowanych hipisów sztuki walki stanowiły wyraz ich ucieczki od nieakceptowanej mieszczańsko-kapitalistycznej kultury. W kontrkulturach młodzieżowych tamtych lat S. Tokarski³⁵ dostrzegł wpływy Orientu. Ten element wystąpił także w późniejszym ruchu Nowej Ery. Korzystali na tym pionierzy różnych odmian sztuk walki i powstające wówczas organizacje. Z kolei dla młodzieży krajów „bloku wschodniego” *judo*, później *karate* były wyrazem buntu wobec kontestowanej komunistycznej rzeczywistości. Stanowiły manifestację dążenia do wolności. Na fali mody, wzmacnianej filmami „kung-fu”, korzystały liczne organizacje i prywatne firmy przyjmujące nazwy szkół lub akademii.

Pomimo że na Zachodzie w początku XXI wieku fala zainteresowania sztukami walki znacznie opadła³⁶, nadal na rynku rywalizują liczne organizacje. Otwarcie granic (od 1989 r.) spowodowało, że w Europie Wschodniej pojawiło się wiele nowych odmian sztuk walki. W Polsce funkcjonują filie bodajże wszystkich ważniejszych organizacji międzynarodowych i przedstawicielstwa szkół sławnych mistrzów. Szerokiej ofercie sprzyja fakt, iż sztuki walki mogą być łączone z bardzo różnymi orientacjami światopoglądowymi.

³⁵ S. Tokarski, *Orient i kontrkultury*, Warszawa 1984.

³⁶ Liczba ćwiczących spadła nawet o 50% – *Shihan* Sergio Mor-Stabilini (8 dan *karate*, 7 dan *kenjutsu*), lider jednej z włoskich organizacji japońskich i chińskich sztuk walki; wywiady i korespondencja – styczeń-luty 2013.

Z taoizmu wywodzą się tzw. „style wewnętrzne” *kung-fu*, jak np. *tai-jiquan*, ale również modne dziś pojęcia harmonizowania energii (zrównoważony rozwój, ekologia), elastyczności, etc. Niektórzy doszukują się tu nawet źródeł ideologii feminizmu³⁷, ale właściwie jest to jedynie rodzaj filozofii przyrody, ponieważ taoizm i religia *shinto* są kultami sił natury. Owszem, sztuki walki sprzyjają emancypacji kobiet, a raczej są przedmiotem wzrastającego zainteresowania kobiet tą postacią ćwiczeń (dla zdrowia, urody i bezpieczeństwa).

W wielu przypadkach szkoły sztuk walki nastawione są tradycjonalistycznie, pielęgnując szacunek dla hierarchii, tradycji i autorytetów oraz korespondując z konserwatywnymi poglądami osób je uprawiających. Warto zaakcentować historyczny wpływ konfucjanizmu jako etyki społecznej, która przez wieki kształtowała relacje w szkołach chińskich sztuk walki. Nie jest to jednak regułą. Równie częste jest podejście modernistyczne, którego przykładem jest zapoczątkowana przez Bruce’a Lee swoista rewolucja, z zakwestionowaniem sensu tradycyjnie stosowanych metod treningu i nauczanych technik walki³⁸. Badania internalizacji zasad sztuk walki wskazują na ich powiązanie z dominującymi na danym terenie poglądami (wybory wartości).

Bardzo ciekawą postacią i liderem jednej z najstarszych organizacji sztuk walki był dr Wally Strauss (1908-1987). Był to mianowicie austriacki politolog, absolwent Oksfordu i jednocześnie mistrz sztuk walki. Ponieważ jego żona była Żydówką, musiał w latach 30. opuścić Austrię³⁹. Wyjechał do Australii i tam już pozostał. Jest twórcą koncepcji *ido* (ciągły, perpetualny ruch) i po-

³⁷ Mniej: C.A. Huang, *W uścisku z tygrysem. Powrót na górę. Istota taiji*, tłum. P. Jankowski, Poznań 2000 [*Embrace Tiger, Return to Mountain*, 1973]; bardziej: F. Capra, *Punkt zwrotny. Nauka, społeczeństwo, nowa kultura*, tłum. Ewa Woydyłło, Warszawa 1987.

³⁸ Wg Dr hab. Keith Kernspecht (GM, 10 stopień mistrzowski *Wing Tsunkung-fu*, 6 st. *Latosa escrima*), prezydent European WingTsun Organisation; wywiad – Hockenheim, maj 2013.

³⁹ Wg Prof. EJKC Lothar Sieber (*meijin*, 10 dan *judo-do/ido*), długoletni lider DDBV e.V.; wywiady i korespondencja – Monachium, luty 2013, Rzeszów, marzec 2013.

jęcia Idokan (nazwa organizacji). Wskazywał on na bliskość zasad, podobny przepływ energii i płynność ruchu, które realizowane są w „miękkich”, „wewnętrznych” sztukach walki, jak *aikido*, *ido* i boks *taiji*. Zachęcał do nauczania skutecznej samoobrony i do stosowania w treningu *randori* (sparring), ale był bezwzględnie przeciwny zawodom sportowym. Był zwłaszcza przeciwnikiem kultu siły i przemocy.

Jako dyplomata, oficer wywiadu i mistrz sztuk walki, Strauss był zwłaszcza krytyczny wobec różnych mitów. Uważał, że takich wartości, jak honor, mądrość i szacunek dla życia należy szukać raczej w dziedzictwie Europy niż w Azji. Był też krytyczny wobec kanonu *Bushidō* (drogi wojownika)⁴⁰, który w Japonii w latach 1940 został powiązany z szowinizmem⁴¹. Istotnie, efektem udziału w II wojnie światowej i relacji wcześniejszych jest wyraźny do dziś antagonizm chińsko-japoński, będący częstym motywem w chińskich filmach o sztukach walki. Idea *ido* i system *idokan budo* likwidują ten antagonizm – tu nawiązuje się głównie do uniwersalnych wartości kultur wojowników i europejskiego rycerstwa.

Jakie są dzisiejsze preferencje liderów organizacji sztuk walki? Czy głównym celem ma być biznes czy jakaś misja? Tradycjonalizm, ze staraniem o zachowanie wartości ponadczasowych⁴², czy raczej jakaś postępowość i nowoczesność? Także w przypadku nauczania wybitnych mistrzów, ojców danych

⁴⁰ *Bushidō*, jako źródła etosu i system aksjonormatywny, bywa przez badaczy sztuk walki krytykowane, lub też jednoznacznie doceniane, zwłaszcza w jego wersji zhumanizowanej. Por. Z jednej strony: A. Stępnik, *Dark side of Bushido. Bushido as an ethical standard*, [w:] „Ido–Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2009, vol. 9, pp. 86–93. Z drugiej zaś strony: M. von Saldern, *Bushido – Ethik des japanischen Ritters*, Landau 1993; J. Piwowarski, *Samodoskonalenie i bezpieczeństwo w samurajskim kodeksie Bushidō. Filozofia Budō: Jūdō, Jūjutsu, Karate-dō, Kendō, Kenjutsu, Aikidō*, Kraków 2011.

⁴¹ Za: C. McGrath, *Australian Goshin Jutsu-Ido Society*, <http://www.australiangoshinjutsu.com/>, 15.12.2013, oraz: Shihan Colin McGrath (8 dan), lider AustralianGoshinJutsu-Ido Society; wywiady i korespondencja – grudzień 2013 – styczeń 2014.

⁴² Jan Paweł II, *Pamięć i tożsamość. Rozmowy na przełomie tysiącleci*, Kraków 2005.

odmian stylowych, ich stosunek do nauczania bywa różny. Gichin Funakoshi dopóki żył, nie dopuszczał zawodów sportowych w karate. Tymczasem dziś większość organizacji *karate shōtōkan* uczestniczy w rywalizacji sportowej. Sztuki walki podlegają postępującej komercjalizacji.

Istotnym elementem funkcjonowania i rozwoju organizacji jest tu strategia przyznawania stopni, przedstawicielstw krajowych lub regionalnych, etc. Liderzy organizacji karate, jak M. Oyama i H. Nishiyama, przyznawali stopnie honorowe politykom, zapewne w celu zyskania ich przychylności. Wśród znanych polityków m.in. generał Pinochet otrzymał honorowy stopień 9 dan w *kenpo-karate*. Stopień ten został mu przyznany przez japońskiego multimilionera Ryuichi Sasagawę, lidera jednej z ważniejszych japońskich organizacji karate. W tym przypadku prawdopodobnie zdecydowały nie tyle zasługi dla karate, ile same poglądy polityczne.

Co interesujące, Wally Strauss wprowadził zasadę przyznawania stopni mistrzowskich *wido*, gdzie głównym wymaganiem jest posiadanie wcześniej stopni mistrzowskich technicznych (uzyskanych za umiejętności) w co najmniej dwóch odmianach sztuk walki, np. w *jūjutsu* i *karate*. Tych stopni politykom nie przyznawano.

Polityka organizacji to także kierunki współpracy. Często jest to współpraca międzynarodowa. Wyjazdy w celu studiowania lub nauczania sztuk walki określane są mianem turystyki sztuk walki – szczególnej odmiany turystyki kulturowej. Wspólne uprawianie sztuk walki w połączeniu z wyjazdami zagranicznymi sprzyja postawom otwarcia i dialogu – budowaniu mostów. Dzięki temu lokalne dziedzictwo kulturowe znajduje szacunek i ochronę; częściowo przyjmowane są wzory obce, a częściowo upowszechniamy w skali globalnej wzory

własne. Ten pożądaný stan równowagi możemy określać mianem globalizacji⁴³. W ten sposób małe organizacje sztuk walki wzbogacają uczestników kulturowych wymian realizowanych między Wschodem a Zachodem. Wynikająca z tej współpracy postawa spotkania i dialogu jest przeciwstawna wobec postawy wrogości i nieufności, zderzenia i konfrontacji.

Podsumowanie

Systemy sztuk walki nie tylko przetrwały zmiany ustrojowe (społeczne, ekonomiczne, polityczne) w krajach Azji Wschodniej, ale także można mówić o ich współczesnej ekspansji na cały świat. Zawdzięczają to swej bogatej aksjologii.

Związki sztuk walki z polityką występują zarówno w skali międzynarodowej, jak i krajowej lub lokalnej. W pierwszym i drugim przypadku wynikają z polityki poszczególnych państw. Kraje, w których powstały sztuki walki, starają się zwykle promować swe narodowe tradycje. Także w działalności wielu organizacji sztuk walki możemy wyróżnić dwustronne oddziaływania – polityki organizacji na obszar zewnętrzny i sił zewnętrznych na działalność danej organizacji.

W szerokim rozumieniu sztuki walki (sztuki wojenne) zawierają m.in. myśl strategiczną (planowanie, działalność wywiadu, kanony prowadzenia działań wojennych) i wiedzę o sztuce fortyfikacji. Wiedza ta miała przez wieki wpływ na politykę, w tym dyplomację.

Wpływ polityki państwowej na sztuki walki uwidocznił się zwłaszcza w krajach systemów totalitarnych, gdzie sztuki walki stawały się środkiem ma-

⁴³ W.J. Cynarski, *Narodowe tradycje sportowe a globalizacja...*, dz.cyt.; tenże, *Współczesne budowanie mostów politycznych* [w:] A. Andrusiewicz (red.), *Polska i jej wschodni sąsiedzi. Studia wschodnioznawcze*, 2007, t. 8, s. 286-287; tenże, *Drogi i mosty porozumienia i zbliżenia w mniejszej skali* [w:] A. Andrusiewicz (red.), *Polska i jej wschodni sąsiedzi. Studia wschodnioznawcze*, 2007, t. 8, s. 287-288; tenże, *Spotkania, konflikty, dialogi. Analiza wybranych obszarów kultury fizycznej i turystyki kulturowej*, II wyd. zm., Rzeszów 2010.

nifestacji siły danego kraju i systemu. Obecnie uwikłanie sztuk walki w politykę nie jest już tak wyraźnie widoczne.

Organizacje sztuk walki wzbogacają uczestników tych specyficznych kulturowych wymian realizowanych między Wschodem a Zachodem. Wynikająca z tej współpracy postawa spotkania i dialogu jest przeciwstawna postawie konfrontacyjnej.

Abstrakt

Jako perspektywę teoretyczną przyjęto wskazania antropolityki i humanistyczną teorię sztuk walki, z jednoczesnym nawiązaniem do dorobku nauk społecznych o sporcie. Artykuł zawiera wstępny opis problematyki, ze wskazaniem na pola dalszej, szczegółowej eksplikacji. Opracowane dane zostały zebrane metodami – obserwacji uczestniczącej, analizy treści literatury, analizy dokumentów i wywiadu. Związki sztuk walki z polityką występują zarówno w skali międzynarodowej, jak i krajowej lub lokalnej. W pierwszym i drugim przypadku wynikają z polityki poszczególnych państw. Kraje powstania sztuk walki starają się zwykle promować swe narodowe tradycje. Ale także w działalności wielu organizacji sztuk walki możemy wyróżnić dwustronne oddziaływania – polityki organizacji na obszar zewnętrzny i sił zewnętrznych na działalność danej organizacji.

Sztuki wojenne zawierają myśl strategiczną. Wiedza ta miała przez wieki wpływ na politykę. Wpływ polityki państwowej na sztuki walki uwidocznił się zwłaszcza w krajach systemów totalitarnych, gdzie sztuki walki stawały się środkiem manifestacji siły danego kraju i systemu. Obecnie uwikłanie sztuk walki w politykę nie jest już tak wyraźnie widoczne.

WAY OF MARTIAL ARTS AND POLITICS

Abstract

Indications of anthropolitics and "humanistic theory of martial arts" were adopted as the theoretical perspective, while reference to the achievements of the social sciences of sport were made. This is a preliminary description of the issue, preparing the field for further, detailed explication. The data was collected by means of the following methods - participant observation, content analysis of the literature, analysis of documents and survey diagnostic interview technique.

Compounds of martial arts and politics are both at international as well as national or local levels. In the first and second case, it results from policies of individual countries. Countries where martial arts emerge usually try to promote their national traditions. But also in the activities of many martial arts organizations we can distinguish two-sided impact – policy organization in the outer region and the external forces on the activities of the organization.

Martial arts include strategic thinking. This knowledge for centuries had an impact on policy making. The impact of public policies on the arts was manifested especially in totalitarian systems, where martial arts became the centre of strength demonstration of a country and a system. Today, martial arts involvement in politics is not so clearly visible.

Bibliografia:

- A.D. Anderson, *Asian martial arts cinema, dance, and the cultural languages of gender*, [w:] „Asian Journal of Communication”, 2001, vol. 11, no. 2.
- E. Białkowska, *Sport – instrument polityczny służący kreacji wizerunku państwa na arenie międzynarodowej*, [w:] „e-Politikon” nr 8/2013.
- A. Borbely, *Eastern martial arts in Hungary*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2005, vol. 5.

- Z. Borysiuk, W. J. Cynarski, G. Szajna, T. Skirecki, *The sabre school of Count Michał Starzewski as a reflection of Polish fencing traditions*, [w:] „Journal of Combat Sports and Martial Arts”, 2013, vol. 4 (1).
- J.M. Brohm, *Sociologie politique du sport*, Paryż 1976.
- F. Capra, *Punkt zwrotny. Nauka, społeczeństwo, nowa kultura*, tłum. E. Woydyłło, Warszawa 1987.
- N. Chiba, O. Ebihara, S. Morino, *Globalization, naturalization and identity. The Case of Border less Elite Athletes in Japan*, [w:] „International Review for the Sociology of Sport”, 2001, vol. 36, nr 2.
- C. von Clausewitz, *O wojnie [Vom Kriege]*, tłum. A. Cichowicz, L.W. Koc, F. Schoener, Lublin 1995.
- W. J. Cynarski, *Kokusai Budō Renmei*, [w:] „Trening”, 2000, nr 3.
- W. J. Cynarski, *Teoria i praktyka dalekowschodnich sztuk walki w perspektywie europejskiej*, Rzeszów 2004.
- W. J. Cynarski, *Narodowe tradycje sportowe a globalizacja. Interpretacja socjologiczna*, [w:] A. Andrusiewicz (red.), *Polska i jej wschodni sąsiedzi. Studia Wschodnioznawcze*, Rzeszów 2006, t. VII.
- W. J. Cynarski, *Współczesne budowanie mostów politycznych* [w:] A. Andrusiewicz (red.), *Polska i jej wschodni sąsiedzi. Studia wschodnioznawcze*, 2007, t. 8.
- W. J. Cynarski, *Drogi i mosty porozumienia i zbliżenia w mniejszej skali*, [w:] A. Andrusiewicz (red.), *Polska i jej wschodni sąsiedzi. Studia wschodnioznawcze*, 2007, t. 8.
- W. J. Cynarski, *An overview of Polish Martial Arts*, [w:] „Journal of Asian Martial Arts”, 2008, vol. 17, no. 2.
- W. J. Cynarski, *Spotkania, konflikty, dialogi. Analiza wybranych obszarów kultury fizycznej i turystyki kulturowej*, II wyd. zm., Rzeszów 2010.
- W. J. Cynarski, *Castles as the heritage of Polish fortification art and as a tourist attraction*, [w:] „Ido Movement for Culture. Journal of Martial Arts Anthropology”, 2012, vol. 12, no. 4.
- W. J. Cynarski, *Zamki obronne na ziemiach polskich. Wykorzystanie dziedzictwa sztuki fortyfikacji w turystyce kulturowej*, [w:] „Folia Turistica”, 2012, nr 26.
- Z. Czajkowski, *Szermierka w dawnej Polsce*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2007, t. VII.
- D.F. Draeger, *The Martial Arts and Ways of Japan (vol. 3). Modern Bujutsu&Budo* (wyd. II), Nowy Jork-Tokio 1996.
- N. Elias, E. Dunning, *Quest for Excitement. Sport and Leisure in the Civilizing Process*, Oksford 1986.
- M. Finn, *laido. The way of the sword*, Londyn 1982.
- R. Fisher, W. Ury, B. Patton, *Dochodząc do >>tak<<. Negocjowanie bez poddawania się*, Warszawa 1999.
- F. Fredersdorf, *Japanische Budo-Disziplinen und Abendländische Bewegungskultur. Entstehung, Verbreitung und Aneignung kulturfremder Sportarten am Beispiel japanischer Kampfkünste*, Berlin 1986.

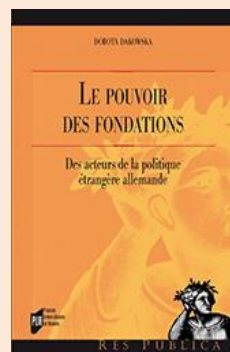
- T. Gąsowski, *Sport i polityka – wzajemne relacje. Wprowadzenie do problematyki badawczej*, [w:] T. Gąsowski, S. Bielański (red.), *Sport i polityka w dwudziesto wiecznych państwach totalitarnych i autorytarnych*, Kraków 2009.
- V. Harris [w:] M. Miyamoto, *Das Buch der fünf Ringe*, Düsseldorf-Wiedeń 1983.
- C.A. Huang, *W uścisku z tygrysem. Powrót na górę. Istota taiji*, tłum. P. Jankowski, Poznań 2000 [*Embrace Tiger, Return to Mountain*, 1973].
- S. P. Huntington, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, Nowy Jork 1996.
- H. Imamura, A. Nakazawa, *Philosophy and history of Japanese martial arts: idealism or pragmatism*, [w:] „Journal of Asian Martial Arts”, 1992, vol. 1.
- Jan Paweł II, *Pamięć i tożsamość. Rozmowy na przełomie tysiącleci*, Kraków 2005.
- S. Kowalczyk, *Etyka postmodernizmu*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2004, t. IV.
- N. Machiavelli, *Księżę*, tłum. W. Rzymowski, (red.) K. Grzybowski, Wrocław 1969.
- O. Maciuk, *Zamki i twierdze Ukrainy Zachodniej. Wędrówki historyczne*, Lwów 2008.
- C. McGrath, *Australian Goshin Jutsu-Ido Society*, <http://www.australiangoshinjutsu.com/>, 15.12.2013.
- A. Mikos von Rohrscheidt, *Obiekty obronne okresu Średniowiecza w Polsce jako destynacje i atrakcje turystyki kulturowej*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2010, t. X.
- G. Młodzikowski, *Polityka i sport*, Warszawa 1979.
- E. Morin, *Antropolityka*, [w:] „Społeczeństwo Otwarte”, 1998, nr 2.
- M. Mrówka, *Historyczne uwarunkowania kulturowe dalekowschodnich sztuk walki w kontekście metod zarządzania strategicznego w nowoczesnym przemyśle Japonii i Korei*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2008, t. VIII.
- Musashi Miyamoto, *Das Buch der fünf Ringe [Gōrin-no shō]*, Düsseldorf-Wiedeń 1983.
- R. Otake, *Katori Shinto-ryu: Warrior Tradition*, Koryu Books, 2007.
- J. Piwowarski, *Samodoskonalenie i bezpieczeństwo w samurajskim kodeksie Bushidō. Filozofia Budō: Jūdō, Jūjutsu, Karate-dō, Kendō, Kenjutsu, Aikidō*, Kraków 2011.
- M. von Saldern, *Bushido – Ethik des japanischen Ritters*, Landau 1993.
- Z. Sawicki, *Polish Martial Art – Signum Polonicum: Historical background, profile and the main plots of the system*, [w:] „Ido Movement for Culture. Journal of Martial Arts Anthropology” 2011, vol. 11(2).
- R. Sennet, *Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus*, Berlin 2000.
- S. Shimizu, *The Body Envisioned by Jigorō Kanō: Based on his career as a jūdō master, IOC member and principal of Tokyo Higher Normal School*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2008, vol. 8.
- J.G. Shortt, K. Hashimoto, *Beginning Jiu-Jitsu Ryoji-Shinto Style*, Londyn 1979.
- L. Sieber, *Zen-do karate Tai-te-tao*, [w:] W. J. Cynarski (red.), *Selected Areas of Intercultural Dialogue in Martial Arts*, Rzeszów 2011.
- A. Smoleń, *Prakseologia a etyka walki sportowej – dyktomia czy harmonia?*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury / Movement for Culture”, 2004, t. IV.

- A. Stępnik, *Dark side of Bushido. Bushido as an ethical standard*, [w:] „Ido – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2009, vol. 9.
- R. Stiller, *Chińska wojna z tysiącleci*, [w:] Sun Tzu, *Sztuka wojenna*, Kraków 2003.
- Sun Tzu, *Sztuka wojenna [Bing fa]*, Kraków 2003.
- B. Szabo, T. Sakai, *Some thoughts on the transmission and development of jujutsu and aikido in Hungary*, [w:] *2013 International Budo Conference by the Japanese Academy of Budo. Abstracts*, University of Tsukuba, Sep. 10-12, 2013.
- S. Tokarski, *Orient i kontrkultury*, Warszawa 1984.
- W. Ury, *Odchodząc od >>nie<<. Negocjowanie od konfrontacji do kooperacji*, Warszawa 1998.
- H. Velte, K.D. Matschke, *Lexikon der asiatischen Budo-Kampfsport Philosophie*, Vier kirchen 2007.
- S.K. Wertz, *Talking a Good Game. Inquires into the Principles of Sport*, Dallas 1991.
- D. Whitson, *Sport and Hegemony: On the Construction of the Dominant Culture*, [w:] „Dialectics and Humanism”, 1984, no. 1.
- K. Wilber, *Niepodzielone. Wschodnie i zachodnie teorie rozwoju osobowości*, Poznań 1996 [No Boundary. Eastern and Western Approaches to Personal Growth, 1979].
- M. Wojciechowski, *Wiara – cywilizacja – polityka*, Rzeszów-Rybnik 2001.
- W. Zabłocki, *Polskie sztuki walki. Miecz oburęczny i szabla husarska*, Podkowa Leśna 2000.
- W. Zabłocki, *Polskie sztuki walki. Miecz oburęczny i szabla husarska*, [w:] „Idō – Ruch dla Kultury/Movement for Culture”, 2000, t. I.
- F. Ziejka, *Wawel – symbol polskiej tożsamości narodowej*, [w:] „Studia Humanistyczne”, 2005, nr 5.
- A. Żuk, *Filozofia walki*, Lublin 1996.
- European Sport Charter*, 1992/2001.
- Sport w ZSRR. Organizacja – rozwój – osiągnięcia* (praca zbiorowa), Warszawa 1950.

RECENZJE

Małgorzata Molęda-Zdziech

Dorota Dakowska, „Le pouvoir des fondations. Des acteurs de la politique étrangère allemande” [„Władza fundacji. Aktorzy niemieckiej polityki zagranicznej”], Rennes 2014, s. 216



W 2014 roku we Francji ukazała się bardzo interesująca książka poświęcona nowym z polskiej perspektywy aktorom politycznym, jakimi są fundacje. „Le pouvoir des fondations. Des acteurs de la politique étrangère allemande” to owoc kilkuletniej pracy badawczej Doroty Dakowskiej, wykładowczynie nauk politycznych w Instytucie Studiów Politycznych w Strasburgu. Książka jest wynikiem pogłębionych studiów badawczych, analizy bogatego materiału empirycznego. Autorka przeprowadziła m.in. 140 wywiadów, dokonała analizy materiałów archiwalnych oraz niepublikowanych wcześniej materiałów zastanych.

Niemieckie fundacje polityczne należą do najbardziej aktywnych w Europie i pełnią rolę wpływowych *think tanków*, stanowiąc zaplecze badawcze dla decydentów. Są tym samym aktorami, których głos liczy się w polityce od wielu lat.

Zanim przejdę do omówienia pracy, kilka słów na temat *think tanków*, które w Polsce wciąż jeszcze nie stały się przedmiotem zbyt wielu prac badawczych. Na uwagę zasługuje zbiorowa praca, stanowiąca najpełniejsze opracowanie, przygotowana pod redakcją T. Bąkowskiego i J. H. Szlachetko, pt. „Za-

gadnienie think tanków w ujęciu interdyscyplinarnym”, wydane nakładem Ośrodka Analiz Polityczno-Prawnych Uniwersytetu Gdańskiego w 2012 roku.

Warto zaznaczyć, że próby znalezienia polskiego odpowiednika terminu *think tank* jak dotąd nie dały rezultatu. W 2006 roku Instytut Spraw Publicznych (ISP) ogłosił konkurs na znalezienie polskiego odpowiednika nazwy *think tank*. Choć nie przyznano nagrody, to wyróżniono kilka propozycji: „fabryka idei”, „kuźnia myśli” czy „myśliwiec”. Żadna z nich jednak nie przyjęła się na tyle, by zaistnieć w języku potocznym i zastąpić anglojęzyczny termin. Aby uniknąć powtórzeń, na potrzeby artykułu będę posługiwać się pojęciami takimi jak: instytut/ośrodek analityczny, analityczno-badawczy.

Instytuty analityczne rozwinęły się przede wszystkim w anglosaskiej tradycji politycznej i stanowią stały element systemów politycznych USA, Wielkiej Brytanii, Australii i Kanady. Z tego powodu większość badań naukowych oraz dostępnych publikacji dotyczy tej tradycji. Obecne przemiany związane z globalizacją w jej różnych wymiarach powodują wzrost zapotrzebowania na wiedzę, co owocuje wzrostem liczby instytutów badawczych w Europie, Ameryce Łacińskiej, Azji (17 %), Afryce i na Bliskim Wschodzie (por. tab. 1).

Tab. 1. Liczba *think tanków* na świecie (stan na rok 2013).

Region	Liczba <i>think tanków</i>	Udział w światowej liczbie <i>think tanków</i>
Ameryka Północna	1984	29.06%
Europa	1818	26.63%
Azja	1201	17.59%
Ameryka Łacińska i Karaiby	662	9.69%
Afryka (bez Afryki Północnej)	612	8.96%
Bliski Wschód i Afryka Północna	511	7.48%
Oceania	38	0.05%
Łącznie	6826	100%

Źródło: dane zebrane w sierpniu 2013, za: J. G. McGann, *The Global >>Go -To Think Tanks<<*, Pensylwania 2013, <http://gotothinktank.com/dev1/wp-content/uploads/2014/01/GoToReport2013.pdf>, 27.05. 2014, opracowanie własne.

Także rola niemieckich fundacji, którym została poświęcona książka Doroty Dakowskiej, nie ogranicza się tylko do Europy, choć tutaj rozpoczynała się ich aktywność. Przedstawicielstwa fundacji zakładane były bowiem na wszystkich kontynentach a głównym celem ich obecności była przede wszystkim próba przeciwdziałania wpływowi komunistycznemu.

Autorka przedstawia genezę, strategie i metody działania fundacji: Friedricha Eberta, Konrada Adenauera, Friedricha Naumanna, Hannsa Seidela, Heinricha Bolla i Róży Luxemburg. Fundacje te, jako aktorzy polityczni, są blisko powiązane z partiami politycznymi. Z jednej strony gwarantuje im to źródła finansowe i osobowe, z drugiej jednak – może wprowadzać pewne ryzyko, polegające na podporządkowaniu i utracie niezależności. Lata doświadczeń spowodowały jednak, iż fundacje wypracowały sobie sposób działania zapewniający im stałe i mocne miejsce na politycznej scenie a także pewną niezależność.

Książka składa się z trzech części. Pierwsza zatytułowana jest *Geneza systemu fundacji politycznych* [*Genèse du système des fondations politiques*]. Autorka analizuje w niej zagadnienia konsolidacji demokracji i rolę fundacji w tym procesie. Skupia się przede wszystkim na procesie demokratyzacji Niemiec oraz współpracy międzynarodowej Niemiec w okresie zimnej wojny. Podkreśla rolę, jaką od samego początku odgrywało poparcie opinii publicznej.

W drugiej części *Polityka zagraniczna i dyplomacja partii* [*Politique étrangère et diplomatie des partis*] autorka skupia się na miejscu fundacji w procesie formułowania polityki zagranicznej. W tej części Dorota Dakowska poświęca miejsce także Polsce (rozdział 4. *Promouvoir la démocratie? Le laboratoire polonais* – Promować demokrację. Polskie laboratorium). Autorka przypomina, że wprowadzenie idei *Ostpolitik* przez rząd SPD-FDP, kierowany przez kanclerza Willy'ego Brandta, przyczyniło się do redefinicji relacji z państwami

bloku wschodniego. Podpisanie porozumień bilateralnych doprowadziło do podjęcia stosunków z demokracjami ludowymi. Traktat niemiecko-polski z grudnia 1970 roku, podpisany przy okazji wizyty Willy'ego Brandta w Warszawie, ułatwił rozpoczęcie budowania procesu pojednania między społeczeństwami. W latach 70. Fundacja Friedricha Eberta rozpoczęła działania w Związku Radzieckim, Polsce i Rumunii. Jej aktywność w Polsce autorka ocenia jako szczególnie istotną. Fundacja bowiem bardzo szybko nawiązuje kontakty z instytucjami badawczymi czy informacyjnymi. Jednym z pierwszych oficjalnych partnerów Fundacji była Polska Agencja Prasowa Interpress. Wybór takiego partnera wynikał z wcześniejszych kontaktów Klausa Reicha, dziennikarza zatrudnionego w Fundacji Eberta. Innymi jej partnerami byli: Instytut Zachodni z Poznania czy podległy Ministerstwu Spraw Zagranicznych Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM). Ważną rolę odgrywała także współpraca z instytucjami edukacyjnymi, m.in. z Instytutem Dziennikarstwa z Uniwersytetu Warszawskiego, a także uczelniami wyższymi z Opola, Katowic, Wrocławia, Torunia czy Poznania. Przykład Fundacji Eberta dobrze ilustruje rolę i wagę kontaktów indywidualnych, które owocowały później instytucjonalizacją współpracy. Wspomniany już dziennikarz Klaus Reiff, urodzony w Toruniu, bardzo mocno zaangażował się w promowanie współpracy niemiecko-polskiej w dziedzinie kultury, mediów czy spraw gospodarczych. Znał bardzo dobrze Mieczysława Rakowskiego, ówczesnego redaktora naczelnego wpływowego tygodnika „Polityka”. Reiff kierował oddziałem europejskim Fundacji Eberta, której działalność w Polsce polegała m.in. na przyznawaniu stypendiów czy działaniach edukacyjnych (organizacja wyjazdów studyjnych dla dziennikarzy). Wśród stypendystów Fundacji byli m.in. Leszek Balcerowicz i Wojciech Lamertowicz.

Stałe biura przedstawicielskie fundacji niemieckich powstały dopiero po zmianie ustroju w 1989 roku. Jako pierwsza swoje biuro otworzyła Fundacja Konrada Adenauera – w 1989 roku, rok później Fundacja Eberta, a w 1991 Fundacja Naumanna. Działania Fundacji Adenauera i Eberta skoncentrowane były przede wszystkim na wspomaganiu budowy demokracji przedstawicielskiej i ekonomii rynkowej. Transfer wiedzy i *know how*, odbywał się wielokanałowo: poprzez szkolenia, konferencje i seminaria, wyjazdy studyjne dla parlamentarzystów, dziennikarzy, naukowców oraz działaczy społecznych. Należy podkreślić rolę fundacji niemieckich w promocji działań związanych z budowaniem lokalnej struktury w Polsce, czy przygotowaniami do reformy administracyjnej. Fundacja Adenauera opublikowała podręcznik administracji lokalnej, wydany w nakładzie 12 tysięcy egzemplarzy, zawierający podstawowe teksty prawne, z komentarzem ekspertów polskich i z przykładami niemieckimi. Ze wsparcia Fundacji korzystała m.in. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, założona i kierowana przez Jerzego Regulskiego, twórcę reformy samorządowej.

Partnerami strategicznymi Fundacji Adenauera byli: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową z Gdańska, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Fundacja Polska Roberta Schumana oraz Centrum Konrada Adenauera ds. Integracji Europejskiej na Uniwersytecie Wrocławskim.

Trzecia część książki *Pośrednicy europejscy* [*Des passeurs européens*] pokazuje rolę fundacji w kontekście europejskim, z naciskiem na ich zaangażowanie w proces poszerzania Unii Europejskiej i promocji idei europejskiej. Warto zaznaczyć, że fundacje niemieckie konsekwentnie wyrażały i broniły przekonania, że poszerzenie Unii Europejskiej stanowi zaletę, a nie wadę. Większość ich wysiłków koncentrowała się na uzasadnianiu tego sądu i przekonywaniu do niego opinii publicznej i elit politycznych.

Autorka umieściła w książce zdjęcia ilustrujące różne typy aktywności, zaś w aneksie znajdują się tabele z podstawowymi informacjami dotyczącymi danych statystycznych na temat fundacji. Szczegółe wrażenie robi mapa przedstawiająca obecność trzech fundacji na świecie (Fundację Adenauera, Eberta i Bolla). Taka wizualizacja obrazuje znaczenie i tytułową „władzę” tych aktorów we współczesnej polityce.

Praca Doroty Dakowskiej zasługuje na zainteresowanie przedstawicieli nauk społecznych ze względu na rzetelność badawczą, interdyscyplinarny charakter i nowatorskie, zwłaszcza z polskiej perspektywy, spojrzenie na aktorów politycznych.

**Marek Kochan (red.), „Sztuka debaty”,
Gdańsk 2014, s. 196**



O historycznych podstawach polskiej debaty

Zasadniczym celem artykułu Dariusza Gawina *I Rzeczpospolita – wspólnota wolnych mówców* jest poszukiwanie źródeł sztuki debatowania, charakterystycznej i typowej dla naszej wspólnoty politycznej.

Autor odwołuje się do przykładu państwa polskiego, które przez około 300 lat było specyficznego rodzaju monarchią parlamentarną, nazywaną także „demokracją szlachecką”. Zdaniem Gawina system polityczny I Rzeczypospolitej gruntownie ukształtował potrzebę organizowania dysput i debat na wielu poziomach władzy. Przywołuje on także termin „kultury dysputacyjnej”¹, którym, zdaniem znawców tematu, można opisywać szczególną formę dbania

¹ Por. U. Augustyniak, *Komunikacja społeczna – szkolnictwo – alfabetyzacja*, [w:] tegoż, *Historia Polski 1572-1795*, Warszawa 2008, s. 404.

o sprawy publiczne w okresie demokracji szlacheckiej. Zwraca także uwagę na rozwiniętą strukturę szkolnictwa w obszarze wystąpień publicznych i krasomówstwa, dzięki czemu sztuki tej uczyli się adepci większości szkół przysposabiających do udziału we władaniu wspólnotą polityczną.

Nawiązując do poglądów Benjamina Constanta, autor wyprowadza istotną wartość specyficznego rodzaju połączenia wolności pozytywnej i negatywnej w zakresie udziału szlachty w sprawach publicznych. Właśnie z tej konstrukcji wynika ogromne znaczenie wolności słowa, będącej podstawą debat politycznych I Rzeczypospolitej i jednocześnie ogromnie ograniczającej szansę powodzenia inicjatyw, o których głośno raczej być nie powinno. Mowa tu zwłaszcza o rozważanych podczas obrad Sejmu strategiach w dyplomacji, które odbywały się przy udziale ambasadorów obcych państw.

Trafnie zauważa Gawin, że kultura dysputacyjna, wpisana we wnętrze ustroju politycznego kraju, była zarówno jego wielkim atutem, jak i klęską, ponieważ funkcjonowała w Europie absolutyzmu, w której liczyła się powściągliwość w ujawnianiu wielu działań na arenie międzynarodowej. Autor tej części książki nie zwraca uwagi na znaczenie liberum veto w procesie kształtowania się sztuki debaty. Mowa tu o jego roli w obszarze konstruowania dyskusji, deliberowania i zdolności do osiągnięcia konsensusu. Dariusz Gawin zaznacza jednak, że przeszkodą w osiągnięciu kompromisu były coraz większe rozemocjonowanie dysputantów i realizowanie politycznych interesów wrogów kraju.

Artykuł trafnie identyfikuje źródła dzisiejszych form debatowania w przestrzeni publicznej. Zwraca uwagę na pionierską rolę kultury narodowej Polaków w tym obszarze i kreuje pogląd, który pozwala sądzić, że istnieje zasadnicze połączenie pomiędzy obecną sztuką debatowania, a opisywaną formą ucierania się konsensusów politycznych.

Do ideału debaty w okresie I Rzeczypospolitej odwołuje się Elżbieta Cizewska-Martyńska, wskazując przykład debatowania w okresie pierwszej „Solidarności”. Jej zdaniem również opierała się w pierwszym rządzie na wolności słowa. Autorka, jako socjolog i historyk idei, przywołuje republikański charakter dyskusji wewnątrz całego ruchu. Ciekawe wydaje się porównanie zjazdów regionalnych „Solidarności” do sejmików i Sejmu walnego, które ma unaocznić pamięć instytucjonalną, czyli przeniesienie pewnych modeli i narzędzi debatowania z okresu wcześniejszego o co najmniej 200 lat.

Elżbieta Cizewska-Martyńska w swoim artykule *Solidarność: Rzeczpospolita debatująca* wskazuje na trzy podstawowe zasady solidarnościowej debaty. Są to: otwartość na różne stanowiska, równość zabierających głos i performatywność samych wystąpień, tzn. możliwość kreowania rzeczywistości za pomocą debat.

Autorka wskazuje także w artykule wartość debaty w obrębie „Solidarności” w uzasadnieniu terminu debaty deliberatywnej, której klasyczne ujęcie zaprezentował Jurgen Habermas. Próbuje zderzyć przykład solidarnościowej rozmowy o Polsce z teorią zaprezentowaną przez niemieckiego filozofa i pokazuje przykłady odstępstwa od jego podejścia, zarazem charakteryzując przykład polskiej debaty deliberacyjnej.

Państwo a debata

Ujęcie typowo politologiczne w swoim artykule *Społeczne funkcje debaty we współczesnej Polsce* prezentuje Olgierd Annusewicz, przybliżając czytelnikowi zarówno samo pojęcie debaty w sensie politologicznym, jak również autorską kategoryzację analizy debat. W ramach tej drugiej wskazuje na charakter samej debaty, opierając się na przeciwstawnych cechach, takich jak fakultatyw-

ność/obligatoryjność, medialność/niemedialność czy realność/pozorność. Ostatnia z nich opiera się na przykładach debaty prawyborczej w Platformie Obywatelskiej², która miała charakter debaty pozornej oraz quasi-pozornych przedwyborczych debatach politycznych³.

W artykule znalazło się także syntetyczne zdefiniowanie pojęcia debaty politycznej, rozciągające się na całą przestrzeń systemu politycznego. Olgierd Annusewicz prezentuje także systematykę rodzajów debat w polskiej polityce. Wymienia tu debaty na poziomie parlamentarnym, rządowym i samorządowym, używając do ich analizy wcześniej opracowanych dychotomii charakteryzujących debatę.

Zdaniem autora władza jest w naszym systemie politycznym ważnym inicjatorem debaty, od niej zależy także selekcja (uznawana przez Annusewicza za warunek powodzenia debat). W podsumowaniu pojawia się stwierdzenie, że „przestrzeń do debatowania się zwiększa”, co należy uznać za trafne spostrzeżenie, jednak należy także pamiętać o pomniejszającej się przestrzeni światopoglądowej, wchodzącej w skład debaty publicznej.

W Polsce często za stan instytucji państwa i utknięcie w połowie drogi do dobrobytu obwinia się stan kapitału społecznego. Socjolog Cezary Trutkowski w swoim artykule *Kapitał społeczny jako konsekwencja dialogu i współpracy* „polemizuje z utyskiwaniami na poziom zaufania, budujący omawiany wyżej kapitał społeczny podejmuje polemikę z тезami Janusza Czapieńskiego, twórcy i realizatora badania „Diagnoza społeczna”. Wynika z niego bowiem, iż polska znajduje się na ostatnich miejscach niemal we wszystkich

² Chodzi o prawyборы z 2010 roku, kiedy konkurowali ze sobą Bronisław Komorowski i Radosław Sikorski.

³ Autor wskazuje tutaj przykłady zmagania Lecha Wałęsy z Aleksandrem Kwaśniewskim i Donalda Tuska z Jarosławem Kaczyńskim.

wskaźnikach związanych z kapitałem społecznym. Zdaniem Trutkowskiego nie można tego obszaru przedstawiać w tak ciemnych barwach. Tezę tę autor forsuje, przywołując serię międzynarodowych badań a także opierając się na przykładach z polskich źródeł. Pracownik Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego wskazuje w swoim tekście na zależność pomiędzy debatowaniem w przestrzeni publicznej, a wzrostem poziomu kapitału społecznego. Z artykułu Cezarego Trutkowskiego wynika właśnie, że pozytywne efekty w tym obszarze daje inicjowanie dużej liczby debat. Apeluje on także o uwzględnienie kształtowania kompetencji społecznych w procesie edukacji. Formułuje również tezę, iż dbałość o wzrost kapitału społecznego jest w pewien sposób powiązana z troską o dobrobyt – statystyki wskazują bowiem na bardzo dużą zależność obu tych czynników.

Przykłady filozoficznych i praktycznych wzorców debaty

Istotną częścią „Sztuki debaty” pod red. Marka Kochana jest jedyny w całej książce tekst poszukujący filozoficznych podstaw dla racjonalnej debaty, napisany przez Romualda M. Piekarskiego. Autor w artykule *Arystoteles, MacIntyre, Ingarden – w poszukiwaniu wzorców dla racjonalnej debaty* próbuje zaprezentować spójne spojrzenie na ideę cnoty w debacie.

Piekarski wychodzi od samego konstruowania zasad retoryki i erystyki, ukształtowanych w starożytnej Grecji. Przywołuje dialektyczne zmagania platońskie i arystotelejską *arete* jako zdobycze starożytnych dla współczesnej dyskusji. Płynnie umieszcza te elementy w poglądach Alsdaira MacIntyre’a, który wskazuje przykłady warunków użyteczności debaty dla dobra wspólnego, zarówno w przestrzeni lokalnej, jak i państwowej.

Autor artykułu odwołuje się także do polskiego przykładu Romana Ingardena – polskiego filozofa, zwracającego uwagę na potrzebę przystosowania się do warunków równości stanowisk i nieodrzućania poglądów interlokutora. Podsumowując, Piekarski formułuje tezę, która nakazuje sądzić, że tylko intensywne dyskusje, z uznaniem racji drugiej strony, są owocne dla debaty.

Romuald M. Piekarski przedstawił czysto teoretyczne podejście do sztuki debatowania, co w dalszej części książki „Sztuka debaty” zostało uzupełnione o bardzo zgrabnie przygotowaną część praktyczną. Mieszczą się w niej tekst Adama Bodnara i Doroty Głowackiej z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, którzy są uznanymi i doświadczonymi organizatorami różnego rodzaju konferencji, sympozjów i seminariów. W swojej pracy prezentują oni prawne podejście do debatowania, wskazując na takie zagadnienia, jak wolność słowa czy ochrona wizerunku, a także proponują konkretne wskazówki pomocne przy organizacji debat. Artykuł zawiera podstawowe informacje o organizowaniu debat i może wywoływać pewne zaskoczenie w perspektywie pozostałej zawartości „Sztuki debaty”. Warto jednak w tym miejscu zwrócić uwagę na liczbę błędów popełnianych przy organizowaniu wydarzeń o charakterze dyskusyjnym. W tym świetle tekst Bodnara i Głowackiej jak najbardziej nawiązuje do tytułowej „sztuki debaty”.

Narzędzia rozpowszechnienia

Analizę obecności debaty w mediach prezentuje Jacek Wasilewski, który forsuje tezę, iż obecność mediów w debacie całkowicie zmienia jej cele i wiele innych jej elementów. Popiera to przykładem debat telewizyjnych, w których dominują emocje i nie ma czasu na rozszerzanie dyskusji nad poszczególnymi argumentami, ważnymi dla sensu debatowania.

W artykule *Debata a media* dr hab. Jacek Wasilewski dokonał w moim przekonaniu pewnego uproszczenia opisując działalność PR-owców. Stwierdza on, że *celem PR-owca jest wygranie debaty, niezależenie od prawdy*⁴. Autor zwraca szczególną uwagę na rolę emocji we współczesnej debacie. Mowa tu głównie o debatach politycznych. Na nich opiera także przykład ramowania, czyli ujmowania skomplikowanych zagadnień w określonej interpretację. Pomocny okazuje się tu przykład z mediów amerykańskich, w okresie po zwycięstwie kulturysty i aktora Arnolda Schwarzeneggera w wyborach gubernatorskich w Kalifornii.

Media są zdaniem Wasilewskiego miejscem upraszczania debat, głównie po to, żeby mogły one dotrzeć do jak najszerzego odbiorcy. Jeszcze dalej w tej dziedzinie posuwają się nowe media, czego przykładem jest powszechna koncentracja na obrazie i obecność języka potocznego. To właśnie ostatnia część artykułu wydaje się najciekawszym podsumowaniem i wytyczeniem kierunku zmian związanych z debatą, które powoli zachodzą w przestrzeni nowych mediów.

Szerzej o roli mediów społecznościowych i Internetu pisze Jakub Nowak w artykule *Internet jako przestrzeń debaty*. Jest to jedyny artykuł książki, który w centrum nie umieszcza samej debaty a Internet jako kanał i platformę wymiany informacji. Powoduje to jednak, iż tekst nie do końca koresponduje z pozostałymi artykułami publikacji. W pierwszej części autor charakteryzuje pojęcie „Internet” i poszukując jego właściwego znaczenia. Następnie skupia się także na specyfice dyskusji w Internecie, rozważając choćby mniejszą refleksyjność rozmówców używających sieci. Według Nowaka sieciowe debaty charakteryzują się większą agresywnością, radykalizacją i pośpiechem. Tezy te

⁴ J. Wasilewski, *Debata a media*, [w:] Marek Kochan (red.), *Sztuka debaty*, Gdańsk 2015, s. 113.

są postawione obok innej, zakładającej grupowanie w Internecie ludzi o podobnych poglądach⁵. Powyższa część oraz fragment poświęcony warunkom debat online jest jedyną częścią odnoszącą się głębiej do tematyki całej książki. Oprócz tego Jakub Nowak pisze szerzej o zjawisku komercjalizacji Internetu, w tym komercjalizacji przestrzeni debaty oraz o roli tzw. „memów” we współczesnej komunikacji społecznej.

Debata oksfordzka i debata gdańska

W ostatniej części książki Olgierd Annusewicz i Marek Kochan przywołują dwa typy debat. Jednym z nich jest powszechnie znany bywalcom akademickich spotkań przykład debaty oksfordzkiej. Drugi natomiast to koncept zaproponowany przez Marka Kochana, nazwany „debatą gdańską”.

Olgierd Annusewicz skupia się na aspektach strukturalnych, technicznych i merytorycznych debaty oksfordzkiej. Artykuł przyjmuje konwencję poradnika, który wskazuje na podstawowe zasady dyskusji oraz zawiera ciekawe przykłady i uściślenia formatu oksfordzkiego w polskiej rzeczywistości.

Artykuł Marka Kochana *W stronę modelu >>debaty gdańskiej<<* jest natomiast podsumowaniem wcześniejszych stanowisk zawartych w książce. Autor odnosi się zarówno do historycznych podstaw debatowania w Polsce, jak i kwestii mediów i techniki debatowania. W dalszej kolejności Marek Kochan systematyzuje sam cel dyskusji, opierając się głównie na „racjonalności komunikacyjnej” Jürgena Habermasa.

Zasadniczym celem tekstu jest jednak zaproponowanie efektywnego modelu debat w Polsce, który mógłby być specyficznym rodzajem debaty deliberacyjnej (w mniejszym stopniu skoncentrowanym na specyfice porozumie-

⁵ Autor odnosi się tu także do tzw. efektu kabiny pogłosowej, por. szerz. A. Chadwick, *Internet Politics. State, Citizens and New Communication Technologies*, Nowy Jork-Oksford 2006.

nia). Istotne byłoby także podejście do debaty w stylu, w jakim prezentuje to debata oksfordzka (mniej jednak od niej sformalizowanym i technicznym).

Propozycja Marka Kochana, który wymienia siedem szczególnych norm „debaty gdańskiej”, to unikalna próba nakierowania dyskusji w przestrzeni publicznej na właściwe tory. Choć samo opracowanie jest tylko zaznaczeniem propozycji, to chce się jednak prosić o więcej, o dalsze próby uszczegółowienia modelu, a nawet przygotowania formatu organizowania „debaty gdańskiej” w oparciu o przykład oksfordzkiej odmiany.

Podsumowanie

„Sztuka debaty” pod redakcją Marka Kochana to próba pochylenia się nad sferą, która w naszym kraju stanowi poważny problem – nad debatą w przestrzeni publicznej. Autorzy kolejnych artykułów szukają charakterystycznych punktów opisujących jej stan, a także odnajdują wzory i podstawy, które tłumaczą konkretne jej normy. Warto przyznać, że autorom udaje się odpowiednio trafić w argumenty i przedstawić czytelnikowi rzeczywisty obraz stanu debaty w Polsce.

Zasadniczym celem książki jest jednak próba znalezienia rozwiązań, zaproponowania standardów, nazwania i opisanie polskiej sztuki debaty. Wyzwanie to podejmuje głównie Marek Kochan, ale teksty poprzedzające jego model odpowiednio naprowadzają na rozwiązania zawarte w „debacie gdańskiej”.

Książkę należy zdecydowanie polecić osobom odpowiedzialnym za kształt debaty w Polsce: akademikom, dziennikarzom, politykom, samorządowcom i działaczom trzeciego sektora. Jest to praca wnosząca bardzo dużo do tej sfery, zarówno w obszarze wskazania błędów i problemów, jak i zapro-



Autorzy

Wojciech J. Cynarski – profesor Uniwersytetu Rzeszowskiego, kierownik Katedry Kulturowych Podstaw Wychowania Fizycznego, Turystyki i Rekreacji, prezydent International Martial Arts and Combat Sports Scientific Society.

Artur Laska – doktor, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

Tomasz Matynia – absolwent Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, doktorant na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Renata Mieñkowska-Norkiene – doktor, politolog oraz socjolog, absolwentka Instytutu Nauk Politycznych oraz Instytutu Stosowanych Nauk Społecznych w ramach Międzywydziałowych Indywidualnych Studiów Humanistycznych Uniwersytetu Warszawskiego; pracownik naukowy Zakładu Instytucji Europejskich Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Małgorzata Molęda-Zdziech – adiunkt w Instytucie Studiów Międzynarodowych Szkoły Głównej Handlowej.

Agnieszka Rothert – politolożka, profesor nauk politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, kierownik Zakładu Instytucji Europejskich w Instytucie Nauk Politycznych UW, kierownik Laboratorium Nowoczesnych Metod Prognoz i Symulacji Polityczno-Społeczno-Gospodarczych Ośrodka Analiz Politologicznych UW.

Adam Szymański – doktor habilitowany, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego; w latach 2004–2011 analityk w Polskim Instytucie

Krzysztof Tomaszewski – doktor habilitowany w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Anna Wierzchowska – doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego w Zakładzie Instytucji Europejskich; członek – sekretarz Komitetu Nauk Politycznych PAN.

Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon” – Instrukcje dla Autorów

Serdecznie zapraszamy do zgłaszania propozycji artykułów obejmujących swoją tematyką sześć obszarów badawczych, na których koncentruje się Ośrodek Analiz Politologicznych: Jakość rządzenia, Społeczeństwo obywatelskie, Integracja europejska, Współczesne wyzwania i zagrożenia, Stosunki Międzynarodowe oraz Komunikacja polityczna.

Uprzejmie informujemy, iż nadesłane teksty muszą mieć charakter politologiczny. Pragniemy zainteresować Państwa także numerami tematycznymi kwartalnika – informacje o kolejnych wydaniach dedykowanych wybranemu tematowi znajdują się każdorazowo na stronie internetowej Ośrodka oraz w wysyłanym newsletterze OAP UW.

Zgłoszone prace zostaną poddane selekcji redakcyjnej i analizie merytorycznej redaktorów tematycznych. Po wstępnym zatwierdzeniu zgłoszonych artykułów przez Redaktora Naczelnego czasopisma zostaną one przekazane do zewnętrznej recenzji, prowadzonej w formule *double-blinded*.

Więcej informacji na temat procedury redakcyjnej oraz recenzji znajduje się na stronie www.epolitikon.pl.

Artykuły należy przysyłać **w formacie .doc lub .docx** na adres:

epolitikon@oapuw.pl

Układ tekstu:

1. Imię i nazwisko Autora

2. Język publikacji: polski lub angielski

3. Tytuł: w językach polskim i angielskim, wyśrodkowany, pogrubiony

4. Abstrakt artykułu: w językach polskim i angielskim (oba do 600 znaków)

5. Słowa kluczowe: 5

6. Tekst podstawowy: czcionka Calibri „12”, wyjustowany

7. Ustawienia strony: standardowe

8. Akapit: pierwszy wiersz – wcięcie 1,25 cm, 1,5 odstępu między wierszami

9. Przypisy: na dole strony, wyjustowane, numeracja ciągła, czcionka „10”, według wzoru:

¹ J. Baszkiewicz, *Powszechna historia ustrojów państwowych*, Warszawa 2002, s. 67.

Tamże, s. 73.

¹ M. Cichosz, *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu*, [w:] A. Antoszewski (red.), *Systemy polityczne Europy Środkowo-Wschodniej*, Wrocław 2006, s. 52.

¹ J. Baszkiewicz, *Powszechna historia...*, s. 155.

¹ T. Kowalski, *Formy i przesłanki obecności kapitału zagranicznego w mediach drukowanych*, [w:] „Zeszyty Prasoznawcze” 1998, Nr 1-2, s. 37.

¹ M. Górac, *Cyfrowa prasa: chwilowa moda czy przyszłość*,
<http://internetstandard.pl/artykuly/45301.html>, 6.12.2004.

10. Bibliografia: wg wzoru:

P. Bourdieu, *O telewizji. Panowanie dziennikarstwa*, Warszawa 2011.

11. Nota o Autorze: nazwa instytucji, w której jest zatrudniony, tytuł naukowy, stopień naukowy (na końcu artykułu)

12. Objętość: od 0,6 do 1 arkusza

13. Wymagania zapory *ghostwriting*¹ i *guest authorship*²

Pragniemy podkreślić, że ***ghostwriting*** i ***guest authorship*** są przejawem nierzetelności naukowej, a wszelkie ich wykryte przypadki będą demaskowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające Autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

Po uzyskaniu obu pozytywnych recenzji do proponowanego artykułu należy dołączyć na prośbę Redakcji:

- a. oświadczenie o wkładzie poszczególnych Autorów w pracę
- b. oświadczenie o źródłach finansowania publikacji

Wzory oświadczeń są dostępne do pobrania na witrynie internetowej OAP UW ([Instrukcja dla Autorów](#))

Po otrzymaniu informacji o pozytywnej ocenie artykułu przez dwóch Recenzentów oba dokumenty należy przesłać pocztą bądź złożyć w Redakcji Kwartalnika Naukowego „e-Politikon”:

ul. Nowy Świat 67 pok. 3, 00-927 Warszawa

tel. 604 737 015

¹ Z ***ghostwriting*** mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z autorów lub bez wskazania jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji.

² Z ***guest authorship*** (***honorary authorship***) mamy do czynienia wówczas, gdy udział autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo tego jest on autorem/współautorem publikacji.