

**ZMIERZCH
DEMOKRACJI
LIBERALNEJ?**

Instytut Europeistyki
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Warszawski

ZMIERZCH DEMOKRACJI LIBERALNEJ?

REDAKCJA NAUKOWA:
KONSTANTY ADAM WOJTASZCZYK
PAWEŁ STAWARZ
JUSTYNA WIŚNIEWSKA-GRZELAK

Warszawa 2018



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Wydanie monografii naukowej „Zmierzch demokracji liberalnej?”
red. naukowa Konstanty Adam Wojtaszczyk, Paweł Stawarz, Justyna Wiśniewska-Grzelak –
zadanie finansowane w ramach umowy 1030/P-DUN/2018
ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego
przeznaczonych na działalność upowszechniającą naukę

Recenzenci

dr hab. Tadeusz Wallas, prof. UAM

dr hab. Ireneusz Kraś, prof. UJK

Projekt okładki

Barbara Kuropiejska-Przybyszewska

Korekta językowa i redakcja stylistyczna

Studio Poligraficzne Edytorka

www.edytorka.pl

© Copyright by Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego

© Copyright by Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2018

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości bądź części
niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej techniki reprodukcji (drukarskiej,
fotograficznej, komputerowej i in.), wymaga pisemnej zgody Autorów i Wydawcy.

Wydawca

Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR

e-mail: oficyna@aspra.pl

www.aspra.pl

ISBN 978-83-7545-871-8

Objętość 40,6 ark. wyd.

Spis treści

Wstęp	25
--------------------	----

Rozdział I

Aksjologia demokracji liberalnej – problemy egzystencjalne

Leszek Nowak , <i>Krucze podstawy liberalnej demokracji</i>	31
Andrzej Antoszewski , <i>Demokracja nieliberalna jako projekt polityczny</i> ..	51
Bogdan Szlachta , <i>Kryzys liberalnej demokracji?</i>	69
Konstanty Adam Wojtaszczyk , <i>Wartości w Unii Europejskiej</i>	81
Piotr Mazurkiewicz , <i>Czy w epoce postprawdy demokracja wciąż jeszcze jest możliwa?</i>	87
Łukasz Rozen , <i>Liberalizm i demokracja jako fundamentalny dylemat współczesnej polityki</i>	105
Agnieszka Kasińska-Metryka , <i>Demokracja liberalna w okowach „nowego populizmu”</i>	121
Bohdan Szklarski , <i>Populizm jako normalność w amerykańskiej demokracji</i>	131
Sara Burchert , <i>Pluralizm mediów a pluralizm w mediach. Rola kreacyjna mediów w kształtowaniu płaszczyzny dyskursu publicznego</i>	151
Piotr Śledź , <i>Alt-right – geneza i próba zdefiniowania zjawiska</i>	163
Piotr Borowiec , <i>Kryzys mainstreamu – przyczyną słabnięcia zaufania do porządku liberalno-demokratycznego?</i>	175

Rozdział II

Zagadnienia ustrojowo-prawne i polityczne

Tomasz Kownacki , <i>Funkcjonowanie systemu politycznego z perspektywy demokracji liberalnej</i>	195
---	-----

Jerzy Jaskiernia , <i>Władza sądownicza w warunkach kryzysu demokracji liberalnej</i>	217
Adam Szymański , <i>Zmierzch demokracji liberalnej? Turcja oraz państwa Europy Środkowej i Wschodniej w perspektywie porównawczej</i>	237
Iwona Hofman , <i>Media w warunkach kryzysu demokracji liberalnej</i>	253
Alicja Jaskiernia , <i>Kryzys demokracji liberalnej a media</i>	271
Agnieszka Lipska-Sondecka , <i>Partycypacja obywatelska a samorząd terytorialny. Dylematy obywatela</i>	285
Anna Kalinowska-Żeleźnik , <i>Event jako narzędzie partycypacji obywatelskiej na szczeblu lokalnym</i>	295
Stanisław Parzymies , <i>Kształtowanie i realizacja polityki zagranicznej w państwie demokracji liberalnej na przykładzie V Republiki Francuskiej</i>	307

Rozdział III Kwestie ekonomiczne i społeczne

Artur Nowak-Far , <i>Liberalny a nieliberalny porządek gospodarczy</i>	329
Justyna Sikora , <i>Jednolity rynek europejski a społeczny wymiar Europy</i>	359
Włodzimierz Anioł , <i>Populizm jako reakcja na neoliberalizm. O społecznym podłożu kryzysu demokracji liberalnej</i>	373
Krzysztof Szewior , <i>Społeczno-socjalne implikacje zmierzchu europejskiej demokracji</i>	391

Rozdział IV Liberalizm a integracja europejska

Piotr Tosiek , <i>Demokracja bezpośrednia, międzyparlamentarna czy międzyrządowa? W poszukiwaniu sposobów demokratyzacji Unii Europejskiej</i>	407
Paweł Stawarz , <i>Relacje Unii Europejskiej z państwami Kaukazu Południowego – liberalizm międzyrządowy versus realizm</i>	423

Rozdział V
Wokół demokracji liberalnej w Polsce

Ryszard Piotrowski , <i>Demokratyczna tożsamość Konstytucji RP</i>	439
Beata Pająk-Patkowska, Marcin Rachwał , <i>Jaka demokracja w Polsce?</i> <i>Możliwe kierunki rozwoju demokracji w świetle oczekiwań</i> <i>społecznych oraz postaw elit politycznych</i>	457
Kazimierz Kik , <i>III Rzeczpospolita – między rynkiem a narodem</i>	473
Tadeusz Nowak , <i>Świeckość państwa w dokumentach programowych</i> <i>polskich partii politycznych</i>	489
Janusz Ruszkowski , <i>Polska w Unii Europejskiej. W kierunku</i> <i>eurosceptycznej samoizolacji</i>	507
Arkadiusz Kołaczyk , <i>Czy jesteśmy świadkami pokolenia młodych</i> <i>konserwatywnych Polaków?</i>	531
Maciej Kowalczyk , <i>Wybrane formy partycypacji społecznej</i> <i>w samorządzie terytorialnym. Doświadczenia Lublina</i>	569
Jarosław Flis, Agnieszka Kwiatkowska , <i>Polski system partyjny – idee</i> <i>i identyfikacje</i>	587
Beata Słobodzian , <i>Dysfunkcjonalność społeczności lokalnych</i> <i>na przykładzie funkcjonowania gdańskich jednostek pomocniczych</i> . . .	607
Noty o redaktorach naukowych	621
Noty o autorach	622

Table of Contents

Introduction	27
---------------------------	----

Chapter 1

Axiology of Liberal Democracy – Existential Issues

Leszek Nowak , <i>Fragile Foundations of Liberal Democracy</i>	31
Andrzej Antoszewski , <i>Non-liberal Democracy as a Political Project</i>	51
Bogdan Szlachta , <i>Crisis of Liberal Democracy?</i>	69
Konstanty Adam Wojtaszczyk , <i>European Union Values</i>	81
Piotr Mazurkiewicz , <i>Is Democracy Still Possible in the Post-truth Era?</i> ..	87
Łukasz Rozen , <i>Liberalism and Democracy as Fundamental Dilemma of Contemporary Politics</i>	105
Agnieszka Kasińska-Metryka , <i>Liberal Democracy Dominated by „New Populism”</i>	121
Bohdan Szklarski , <i>Populism as a Norm in American Democracy</i>	131
Sara Burchert , <i>Media Pluralism versus Pluralism in Media. Creative Role of Media in Shaping Public Discourse</i>	151
Piotr Śledź , <i>Alt-right – Genesis and an Attempt of Definition</i>	163
Piotr Borowiec , <i>Mainstream Crisis – A Reason Why The Trust for Liberal-democratic Order Weakens?</i>	175

Chapter 2

Constitutional-legal and Political Issues

Tomasz Kownacki , <i>Political System Functioning From the Perspective of Liberal Democracy</i>	195
Jerzy Jaskiernia , <i>Judicial Authority in Conditions of Liberal Democracy Crisis</i>	217

Adam Szymański , <i>Twilight of Liberal Democracy? Comparison of Turkey, Central and Eastern Europe States</i>	237
Iwona Hofman , <i>Media in Conditions of Liberal Democracy Crisis</i>	253
Alicja Jaskiernia , <i>Liberal Democracy Crisis versus Media</i>	271
Agnieszka Lipska-Sondecka , <i>Citizen Participation versus Local Government. Dilemmas of a Citizen</i>	285
Anna Kalinowska-Żeleźnik , <i>An Event as a Tool of Citizen Participation at the Local Level</i>	295
Stanisław Parzymies , <i>Shaping and Conducting Foreign Policy in the State of Liberal Democracy on the Example of The French Fifth Republic</i>	307

Chapter 3 Economic and Social Issues

Artur Nowak-Far , <i>Liberal versus Non-liberal Economic Order</i>	329
Justyna Sikora , <i>Single European Market versus a Social Aspect of Europe</i>	359
Włodzimierz Anioł , <i>Populism as a Reaction to Neo-liberalism. Social Background of Liberal Democracy Crisis</i>	373
Krzysztof Szewior , <i>Public and Social Implications of the Twilight of European Democracy</i>	391

Chapter 4 Liberalism versus European Integration

Piotr Tosiek , <i>Direct, Parliamentary Or Intergovernmental Democracy? In Search for Ways to Democratise EU</i>	407
Paweł Stawarz , <i>Relations of EU with the South Caucasus States – Intergovernmental Liberalism versus Realism</i>	423

Chapter 5 Liberal Democracy in Poland

Ryszard Piotrowski , <i>Democratic Identity of the Polish Republic Constitution</i>	439
Beata Pająk-Patkowska, Marcin Rachwał , <i>What Democracy in Poland? Possible Directions of Democracy Development in the Face of Public Expectations and Attitudes of Political Elites</i> . . .	457

Kazimierz Kik , <i>The Third Republic of Poland – Between The Market and The Nation</i>	473
Tadeusz Nowak , <i>Secularity of the State in the Policy Documents of Polish Political Parties</i>	489
Janusz Ruszkowski , <i>Poland in the European Union. Towards Euro-sceptic Self-isolation</i>	507
Arkadiusz Kołaczyk , <i>Are We Witnessing A Generation of Young, Conservative Poles?</i>	531
Maciej Kowalczyk , <i>Chosen Forms of Public Participation in the Local Government. Experiences of Lublin</i>	569
Jarosław Flis, Agnieszka Kwiatkowska , <i>Polish Party System – Ideas and Identifications</i>	587
Beata Słobodzian , <i>Dysfunctionality of Local Communities on the Example of Functioning of Auxiliary Units in Gdańsk</i>	607
On Scientific Editors	621
On Authors	622

Inhaltsverzeichnis

Einführung	25
-------------------------	----

Kapitel I

Axiologie der liberalen Demokratie – existenzielle Probleme

Leszek Nowak , <i>Brüchige Grundlagen der liberalen Demokratie</i>	31
Andrzej Antoszewski , <i>Illiberale Demokratie als politisches Projekt</i>	51
Bogdan Szlachta , <i>Krise der liberalen Demokratie?</i>	69
Konstanty Adam Wojtaszczyk , <i>Werte der Europäischen Union</i>	81
Piotr Mazurkiewicz , <i>Ist die Demokratie im Zeitalter des Postfaktischen noch immer möglich?</i>	87
Łukasz Rozen , <i>Liberalismus und Demokratie als fundamentales Dilemma der Zeitgenössischen Politik</i>	105
Agnieszka Kasińska-Metryka , <i>Die liberale Demokratie in den Fesseln des „neuen Populismus“</i>	121
Bohdan Szklarski , <i>Der Populismus als Normalität in der amerikanischen Demokratie</i>	131
Sara Burchert , <i>Pluralismus der Medien und Pluralismus in den Medien. Die schöpferische Rolle der Medien in der Gestaltung einer Ebene des öffentlichen Diskurses</i>	151
Piotr Śledź , <i>Alt-right – Genese und Versuch einer Definition des Phänomens</i>	163
Piotr Borowiec , <i>Krise des Mainstreams – als Ursache für die Abnahme des Vertrauens in die liberal-demokratische Ordnung?</i>	175

Kapitel II

System-rechtliche und politische Fragestellungen

Tomasz Kownacki , <i>Die Funktionsweise des politischen Systems aus der Sicht der liberalen Demokratie</i>	195
Jerzy Jaskiernia , <i>Die Judikative in der Krise der liberalen Demokratie</i> . .	217
Adam Szymański , <i>Niedergang der liberalen Demokratie? Die Türkei und die Länder Mittel- und Osteuropas in einer Vergleichsperspektive</i> .	237
Iwona Hofman , <i>Die Medien in der Krise der liberalen Demokratie</i>	259
Alicja Jaskiernia , <i>Die Krise der liberalen Demokratie und die Medien</i> . .	271
Agnieszka Lipska-Sondecka , <i>Bürgerliche Partizipation und die kommunale Selbstverwaltung. Die Dilemmata eines Bürgers</i>	285
Anna Kalinowska-Żeleźnik , <i>Der Event als Werkzeug der bürgerlichen Partizipation auf lokaler Ebene</i>	295
Stanisław Parzymies , <i>Gestaltung und Realisierung der Außenpolitik in einem Staat der liberalen Demokratie am Beispiel der V. Französischen Republik</i>	307

Kapitel III

Ökonomische und soziale Fragestellungen

Artur Nowak-Far , <i>Liberale und illiberale Wirtschaftsordnung</i>	329
Justyna Sikora , <i>Europäischer Binnenmarkt und der soziale Aspekt Europas</i>	359
Włodzimierz Anioł , <i>Populismus als Reaktion auf den Neoliberalismus. Von der sozialen Grundlage der Krise der liberalen Demokratie</i>	373
Krzysztof Szewior , <i>Gesellschaftlich-soziale Implikationen des Niedergangs der europäischen Demokratie</i>	391

Kapitel IV

Liberalismus und die europäische Integration

Piotr Tosiek , <i>Direkte, parlamentarische oder zwischenstaatliche Demokratie? Auf der Suche nach einem Weg der Demokratisierung der Europäischen Union</i>	407
Paweł Stawarz , <i>Beziehungen der Europäischen Union mit den Staaten des Südkaukasus – zwischenstaatlicher Liberalismus versus Realismus</i>	423

Kapitel V
Zur liberalen Demokratie in Polen

Ryszard Piotrowski , <i>Demokratische Identität der Verfassung der RP . . .</i>	439
Beata Pająk-Patkowska, Marcin Rachwał , <i>Welche Demokratie in Polen? Mögliche Entwicklungsrichtungen der Demokratie angesichts der gesellschaftlichen Erwartungen und der Haltungen der politischen Eliten</i>	457
Kazimierz Kik , <i>Dritte Polnische Republik – zwischen Markt und Nation. .</i>	473
Tadeusz Nowak , <i>Säkularismus des Staates in den Programmunterlagen der polnischen politischen Parteien</i>	489
Janusz Ruzkowski , <i>Polen in der Europäischen Union. In Richtung einer euroskeptischen Selbstisolierung.</i>	507
Arkadiusz Kołaczyk , <i>Sind wir Zeugen einer Generation junger konservativer Polen?</i>	531
Maciej Kowalczyk , <i>Ausgewählte Formen der sozialen Partizipation an der kommunalen Selbstverwaltung. Erfahrungen Lublins.</i>	569
Jarosław Flis, Agnieszka Kwiatkowska , <i>Das polnische Parteiensystem – Ideen und Identifikationen</i>	587
Beata Słobodzian , <i>Dysfunktionalität der lokalen Gemeinschaften am Beispiel der Danziger Hilfsbehörden</i>	607
Verzeichniss wissenschaftlicher Redakteure	621
Autorenverzeichnis	622

Содержание

Введение	25
-----------------------	----

Глава I

Аксиология либеральной демократии – экзистенциальные проблемы

Лешек Новак , <i>Хрупкие основы либеральной демократии</i>	31
Анджей Антошевский , <i>Нелиберальная демократия как политический проект</i>	51
Богдан Шляхта , <i>Кризис либеральной демократии?</i>	69
Константин Адам Войташик , <i>Ценности в Европейском Союзе.</i>	81
Петр Мазуркевич , <i>Возможна ли демократия в пост-правдивую эпоху?</i>	87
Лукаш Розен , <i>Либерализм и демократия как фундаментальная дилемма современной политики</i>	105
Агнешка Касиньска-Метрика , <i>Либеральная демократия в оковах “нового популизма”.</i>	121
Богдан Шклярский , <i>Популизм как норма в американской демократии</i>	131
Сара Бурхерт , <i>Плюрализм медиа о плюрализме в средствах массовой информации. Творческая роль СМИ в формировании уровня публичной дискуссии</i>	151
Петр Щедь , <i>Alt-right – как генезис и попытка определить явление</i> ..	163
Петр Боровец , <i>Кризис основного направления – причина ослабления доверия в либерально-демократическом устрое?</i>	175

Глава II

Конституционно-правовые и политические вопросы

Томаш Ковнацки , <i>Функционирование политической системы с перспективой либеральной демократии</i>	195
Ежи Яскерня , <i>Судебная власть в условиях кризиса либеральной демократии</i>	217
Адам Шиманьски , <i>Закат либеральной демократии? Турция и страны Центральной и Восточной Европы в сравнительной перспективе</i>	237
Ивона Хофман , <i>СМИ в условиях кризиса либеральной демократии</i> ...	253
Алиция Яскерния , <i>Кризис либеральной демократии в медиа</i>	271
Агнешка Липска-Сондецка , <i>Гражданское участие и местное самоуправление. Дилеммы гражданина</i>	285
Анна Калиновска-Железньик , <i>Событие как инструмент гражданского участия на местном уровне</i>	295
Станислав Пажимес , <i>Формирование и реализация внешней политики в государстве либеральной демократии на примере V Французской Республики</i>	307

Глава III

Экономические и социальные вопросы

Артур Новак-Фар , <i>Либеральный и нелиберальный экономический устрой</i>	329
Юстина Сикора , <i>Единый европейский рынок как социальный аспект Европы</i>	359
Владимиж Аньол , <i>Популизм как реакция на неолиберализм. О социальном фундаменте кризиса либеральной демократии</i>	373
Кжистоф Шевьор , <i>Социально-общественные последствия европейского заката демократии</i>	391

Глава IV

Либерализм и европейская интеграция

Петр Тосек , <i>Непосредственная демократия, парламентская или межправительственная? В поисках путей демократизации Европейского Союза</i>	407
---	-----

Павел Ставаж, <i>Отношения между Европейским Союзом и странами Южного Кавказа – межправительственный либерализм по сравнению с реализмом</i>	423
---	-----

Глава V

Вокруг либеральной демократии в Польше

Ришард Пиотровский, <i>Демократическая идентичность Конституции РП</i>	439
Бета Пойонк-Патковска, Марцин Рахвал, <i>Какая демократия в Польше? Возможные направления демократического развития в свете социальных ожиданий и элитарных политических отношений</i>	457
Казимеж Кик, <i>III Речь Посполитая – между рынком и нацией</i>	473
Тадеуш Новак, <i>Светскость государства в польских программных документах политических партий</i>	489
Януш Рушковский, <i>Польша в Европейском Союзе. На пути к евроскептической самоизоляции</i>	507
Аркадиуш Колачик, <i>Являемся ли мы свидетелями поколения молодых консервативных поляков?</i>	531
Мацей Ковальчик, <i>Избранные формы социального участия в местном самоуправлении. Опыт Люблина</i>	569
Ярослав Флис, Агнешка Квятковска, <i>Польская партийная система – идеи и идентификации</i>	587
Беата Слободян, <i>Дисфункциональность местных сообществ на примере функционирования Гданьских вспомогательных подразделений</i>	607
Редакційна наукова колегія	621
Примечания авторов	622

Зміст

Вступ	25
-------------	----

Глава І

Аксіологія ліберальної демократії – екзистенційні проблеми

Лешек Новак, <i>Крихкі основи ліберальної демократії</i>	31
Анджей Антошевські, <i>Неліберальна демократія як політичний проект</i>	51
Богдан Шлахта, <i>Криза ліберальної демократії?</i>	69
Костянтин Адам Войташчик, <i>Цінності в Європейському Союзі</i>	81
Петр Мазуркевіч, <i>Чи можлива демократія в пост-правдиву епоху?</i> ..	87
Лукаш Розен, <i>Лібералізм і демократія як фундаментальна дилема сучасної політики</i>	105
Агнешка Касинська-Метрика, <i>Ліберальна демократія в кайданах «нового популізму»</i>	121
Богдан Шклярський, <i>Популізм як норма в американській демократії</i>	131
Сара Бурхерт, <i>Плюралізм медіа щодо плюралізму у засобах масової інформації. Креативна роль ЗМІ у формуванні рівня громадського диспуту</i>	151
Петр Щедь, <i>Alt-right – як генезис та спроба визначити явище</i>	163
Петр Боровець, <i>Криза основного напрямку – причина ослаблення довіри щодо ліберально-демократичного устрою?</i>	175

Глава ІІ

Конституційні, правові та політичні питання

Томас Ковнацкі, <i>Функціонування політичної системи з перспективою ліберальної демократії</i>	195
Єжі Яскерня, <i>Судова влада в умовах кризи ліберальної демократії</i> ..	217
Адам Шиманьські, <i>Захід ліберальної демократії? Туреччина та країни Центральної та Східної Європи в порівняльній перспективі</i> ..	237

Івона Хофман , <i>ЗМІ в умовах кризи ліберальної демократії</i>	253
Аліція Яскернія , <i>Криза ліберальної демократії в медіа</i>	271
Агнешка Ліпска-Сондецька , <i>Громадська участь та місцеве самоврядування. Дилеми громадянина</i>	285
Анна Каліновська-Железньник , <i>Подія як інструмент громадської участі на місцевому рівні</i>	295
Станіслав Пажімес , <i>Формування та реалізація зовнішньої політики в державі ліберальна демократія на прикладі V Французької Республіки</i>	307

Глава III

Економічні та соціальні питання

Артур Новак-Фар , <i>Ліберальний та неліберальний економічний устрій</i>	329
Юстіна Сікора , <i>Єдиний європейський ринок як соціальний аспект Європи</i>	359
Владіміж Аньол , <i>Популізм як реакція на неолібералізм. Про соціальний фундамент кризи ліберальної демократії</i>	373
Кжістоф Шевьор , <i>Соціально-громадські наслідки європейського заходу демократії...</i>	391

Глава IV

Лібералізм та європейська інтеграція

Пьотр Тосек , <i>Безпосередня демократія, парламентська чи міжурядова? У пошуках шляхів демократизації Європейського Союзу</i>	407
Павел Ставаж , <i>Відносини між Європейським Союзом та країнами Південного Кавказу – міжурядовий лібералізм порівнюючи з реалізмом</i>	423

Глава V

Навколо ліберальної демократії в Польщі

Рішард Піотровскій , <i>Демократична ідентичність Конституції РП</i>	439
---	-----

Бета Пойонк-Патковска, Марцін Рахвал, Яка демократія у Польщі? Можливі напрямки демократичного розвитку в світлі соціальних очікувань та елітарних політичних відносин	457
Казімеж Кік, III Річ Посполіта – між ринком та нацією	473
Тадеуш Новак, Светскість держави в польських програмних документах політичних партій	489
Януш Рушковскій, Польща в Європейському Союзі. Назустріч євроскептичної самоізоляції	507
Аркадіуш Колачик, Чи є ми свідками покоління молодих консервативних поляків?	531
Мацей Кавальчик, Вибрані форми соціальної участі в місцевому самоврядуванні. Досвід Любліна	569
Ярослав Фліс, Агнешка Квятковска, Польська партійна система – ідеї та ідентифікації	587
Беата Слободян, Дисфункціональність місцевих громад на прикладі функціонування Гданських допоміжних підрозділів	607
Редакционная научная коллегия	621
Примітки авторів	622

Wstęp

Demokracja ujmowana jako forma ustroju politycznego ewoluowała w procesie historycznym, osiągając różne jakościowo etapy. Jej istotnym przejawem było wykształcenie się liberalnych zasad społecznych i politycznych, konstytuujących przedstawicielski system władzy. W ujęciu teoretycznym demokracja liberalna definiowana jest przez jej zwolenników jako rodzaj demokracji przedstawicielskiej, charakteryzujący się wolnymi i uczciwymi wyborami, pluralizmem politycznym i procesami decyzyjnymi uwzględniającymi prawa mniejszości. Ogłoszenie przez Fukujamę „końca historii” było sprzęgnięte z gloryfikacją demokracji liberalnej traktowanej jako najlepszy system polityczny w historii ustroju państw. Współcześnie optymizm wyrażany wobec demokracji liberalnej uległ znaczącemu osłabieniu. Prowadzone wśród naukowców i praktyków pogłębione dyskusje z jednej strony dotyczą występujących jej deficytów i ograniczeń, z drugiej strony artykułowane są często rozbieżne programy naprawcze, dyktowane różnymi założeniami normatywnymi/filozoficznymi, ideologicznymi, prawnymi i politycznymi.

Przedmiotowa publikacja *Zmierzch demokracji liberalnej?* jest następstwem toczącego się wśród politologów, socjologów, prawników, kulturoznawców, historyków i medioznawców dyskursu naukowego. Struktura monografii obejmuje trzy konteksty demokracji liberalnej: aksjologiczny, ustrojowo-prawny i polityczny oraz dotyczący polskich przemian systemowych.

Autorzy w Rozdziale I zajmują się egzystencjalnymi problemami aksjologii demokracji liberalnej i jej kryzysu (Leszek Nowak, Bogdan Szlachta, Piotr Mazurkiewicz oraz Łukasz Rozen), w tym między innymi relacjami między demokracją i liberalizmem. Problematyka wartości, ich doboru i miejsca w hierarchii składowych tworzących Unię Europejską wpisuje się we wskazany wcześniej dyskurs (Konstanty Adam Wojtaszczyk). Zauważony został również wpływ debaty publicznej i mediów, jako jej współkreatora, na problematykę poruszaną w Rozdziale (Sara Burchert). Napięcia między demokracją i liberalizmem rodzą diagnozę, iż istnieje kryzys demokracji w wymiarze liberalnym (Piotr Borowiec, Piotr Śledź). Znaczna część konserwatystów upatruje w demokracji liberalnej, odwołującej się do neutralności światopoglądowej, rozdziału państwa i kościoła, separowania przestrzeni publicznej od sfery prywatnej, drogę do podważania i negacji wartości kultury narodowej oraz atomizacji wspólnoty narodowej

i relatywizmu moralnego. Różne inne kierunki alternatywne i populistyczne (Agnieszka Kasińska-Metryk, Bohdan Szklarski) są sceptyczne wobec liberalnej demokracji. Jej demokratyczność jest kwestionowana ze względu na podział na rządzących i rządzonych. Demokracja nieliberalna, jako alternatywny projekt polityczny (Andrzej Antoszewski), określana przez sceptyków i jej przeciwników jako „ograniczona”, „delegowana”, „reżim hybrydowy”, „semidemokratyczny”, „miękki autorytaryzm”, jest charakteryzowana jako ustrój, gdzie stosowane są demokratyczne procedury i łamane prawa obywatelskie i gdzie ma miejsce demobilizacja i depolityzacja społeczeństwa (Fared, 2018) oraz rozmontowywanie systemu *checks and balances*. W konsekwencji na porządku dziennym staje problem: czy wolność polityczna musi być ograniczana do jej liberalnej formuły. Jakie są granice zmian zabezpieczających funkcjonowanie wolności politycznej?

Autorzy poszczególnych opracowań zawartych w Rozdziale II zajmują się logiką zmian dokonujących się w objętych kryzysem demokracji liberalnej systemach politycznych (Tomasz Kownacki, Adam Szymański) i jego płaszczyznach funkcjonowania (Jerzy Jaskiernia, Agnieszka Lipska-Sondecka, Anna Kalinowska-Żeleźnik i Stanisław Parzymies), a także zmieniającej się roli mediów (Iwona Hofman, Alicja Jaskiernia).

W Rozdziale III rozpatrywane są uwarunkowania i następstwa ekonomiczne i społeczne liberalnej demokracji (Justyna Sikora) i jej kryzysu (Włodzimierz Anioł, Krzysztof Szewior), a także zostały zestawione: liberalny i nieliberalny porządek gospodarczy (Artur Nowak-Far).

W Rozdziale IV analizowane są wybrane aspekty relacji między liberalizmem a integracją europejską, zarówno w kontekście poszukiwania demokratycznej legitymizacji (Piotr Tosiek), jak i ujęć metodologicznych problemu (Paweł Stawarz).

Obszerny Rozdział V jest prezentacją zróżnicowanych poglądów i refleksji wokół kondycji demokracji liberalnej w Polsce (Ryszard Piotrowski, Beata Pająk-Patkowska, Marcin Rachwał, Kazimierz Kik, Tadeusz Nowak, Maciej Kowalczyk, Jarosław Flis oraz Agnieszka Kwiatkowska). Autorzy odnieśli się też do problematyki demokracji liberalnej w kontekście członkostwa Polski w UE (Janusz Ruszkowski), konserwatywnych wartości i ich wpływu na młode pokolenie Polaków (Arkadiusz Kołaczyk) oraz problemów związanych z funkcjonowaniem społeczności lokalnych w RP (Beata Słobodzian).

Koncepcje przedstawione w pracy odzwierciedlają poglądy poszczególnych autorów.

Prezentowana publikacja jest następstwem włączenia się znacznej grupy uczonych z różnych polskich ośrodków akademickich do dyskusji nad kondycją demokracji liberalnej, następstwami jej kryzysu i alternatywami rozwoju. Dokonujące się w wymiarze krajowym i międzynarodowym zmiany systemowe zasługują na kontynuowanie analiz naukowych i dyskusji publicznych.

Konstanty Adam Wojtaszczyk
Paweł Stawarz
Justyna Wiśniewska-Grzelak

Introduction

Democracy understood as a type of political system has evolved in the historical process, reaching stages of various quality. The emergence of liberal social and political principles, which constitute the representative system of power, was its important manifestation. The supporters define liberal democracy as a kind of representative democracy characterized by free and fair elections, political pluralism and decision-making processes which take into account minority rights. The “end of history” declared by Fukuyama was coupled with the glorification of liberal democracy understood as the best political system in the political history. Nowadays optimism expressed towards liberal democracy has significantly weakened. On the one hand, the in-depth discussions conducted among academic researchers and practitioners concern the present deficits and limitations, while on the other hand divergent repair programs, dictated by various normative / philosophical, ideological, legal and political assumptions, are often articulated.

The publication *Twilight of Liberal Democracy?* is a consequence of the ongoing scientific discourse between political science academics, sociologists, lawyers, culture experts, historians and media experts. The structure of the book covers three contexts of liberal democracy: axiological context, constitutional-legal and political one, and the one concerning Polish systemic transformations.

The authors of Chapter 1 deal with the existential issues of the axiology of liberal democracy and its crisis (Leszek Nowak, Bogdan Szlachta, Piotr Mazurkiewicz and Łukasz Rozen), including, inter alia, relations between democracy and liberalism. Values issues, their selection and place in the hierarchy of components constituting the European Union are part of the above-mentioned discourse (Konstanty Adam Wojtaszczyk). What is more, the influence of public debate and its co-creator media on the chapter’s subject is discussed (Sara Burchert). The tensions between democracy and liberalism generate a diagnosis stating that there is a crisis of democracy in the liberal dimension (Piotr Borowiec, Piotr Śledź). Liberal democracy, which refers to worldview neutrality, is seen by many conservatives as separation of state and church, separation of public space from the private sphere, the way to undermine and negate the values of national culture, and as the atomization of the national community and moral relativism. Other various alternative and populist directions (Agnieszka Kasińska-Metryk,

Bohdan Szklarski) are skeptical about liberal democracy. Its democratic status is questioned because of the division between the ones who govern and the ones who are governed. Being an alternative political project (Andrzej Antoszewski), non-liberal democracy, described by the skeptics and opponents as “limited”, “delegated”, “hybrid regime”, “semidemocratic”, “soft authoritarianism”, is characterized as a system where democratic procedures are applied, civil rights violated, where demobilization and depoliticisation of society take place (Fared, 2018), and where the checks and balances system is disjoined. As a consequence, the question is whether political freedom has to be limited to its liberal formula. What are the borders of changes securing the functioning of political freedom?

The authors of individual papers in Chapter 2 deal with the logic of changes occurring in crisis-covered liberal political systems (Tomasz Kownacki, Adam Szymański), the areas the crisis functions (Jerzy Jaskiernia, Agnieszka Lipska-Sondecka, Anna Kalinowska-Żeleźnik and Stanisław Parzymies), as well as the changing media role (Iwona Hofman, Alicja Jakiernia).

Chapter 3 discusses the determinants, economic and social consequences of liberal democracy (Justyna Sikora) and its crisis (Włodzimierz Anioł, Krzysztof Szewior), as well as liberal and non-liberal economic order (Artur Nowak-Far).

Chapter 4 analyzes selected aspects of the relationship between liberalism and European integration, both in the context of seeking democratic legitimacy (Piotr Tosiek) and the methodological approaches to the problem (Paweł Stawarz).

An extensive Chapter 5 presents diverse views and reflections on the condition of liberal democracy in Poland (Ryszard Piotrowski, Beata Pająk-Patkowska, Marcin Rachwał, Kazimierz Kik, Tadeusz Nowak, Maciej Kowalczyk, Jarosław Flis and Agnieszka Kwiatkowska). The authors also referred to the problems of liberal democracy in the context of Poland’s EU membership (Janusz Ruszkowski), conservative values and their impact on the young generation of Poles (Arkadiusz Kołaczyk), as well as issues related to the functioning of local communities in the Republic of Poland (Beata Słobodzian).

Ideas presented in the book reflect the views of individual authors.

The presented publication is a result of the discussion on the condition of liberal democracy, the consequences of its crisis and development alternatives taken up by a large group of scholars from various Polish academic centers. The systemic changes taking place in the national and international dimension deserve further continuation of scientific analysis and public discussion.

Konstanty Adam Wojtaszczyk,
Paweł Stawarz
Justyna Wiśniewska-Grzelak

Rozdział I

Aksjologia demokracji liberalnej – problemy egzystencjalne

Leszek Nowak

Kruche podstawy liberalnej demokracji

Abstract

This paper presents an interpretation of the crisis of liberal democracy. The author of this article argues that the current crisis of liberal democracy has deep historical origins. He traces its roots to the Eighteenth century, when the debate between liberals and democrats began. There is nothing surprising in a current discussion about the prospects of liberal democracy, since the contradictions and tensions between liberalism and democracy were recognized many years ago by such authors as Jean Jacques Rousseau, Benjamin Constant, Alexis de Tocqueville and their intellectual successors. The most important contradiction recognized by the author concerns the democratic concept of sovereignty and the liberal concept of individual rights. Liberals were concerned about the protection of individual rights and they devised a complex system of separation of powers and checks and balances. Such devices aimed to limit government. For democrats such as Jean Jacques Rousseau limitations imposed on people's will have no legitimacy, since the people's will is the only source of the legitimate power.

For liberals, liberal democracy is a great achievement. Liberal constitutionalism is considered by them the most valuable component of liberal democracy. According to them, the threat comes from the democracy, because the majority often do not want to respect the rule of law, the division of power or the rights of minorities. According to some democrats, the rule of law, the division of power or minority rights are just pretexts for restricting democracy. In this way, power is taken from the majority and taken over by the elite.

The current dispute over populism is largely a new version of the old dispute between proponents of liberalism and democracy.

Kryzys liberalnej demokracji, z którym obecnie mamy niewątpliwie do czynienia, jest zjawiskiem niepokojącym, ale nie nowym. Przywykliśmy do tego, że połączenie składników demokratycznych i liberalnych w jednym ustroju jest czymś naturalnym. Historia liberalnej demokracji tego przeświadczenia nie

potwierdza. W istocie od początku mieliśmy do czynienia ze sporem liberalistów z demokratami. Wybitni przedstawiciele reprezentujący obie strony sporu wiedzieli, jak trudny jest to związek. Sięgając do historii tego sporu, zobaczymy, jak problematyczne i kruche są podstawy liberalnej demokracji.

Rousseau – otwarcie sporu

Demokracja liberalna to fenomen nowożytny. Demokracja ateńska pozostaje ważnym źródłem inspiracji i punktem odniesienia, ale między nią a nowożytnymi demokracjami nie ma żadnej ciągłości historycznej. Początki dyskusji nad liberalną demokracją sięgają oświecenia. Autorem, który odegrał zasadniczą rolę w sformułowaniu napięcia między demokracją a liberalizmem, był Jan Jakub Rousseau. W okresie, kiedy jeszcze nie używano słowa liberalizm, Rousseau przedstawił krytykę zasad, które kilka dziesięcioleci po jego śmierci zostały uznane za podstawy liberalizmu.

Kwestią zasadniczą dla zrozumienia myśli Jana Jakuba Rousseau jest krytyka postaci, która wyłoniła się na scenie historycznej w nowożytnej Europie – *bourgeois*¹. W sensie filozoficznym jest to postać, której obronę przedstawili wielcy filozofowie liberalizmu – Thomas Hobbes i John Locke. Najważniejszym celem państwa według pierwszego z nich jest zapewnienie pokoju społecznego, według drugiego – gwarancja dla własności w szerokim znaczeniu tego pojęcia (Locke zaliczał tu prawo do życia, wolności i mienia). Dla Rousseau *bourgeois* to postać godna pogardy. W jego dziele pojawiają się dwie postacie ludzkie godne szacunku – człowiek naturalny i obywatel. *Bourgeois* nie jest ani jednym, ani drugim. Pierwszy żyje w zgodzie z naturą, jego życie jest całością. Życie drugiego również jest całością, ale w innym sensie – jest on w całości oddany swojej ojczyźnie. *Bourgeois* znajduje się gdzieś pomiędzy nimi. Nie znaczy to, że ma pozytywne cechy jednego i drugiego; przeciwnie – nie ma żadnych z nich. Stracił kontakt z naturą. Żyjąc w społeczeństwie, kieruje się narzuconymi przez nie sztucznymi potrzebami. Przez to sam staje się sztuczny. Kształtuje własną tożsamość, porównując się z innymi. Przez to z kolei staje się nieautentyczny (Rousseau, 1956). Jednocześnie nie ma zalet obywatela – wprawdzie żyje w społeczeństwie, ale traktuje je jako środek do zaspokojenia własnych potrzeb. Jego egoizm sprawia, że nigdy nie stanie się w pełni lojalnym obywatelem, zdolnym do poświęcenia dla swojej wspólnoty politycznej.

W filozofii takich liberalnych filozofów, jak John Locke, to ochrona własności prywatnej jest jednym z głównych celów, dla których powołano rząd obywatelski. Rousseau czyni własność prywatną czymś problematycznym. Nie jest wprawdzie – jak Karol Marks – orędownikiem jej zniesienia, ale uważa duże

¹ Bardzo wartościową interpretację poglądów Rousseau jako krytyka liberalizmu przedstawiają Allan Bloom i Pierre Manent. Poniższe uwagi nawiązują do ich przemysleń. Zob. Bloom, 1997; Manent, 1994, rozdz. VI.

nierówności ekonomiczne za niesprawiedliwe. Za zadanie rządu uznaje ich korygowanie tak, aby nie były zbyt duże. Nierówności ekonomiczne są źródłem podziałów w społeczeństwie na grupy reprezentujące różne interesy. Tam, gdzie jednostki identyfikują się z partykularnymi interesami, rzeczą niemożliwą staje się osiągnięcie dobra wspólnego. Życie ekonomiczne nakierowane wyłącznie na osiąganie zysków wyzwala egoistyczne namiętności, które zdaniem Rousseau powinny być poddane kontroli.

Kluczowym pojęciem w myśli Rousseau jest „wola powszechna” – termin będący źródłem wielu nieporozumień. Pojęcie to nie ma charakteru empirycznego – wola powszechna nie jest sumą woli większości czy wszystkich obywateli, lecz normatywny – wolą powszechną jest to, co pozostaje w zgodzie z dobrem ogółu. Problem, nad którym zastanawia się Rousseau, można sformułować następująco: Co zrobić, aby wola jednostki była zgodna z wolą powszechną?

Rousseau pisze: „Gdyby lud dostatecznie uświadomiony obradował, a obywatele wcześniej nie porozumiewali się między sobą, to z wielkiej liczby drobnych różnic wynikałyby zawsze wola powszechna i obrady byłyby zawsze odpowiednie. Kiedy jednak powstają intrygi, zrzeszenia partykularne ze szkodą dla ogółu, wola każdego z tych zrzeszeń staje się powszechna wobec jego członków, a prywatna w stosunku do państwa; wówczas można powiedzieć, że ilość głosujących nie wynosi tyle, ile jest ludzi tylko ile jest zrzeszeń. [...] Aby więc mieć prawdziwy wyraz woli powszechnej, ważnym jest, by nie było w państwie społeczeństwa częściowego [...]” (Rousseau, 2002, s. 29).

Rousseau jest więc przeciwnikiem istnienia „zrzeszeń partykularnych”, czyli np. partii politycznych, których celem jest obrona partykularnych interesów. Szerzej: jest wrogiem kluczowej dla liberalizmu zasady, jaką jest pluralizm polityczny. Uważa, że stoi on w sprzeczności z dobrem powszechnym. Ten aspekt myśli Rousseau jest zbyt radykalny, aby mogli go przyjąć współcześni orędownicy demokracji. Wprawdzie nie domagają się oni zniesienia partii politycznych czy grup interesów, ale słyszymy często, że nie można pogodzić demokracji ze zbyt dużymi różnicami ekonomicznymi².

Rousseau sprzeciwia się także fundamentalnym założeniom liberalnego konstytucjonalizmu – zasadzie konstytucyjnego ograniczenia władzy i jej podziału. Pisał: „Otóż zwierzchnik, który składa się tylko z jednostek, nie ma i nie może mieć interesów im przeciwnych; skutkiem tego władza zwierzchnia nie wymaga wcale gwarancji wobec jednostek, gdyż jest niemożliwe, aby ciało chciało szkodzić wszystkim swym członkom [...]” (Rousseau, 2002, s. 21). Lud nie może chcieć dla siebie zła. Jego wola jest dobra. Skoro tak, to po co ograniczać władzę i ją dzielić?

² Tak uważa na przykład Christopher Lasch, do którego poglądów odwołuję się w dalszej części artykułu.

Wolność liberalna i wolność demokratyczna

Doświadczenie rewolucji francuskiej, dla której Rousseau był jednym z intelektualnych punktów odniesienia (Furet, 1997), postawiło problem granic władzy w centrum debaty politycznej. Jednym z autorów, który przedstawił ten problem w sposób dogłębny, był francuski filozof, pisarz i polityk Benjamin Constant.

Problem wolności w społeczeństwie nowożytnym Constant wpisuje w wielką narrację historyczną. Constant przedstawia kondycję człowieka nowożytnego jako istoty skazanej na samotność i brak spełnienia. Jego nieszczęście wynika z niezdolności do poświęcenia, do pełnej identyfikacji z wartościami i niezdolności stworzenia autentycznej więzi z drugim człowiekiem. Doświadczenie świata człowieka nowożytnego przedstawione przez Constanta to doświadczenie dezintegracji, niemożności jego odczucia jako całości. Jednostka ma poczucie obcości w świecie i – zdaniem Constanta – tej kondycji nie możemy w sposób radykalny zmienić. Różni go to od wielu nowożytnych proroków przezwyciężenia alienacji³.

Constant znajdował się pod ogromnym wpływem dwóch wielkich myślicieli francuskich – Monteskiusza i Rousseau. Pierwszy był dla niego mistrzem w myśleniu o ustrojach i problemie podziału władzy. W przypadku Rousseau ten związek jest bardziej złożony. Zwykle Constant przedstawiany jest jako krytyk Rousseau, co w dużym stopniu jest uzasadnione, jednak warto pamiętać o tym, jak wiele mu jednocześnie zawdzięczał. Constant znajdował się pod wielkim wpływem diagnozy, którą przedstawił Rousseau w *Rozprawie o pochodzeniu i podstawach nierówności*. Istotnie – twierdził Constant – Rousseau miał rację, że człowiek nowoczesny jest istotą targaną pragnieniami, których nie jest w stanie zaspokoić. Żyjąc w społeczeństwie, skazany jest na nieautentyczność. Nie żyje w zgodzie ze swoim naturalnym „ja”, lecz kreuje swoje zachowanie w taki sposób, aby zyskać aprobatę w oczach innych. Constant jednak odrzuca jego receptę na zmianę ludzkiej kondycji. Sądził, że jej realizacja przyniesie tylko pogorszenie sytuacji człowieka nowożytnego.

W słynnym przemówieniu *O wolności starożytnych i nowożytnych* Constant zestawia dwie koncepcje wolności i podaje powody, dla których wolność starożytna jest nieosiągalna dla człowieka nowożytnego. Zacytujmy dłuższy fragment słynnego przemówienia: Wolność starożytna polegała „na kolektywnym, lecz bezpośrednim sprawowaniu wielu części całej władzy, na publicznym obradowaniu w sprawach wojny i pokoju, na zawieraniu przymierzy z cudzoziemcami, uchwalaniu praw, ferowaniu wyroków, badaniu rachunków, rozporządzaniu i poczynaniu urzędników, stawianiu ich przed całym narodem, oskarżaniu ich, skazywaniu lub uwalnianiu od winy; jednocześnie jednak, nazywając to wolno-

³ Noel O’Sullivan w krótkim, ale znakomitym rozdziale poświęconym myśli Constanta, ze względu na pesymizm, który zabarwia jego refleksję historyczną, nazywa go konserwatywnym liberałem. Zob. O’Sullivan, 1976, s. 44.

ścią, starożytni uznawali jako rzecz całkowicie do pogodzenia z ową wolnością kolektywną zupełne podporządkowanie jednostki władzy ogółu. Nie znaleźlibyście u nich nic z tego, co stanowi o wolności u nowożytnych. Wszelkie prywatne poczynania poddane są surowemu nadzorowi. Nie ma niczego, co by było wyrazem indywidualnej niezależności, ani pod względem sądów, ani wytwórczości, ani zwłaszcza religii. Możliwość wyboru własnego kultu, która dla nas stanowi jedno z najcenniejszych naszych praw, w oczach starożytnych byłaby zbrodnią i świętokradztwem. W sprawy, które nam się zdają najbardziej błahе, wkracza autorytet społeczności, krępując wolę jednostki. [...] Władza decyduje o sprawach najbardziej osobistych. Młody Spartanin nie może swobodnie odwiedzać swojej małżonki. W Rzymie cenzorzy uważnym okiem śledzą życie rodziny. Prawa rządzą obyczajami, a ponieważ obyczaje dotyczą wszystkiego, nie ma niczego, o czym by prawa nie stanowiły” (Constant, 2002, s. 246).

Od tamtych czasów nastąpiły bardzo istotne zmiany. Obecnie ludzie żyją w dużych państwach, co sprawia, że bezpośrednia partycypacja polityczna jest niemożliwa. Ze względu na rozwój handlu i przywiązanie do własności prywatnej człowiek koncentruje się na życiu prywatnym i traci zainteresowanie sferą publiczną. Zdaniem Constanta dopiero w epoce nowożytnej można mówić o pojawieniu się jednostki ludzkiej, „ja” jako wyodrębnionego podmiotu. Starożytność to okres, w którym człowiek jest częścią zbiorowości. Kondycja moralna człowieka współczesnego jest zupełnie inna. Człowieka starożytnego cechowała wiara, zdolność do identyfikacji z wielkimi celami i wartościami. Człowiek nowożytny jest pełen wątpliwości i niezdolny do wiary. Wszystkie te przemiany sprzyjały ukształtowaniu kultury indywidualistycznej skupionej na jednostce. Na czym więc polega wolność nowożytna?

„Dla każdego z nich [ludzi nowożytnych] jest to pewność niepodlegania niczemu innemu jak tylko prawom, niemożność bycia ani zatrzymanym, ani uwięzionym, ani uśmierconym czy maltretowanym w jakikolwiek sposób na skutek arbitralnej woli jednego lub wielu osobników. Jest to dla każdego z nich prawo do wyrażania swoich poglądów, wyboru zajęcia i wykonywania go; dysponowania swoją własnością, czy nawet jej nadużywania, poruszania się bez konieczności proszenia o zezwolenie i zdawania sprawy z motywów i przebiegu podróży. Jest to dla każdego z nich prawo do gromadzenia się, bądź celem omówienia interesów, bądź wyznawania wybranego przez siebie kultu, bądź po prostu spędzenia swoich dni i godzin w sposób bliski swoim inklinacjom i kaprysom. Jest to wreszcie dla każdego z nich prawo do wywierania wpływu na sprawowanie rządu, bądź przez mianowanie wszystkich lub części jego funkcjonariuszy, bądź przez reprezentacje, petycje, wnioski, które rządzący muszą w mniejszym lub większym stopniu brać pod uwagę” (ibidem).

Biorąc pod uwagę opisane wyżej przemiany, o których Constant pisał z ambivalencją, rzeczą zasadną jest umożliwienie korzystania z wolności, jaką daje współczesne społeczeństwo handlowe. Próba powrotu do wolności starożytnej,

czyli demokracji partycypacyjnej, musi zakończyć się niepowodzeniem, czego dowodem była dla Constanta rewolucja francuska. Rezultatem będzie natomiast wzmocnienie władzy centralnej i osłabienie wolności jednostki oraz więzi lokalnych. Wola powszechna, o której z taką aprobatą pisał Rousseau, dla Constanta jest narzędziem tworzenia nowego despotyzmu. Constant nie był przeciwnikiem doktryny suwerenności ludu. W tym punkcie zgadzał się z Rousseau. Za jego błąd uznał jednak, że przedstawił suwerenność jako wartość absolutną i niepodzielną. Constant krytykuje teorię nieograniczonej władzy politycznej Rousseau. „To ona, według mego mniemania, odpowiada za większość przeszkód, na jakie napotkały różne narody przy próbach ustanowienia wolności, za większość nadużyć, jakie wkładają do każdego bez względu na formę rządu, w końcu za większość zbrodni następujących w efekcie społecznych konfliktów i politycznych wstrząsów” (Constant, 2008, s. 18). Według Constanta, Rousseau i jego zwolennicy dokonali przesunięcia źródła suwerenności z monarchy na lud. Nie dostrzegali jednak, że problem polega na tym, czy władza jest ograniczona, a nie gdzie jest źródło suwerenności.

Constant uważał, że nowoczesne społeczeństwo ma charakter pokojowy. Do tego skłania go handel oraz koncentracja jednostki na własnym życiu prywatnym. Nie znaczy to wszakże, że nie zagrażają mu ekscesy władzy. Wycofanie ze sfery publicznej otwiera drogę ambitnym jednostkom, które mogą wykorzystać takie ideologie, jak nacjonalizm do zdobycia władzy i narzucenia swoich planów całemu narodowi. Dlatego, mimo pokojowego nastawienia, nowożytnie społeczeństwa mogą toczyć ze sobą krwawe wojny. Wymownym przykładem był Napoleon Bonaparte. Zasada demokratyczna może stać się wehikułem dla wyniesienia do władzy jednostek, które jej pożądamy, i wzmocnienia państwa. Nowym fenomenem, który zaobserwował Constant, analizując rządy Bonaparte, jest „uzurpacja”. Tak określał rządy, które odwołują się do demokratycznej legitymizacji po to, aby uczynić swoją władzę jeszcze silniejszą. Teoria Rousseau, mimo że tak wielkie znaczenie przypisuje wolności, stwarza w praktyce narzędzie dla nadużyć władzy.

Constant pisał: „Lud – zwraca uwagę Rousseau – jest pod pewnym względem zwierzchnikiem, pod innym poddanym; jednak w praktyce te dwie rzeczy mieszają się ze sobą. Łatwo wpływowym ludziom uciskać lud, traktując go jako poddanych, zmuszając do wyrażania jako jego suwerennej woli tego, co mu dyktują. W tym celu wystarczy sterroryzować poszczególnych członków wspólnoty, po czym złożyć pełen hipokryzji hołd ogółowi” (ibidem, s. 25).

I dalej:

„Władza owych przedstawicieli jest tym groźniejsza, że nazywając się tylko posłusznymi wykonawcami woli ogółu, w rękach mają narzędzia siły i metody uwodzenia konieczne, żeby wola ta manifestowała się tak, jak to im odpowiada. Żaden tyran nie ośmieliłby się robić we własnym imieniu rzeczy, które czynią dysponenci władzy ludowej, usprawiedliwiając to nieograniczoną władzą poli-

tyczną. Gdy potrzebne im rozszerzenie zakresu władzy, domagają się tego od jej posiadacza, ludu, którego wszechmoc ma tylko usprawiedliwiać ich uzurpacje. Nawet najbardziej niesprawiedliwe ustawy są wiążące, a najbardziej opresyjne instytucje mają moc zobowiązywania, jeśli wyrażają wolę powszechną” (ibidem, s. 26).

Wbrew nadziejom orędowników demokracji władza ludu nie tylko nie musi doprowadzić do zagwarantowania swobód indywidualnych, ale przeciwnie – może stworzyć dla nich jeszcze większe zagrożenie niż władza jednostki. Constant pisze: „Lud, który wszystko może, jest bardziej jeszcze niebezpieczny niż tyran, i tak jak mała liczba rządzących nie musi oznaczać tyranii, tak ich wielka ilość nie gwarantuje wolności. Bowiem to, czy żyjemy w wolnym ustroju, czy uciemiężeni, zależy wyłącznie od zakresu władzy politycznej, bez względu na to, w czyich rękach się ona znajduje. Gdy mamy do czynienia z tyranią, jest ona tym straszniejsza, im liczniejsi są tyrani” (ibidem, s. 27). I przestrzegał: „Kiedy nie stawiamy władzy politycznej ograniczeń, przywódcy ludu w ludowym rządzie nie są wcale obrońcami wolności, lecz kandydatami na tyranów, dążącymi nie do tego, by znieść ciążącą obywatelom władzę absolutną, lecz by ją zagarnąć dla siebie” (ibidem).

Za rzecz zasadniczą dla czasów nowożytnych Constant uważał oddzielenie sfery publicznej i prywatnej oraz ochronę tej ostatniej przed ingerencjami z zewnątrz⁴. Pisał: „Istnieje taka część człowieka, która z konieczności pozostaje jednostkowa i na mocy prawa niezależna od władzy społeczeństwa. Zwierzchnictwo istnieje tylko w ograniczony i relatywny sposób, kończy się tam, gdzie zaczyna się niezależne, jednostkowe istnienie. I jeśli społeczeństwo przekroczy tę granicę, staje się tak samo winne tyranii jak despota, którego jedyny tytuł do władzy to ogień i miecz. Prawowitość władzy zależy tak samo od jej źródła, jak od tego, czego dotyczy. Gdy zaczyna obejmować rzeczy spoza swojej domeny, traci legitymizację. Gdy społeczeństwo rozszerza nadmiernie zakres swojej władzy, staje się uzurpatorem, gdy czyni tak większość staje się fakcją. Nie w każdych okolicznościach przyzwolenie większości wystarczy, by nadać jej aktom charakter prawny. Istnieją czyny, których nic nie może uprawomocnić. Gdy jakkolwiek władza dokonywa zamachu na tę część jednostkowego istnienia, której tykanie nie leży w jej kompetencjach, nieważną staje się kwestia, jakie jest jej źródło – czy to jest jednostka czy naród. Nawet jeśli władza wyrażała wolę całego narodu, prócz jednego obywatela, którego skrzywdziła, nie będzie ona prawowitą” (Constant, 2008, s. 36).

Jaki sposób widział Constant na ochronę wolności? Mimo że podziwiał Monteskiusza i uważał go za swojego mentora w myśleniu o problematyce ustrojów politycznych, to uważał, że jego teoria ma poważne niedostatki. „Je-

⁴ Na ten problem zwraca uwagę Tzvetan Todorov (1999). Właśnie dlatego Todorov uważa, że Constant jest autorem szczególnie aktualnym.

śli władza polityczna jest nieograniczona, podział władzy, który normalnie jest gwarancją wolności, staje się niebezpieczeństwem, jeśli nie przekleństwem”. Ci którzy tworzą złe prawo, nie będą odczuwać jego konsekwencji, a ci, którzy będą je egzekwować, nie będą poczuwać się do odpowiedzialności za samo prawo (ibidem, s. 42). A zatem sam podział władzy nie wystarczy. Kwestią zasadniczą jest poddanie jej ograniczeniom prawnym, wyznaczenie im granic, w obrębie których będą mogły się poruszać. Szczególne zagrożenie widział przede wszystkim w legislaturze, która, powołując się na wolę ludu, jest skłonna do realizacji jego celów z lekceważeniem konstytucyjnych form. Zagrożone jest przede wszystkim sądownictwo. Podobnie jak Monteskiusz, z aprobatą odnosił się do ustroju politycznego Anglii, gdzie szczególną rolę odgrywa niezależne sądownictwo. Wielkie znaczenie przypisywał także decentralizacji władzy i własności prywatnej. W pierwszym przypadku przykład jego rodzimej Szwajcarii dostarczał inspiracji. W drugim przypadku to właśnie własność miała stwarzać naturalną granicę dla władzy. W czasach Constanta była to przede wszystkim własność ziemską. Constant dostrzegał także korzyści z handlu, czyli własności mobilnej. Właśnie dlatego, że jest mobilna, staje się trudna do kontroli. Pierwsza więc zapewnia stabilność, druga natomiast – bogactwo i niezależność od władzy.

Kwestią zasadniczą jest narzucenie ograniczeń na działanie legislatury. „Należy stwierdzić, że są rzeczy, których nie obejmują żadne ustawy, inaczej mówiąc: istnieją takie obszary życia jednostki, co do których społeczeństwo nie ma prawa wyrażać swojej woli” (ibidem).

Gwarancją dla działania zasady ograniczonej władzy jest utrwalenie w opinii publicznej przekonania, że tak być powinno. „Wszystkie prawdy, które uda się uzbroić w niezaprzeczalne dowody, stają się częścią powszechnej opinii, a ta wkrótce odnosi zwycięstwo. Jeśli więc uzna się za słuszne, że władza polityczna musi mieć swoje granice, czyli że nie może istnieć w świecie żadna nieograniczona moc, to nikt, nigdzie nie ośmieli się jej żądać. [...] Gwarancję da ta sama siła, która stanowi porządek wszystkich prawd uznanych za słuszne – opinia publiczna” (ibidem, s. 44).

Constant widział zagrożenie dla wolności ze strony demokracji, ale sądził, że demokracja i liberalizm mogą pokojowo współistnieć. W pewnym sensie Constant bliski był klasycznej koncepcji ustroju mieszanego⁵, tzn. wierzył w możliwość współistnienia w jednym ustroju zasad wywodzących się z różnych form rządu.

⁵ Przypomnijmy krótko, że koncepcja ustroju mieszanego narodziła się w starożytności, a jej przedstawicielami byli m.in. Arystoteles i Polibiusz. Uważali oni, że negatywne cechy, które ma każdy ustrój, można zrównoważyć, mieszając składniki różnych ustrojów (np. monarchii, arystokracji i demokracji).

Niepewna przyszłość wolności w demokracji

Inny wielki Francuz, który rozpoczął swoją aktywność publiczną mniej więcej w tym samym czasie, kiedy zmarł Benjamin Constant, Alexis de Tocqueville tej wiary nie podzielał. Demokracja była dla niego postacią współczesnego świata⁶. Z jego perspektywy nie może być mowy o tym, że w demokracji mogą być obecne inne zasady ustrojowe na tych samych warunkach. Demokracja była w jego przekonaniu wielką siłą, która zmiotła dawny świat.

Dla Tocqueville'a demokracja oznaczała coś więcej niż tylko formę rządu; był to nowy typ społeczeństwa. Zestawiał go z istniejącym przez wiele stuleci w Europie społeczeństwem arystokratycznym. To ostatnie cechowała hierarchia, bliskie więzi osobiste i nierówność. Społeczeństwo demokratyczne natomiast charakteryzowała równość, która była nie tyle stanem faktycznym (nigdy nie istnieje idealna równość), ile swego rodzaju namiętnością. Społeczeństwo, które najwyżej ceni równość, nie zawsze – obawiał się Tocqueville – będzie szanować wolność.

Tocqueville dostrzegał szereg zagrożeń dla wolności w demokracji⁷. Zauważmy, że zagrożenia, o których pisał, nie mają charakteru zewnętrznego, lecz są niejako wpisane w naturę społeczeństwa demokratycznego. Będziemy żyć w demokracji, ale może ona przybrać postać bardzo odpychającą. Na czym polegają te zagrożenia? Tocqueville zmagął się z tym problemem przez wiele lat i w różnych swoich pracach zwracał uwagę na nieco inne problemy. Cechą wspólną była ich nowość – wcześniej nie były one znane ludziom Zachodu. Tocqueville wprawdzie używa pojęć, które przywodzą na myśl zjawiska znane z przeszłości (despotyzm, tyrania, cezaryzm itd.), ale jednocześnie podkreśla prowizoryczny charakter tych pojęć – używa ich, ponieważ nie istnieją terminy, które w sposób adekwatny oddałyby charakter nowych zagrożeń.

Niektóre zjawiska znane były przede wszystkim z historii najnowszej Francji. Panowanie dwóch Napoleonów skłoniło go do uznania, że ten typ władzy jednostki jest zjawiskiem nowym. Dlatego porzucił pojęcie cezaryzm, dochodząc do wniosku, że analogia z władzą rzymskich cesarzy nie jest adekwatna, ponieważ nowa władza jest znacznie głębiej ingerująca w życie jednostek. Na podstawie obserwacji II Cesarstwa we Francji Tocqueville zwrócił uwagę na zjawisko dyktatury (imperialny despotyzm, militarna tyrania), używającej demokratycznej legitymizacji dla swojej władzy osobistej.

Zagrożenie może stwarzać także parlament, który przejawia nadmierną aktywność w zakresie legislacji, regulując dziedziny, które wcześniej nie podlegały prawu. Tego typu zagrożenie „legislacyjnym despotyzmem” jest charakterystyczne dla ustrojów, w których istnieje parlament jednoizbowy, dlatego Tocqueville był zwolennikiem bikameralizmu na wzór amerykański.

⁶ Znakomitym wprowadzeniem do myśli Tocqueville'a, w szczególności jego sposobu rozumienia demokracji, jest książka Harveya C. Mansfielda (2010).

⁷ Bardzo dobrym podsumowaniem tego tematu jest artykuł Melvina Richtera (2006).

W swoim słynnym dziele *O demokracji w Ameryce* Tocqueville wprowadził dwa pojęcia opisujące charakter zagrożenia, które stwarza społeczeństwo demokratyczne dla wolności: „tyrania większości” oraz „demokratyczny despotyzm” (używa także zastępczo pojęć „nowy despotyzm” i „despotyzm administracyjny”). W przeszłości tyranami były jednostki, które prześladowały poddanych fizycznie. Władza demokratyczna nie jest jednak skłonna do okrucieństwa. O ile dawna władza ujarzmiła ciało, o tyle władza demokratyczna ma zapędy do ujarzmnienia ludzkiej duszy⁸.

W przypadku „demokratycznego despotyzmu” mamy do czynienia z władzą nadopiekuńczą. Bierność społeczeństwa, obsesyjne zainteresowanie własnym dobrobytem, zanik więzi społecznych i indywidualizm (rozumiany przez Tocqueville’a jako zjawisko negatywne – skłonność do izolacji) otwierają pole dla procesu rozrostu władzy i jej coraz głębszej ingerencji w życie jednostki. Państwo przemienia obywateli w „stado owiec przemysłowych” – potulne, bierne jednostki, pozbawione własnej woli – a samo staje się pasterzem. W słynnym fragmencie *O demokracji w Ameryce* Tocqueville następująco opisał wizję przyszłości: „Kiedy próbuję sobie wyobrazić ten nowy rodzaj despotyzmu zagrażający światu, widzę nieprzebrane rzesze identycznych i równych ludzi, nieustannie kręcących się w kółko w poszukiwaniu małych i pospolitych wzruszeń, którymi zaspokajają potrzeby swego ducha. Każdy z nich żyje w izolacji i jest obojętny wobec cudzego losu; ludzkość sprowadza się dla niego do rodziny i najbliższych przyjaciół; innych współobywateli, którzy żyją tuż obok, w ogóle nie dostrzega; ociera się o nich, ale tego nie czuje” (Tocqueville, 1996, s. 329).

I dalej:

„Ponad wszystkimi panuje na wyżynach potężna i opiekuńcza władza, która chce sama zaspokoić ludzkie potrzeby i czuwać nad losem obywateli. Ta władza jest absolutna, drobiazgowa, pedantyczna, przewidująca i łagodna. Można by ją porównać z władzą ojcowską, gdyby celem było jej przygotowanie ludzi do dojrzałego życia. Ona jednak stara się nieodwołalnie uwięzić ludzi w stanie dzieciństwa” (ibidem).

Wbrew wyobrażeniom, które panują w demokracji, wcale nie przyczynia się ona do poszerzenia zakresu wolności jednostki i ograniczenia władzy. Tocqueville uważał jednak, że demokrację można na różne sposoby uszlachetniać. Jednym z nich są stowarzyszenia, czyli to, co dzisiaj nazywamy społeczeństwem obywatelskim. Jeśli jednostki będą się angażować w sferze publicznej w różnego typu organizacje, wówczas stworzą pewnego rodzaju bufor powstrzymujący władzę

⁸ Na podobne zagrożenie, w dużej mierze pod wpływem Tocqueville’a, zwracał uwagę John Stuart Mill. Dla niego największym problemem współczesnych społeczeństw demokratycznych była „tyrania obyczaju”. Większość „uprawia tyranie społeczną straszniejszą od wielu rodzajów politycznego ucisku; albowiem chociaż nie grozi zazwyczaj tak surowymi karami, to pozostawia mniej sposobów ucieczki, wnika o wiele głębiej w szczegóły życia i ujarzmią samą duszę” (Mill, 2006, s. 97).

przed ekspansją. Pojęcie stowarzyszenia należy tutaj rozumieć bardzo szeroko. Z punktu widzenia Tocqueville'a także zaangażowanie na przykład w prace samorządu lokalnego można zakwalifikować jako realizację idei stowarzyszenia.

W opinii Tocqueville'a od demokracji nie ma odwrotu, ale jej charakter nie jest przesądzony. Może ona być ustrojem szanującym wolność, ale może się także przemienić w rodzaj nowego despotyzmu, w którym możliwość wyboru zostanie zredukowana do błahych spraw.

Pogarda tłumu

To, co Tocqueville opisywał jako ostrzeżenie, kilkadziesiąt lat później, zdaniem wielu obserwatorów, stało się rzeczywistością. Emancypacja jednostki nie doprowadziła do powstania społeczeństwa składającego się z autonomicznych jednostek, cieszących się swobodą pod rządami prawa, lecz do triumfu człowieka masowego⁹. W 1895 r. francuski psycholog Gustav Le Bon obwieścił, że żyjemy w „erze tłumu” (Le Bon, 2016). Tłum to nie tyle zbiór ludzi w jednym miejscu, ile raczej zjawisko jakościowe – to kierowanie się irracjonalnymi skłonnościami. Triumf tłumu to klęska kultury racjonalistycznej i liberalnego indywidualizmu.

Tezę tę jeszcze mocniej sformułował kilkadziesiąt lat po Gustavie Le Bon hiszpański filozof José Ortega y Gasset w eseju *Bunt mas* (1930). Ortega y Gasset przedstawił profil psychologiczny człowieka masowego i różnego rodzaju konsekwencje jego triumfalnego wkroczenia na scenę historyczną. Pisząc o człowieku masowym, Ortega y Gasset nie kierował się uprzedzeniem klasowym. Cech człowieka masowego nie przypisuje jednej klasie społecznej. Wyjaśniał, że „Społeczeństwo jest zawsze dynamicznym połączeniem dwu czynników: mniejszości i mas. Na mniejszość składają się osoby lub grupy osób charakteryzujące się pewnymi szczególnymi cechami. Natomiast masa to zbiór osób nie wyróżniających się niczym szczególnym” (Ortega y Gasset, 1995, s. 10).

Człowiek masowy ma psychikę rozpuszczonego dziecka. Do świata odnosi się w sposób roszczeniowy, nie wymagając jednocześnie nic od siebie. Cechuje go radykalny brak poczucia wdzięczności w stosunku do ludzi, którym zawdzięcza swoje bardzo dogodne położenie, i jednocześnie poczucie nieograniczonych możliwości. Ortega y Gasset uważał, że cywilizacja europejska, której osiągnięcia są nadzwyczajne, jest bardzo krucha i dla swego przetrwania potrzebuje ludzi, którzy to rozumieją. Człowiek masowy z całą pewnością tej cywilizacji nie ochroni. „Nowy plebs, dziedzicząc dorobek długiej i znakomitej przeszłości – znakomitej ze względu na natchnienie i trud – jest przez współczesny świat rozpuszczony. Rozpuszczać to znaczy nie ograniczać żądań i potrzeb, to znaczy wpajać danemu osobnikowi przekonanie, że wszystko mu wolno i że do niczego nie jest zobowiązany” (ibidem, s. 56).

⁹ Na temat emancypacji zob. Filipowicz, 2007, cz. II, rozdz. I.

Rysem człowieka masowego jest hermetyczność duszy, której konsekwencją jest zupełna niezdolność do dyskusji, nieumiejętność słuchania innych. „Po co słuchać innych, skoro wszystko, czego potrzeba, ma się już we własnym wnętrzu?” (ibidem, s. 70).

Demokracja liberalna była dla Ortegi y Gasset wielkim osiągnięciem cywilizacyjnym. Walkę fizyczną zastąpiła dyskusją; przyznała prawo głosu mniejszościom, mimo że tego robić nie musi. Człowiek masowy do tak rozumianej demokracji liberalnej nie ma szacunku. Nowe hasło rozbrzmiewające w Europie brzmi „koniec z dyskusjami”. Bunt mas w jego przekonaniu stanowił śmiertelne zagrożenie dla demokracji liberalnej, z naciskiem na liberalny element ustrojów zachodnich. Nie oznacza to wszakże końca demokracji, lecz pojawienie się nowej, zwyrodniałej jej postaci.

Kilkanaście lat po publikacji *Buntu mas* Ortega y Gasset, odnosząc się do sytuacji w swoim kraju, pisał: „Duch plebejski, który panuje w świecie, tyranizuje Hiszpanię”. Ortega y Gasset uważał, że mamy do czynienia z nowym zagrożeniem – „plebsokracją” (rządami plebsu), którą uważał za najbardziej uwłaczającą formę despotyzmu (Ortega y Gasset, 1957, s. 53). Zagrożenie, które Ortega y Gasset widział w demokracji, wyjaśniał, przytaczając anegdotę o ministrancie, który zapomniał swojej kwestii i na wszystkie pytania księdza odpowiadał: „Niech będzie pochwalony święty Sakrament”. W perwersyjnej wersji demokracja staje się właśnie taką odpowiedzią na każde pytanie. Jednak zdaniem Ortegi y Gasset demokracja ma ograniczoną sferę działania. Z dezaprobatą odnosił się do ekspansji egalitaryzmu do każdej sfery ludzkiego życia. Widział w tym przejaw zwycięstwa plebejskiej przeciętności. Równość pojmowana radykalnie oznacza triumf plebejskich norm w każdej sferze życia. Ortega y Gasset obawiał się demokracji rozumianej jako negatywna zasada, niszcząca w imię równości każdą istniejącą hierarchię. Nie sprzeciwiał się demokracji w ogólności, sprzeciwiał się natomiast takiej jej postaci, która została zdominowana przez plebejskość. Za swego rodzaju kryterium odróżniające demokrację zasługującą na szacunek od demokracji plebejskiej uważał następujący test: Jeśli ktoś uważa, że traktowanie go jako równego w każdej sytuacji, niezależnie od zasług lub przewinień, jest dogmatem, to mamy do czynienia z zachowaniem typowym dla demokracji plebejskiej. Dawniej impuls demokratyczny zasługiwał na szacunek, był impulsem serca. Obecnie już tak nie jest. Sympatia dla demokracji staje się wynaturzonym pragnieniem równości.

José Ortega y Gasset był czytelnikiem Fryderyka Nietzschego i odnosił się aprobatywnie do wielu jego myśli. W przypadku krytyki demokracji przywoływał pojęcie resentymentu (Nietzsche, 1997, s. 45–48). Pojęcie to Nietzsche interpretował jako przejaw uczuć negatywnych. Ludzie, którzy pewnych rzeczy nie są w stanie osiągnąć, deprecjonują je, uważając za coś niewartego starań. Dla wyjaśnienia fenomenu resentymentu przywoływana jest niekiedy baśń o lisie i winogronach. Lis, który w baśni Arystofanesa nie potrafił dosięgnąć wino-

gron, racjonalizował sobie porażkę, mówiąc, że prawdopodobnie winogrona są kwaśne i niedojrzałe. Ortega y Gasset zauważał jednak, że lis nie kwestionował, że winogrona mogą być słodkie i smaczne. Współcześnie jednak demokraci nie są nawet w stanie docenić wartości, których nie mogą osiągnąć. Człowiek demokratyczny charakteryzuje się nie tylko tym, że nie szanuje innych, ale także siebie samego i ludzi sobie podobnych. Dla Ortegi y Gasset demokracja stała się pewnego rodzaju degeneracją ludzkiej istoty.

* * *

Doświadczenie totalitaryzmu w XX w. pozostawiło co najmniej ambiwalentny stosunek do demokracji. W retoryce opozycji antykomunistycznej w bloku wschodnim demokracja traktowana była jako przeciwieństwo totalitaryzmu. Liberalowie zachodni zwracali jednak uwagę, że to nie demokracja jest przeciwieństwem totalitaryzmu, lecz liberalizm¹⁰. W ustroju totalitarnym władza miała ambicję kontroli całości życia jednostki; liberalizm natomiast ustanawia granice dla władzy. Liberalizm odpowiada na pytanie o granice władzy, opowiadając się za rządem ograniczonym; demokracja to odpowiedź na pytanie o źródła władzy – odpowiedź demokratów brzmi, że to lud jest źródłem władzy. Totalitaryzm i demokracja, widziane z takiej perspektywy, nie muszą stanowić przeciwieństwa. Do słownika politologii XX w. weszło pojęcie „demokracja totalitarna” stworzone przez Jacoba Talmona, który źródła takiej formy rządu wywodził z rewolucji francuskiej (Talmon, 2015).

Trzeba pamiętać, że Adolf Hitler doszedł do władzy w wyniku demokratycznych wyborów i przynajmniej do wybuchu II wojny światowej był rzeczywiście bardzo popularnym politykiem w Niemczech. Historyk Golo Mann pisał: „Moim rodakom, Niemcom, nie jestem w ogóle w stanie od nowa całkowicie zaufać, nie jestem już w stanie od nowa całkowicie zaufać ludziom, zwłaszcza że Niemcy są również ludźmi i wysoce cywilizowanymi Europejczykami. Wszystko, cokolwiek byśmy jeszcze chcieli zrobić i do czego chcielibyśmy dążyć, pozostaje w cieniu Auschwitz i Trebinki oraz warszawskiego getta” (Mann, 1997, s. 303). Demokracja implikuje minimum zaufania do ludu. Jeśli patrzymy na lud przez pryzmat takich doświadczeń, jak Holocaust, o takie zaufanie trudno. Doświadczenie narodowego socjalizmu kładzie się cieniem na współczesnych demokracjach.

Liberalowie, widzący oparcie dla wolności indywidualnej w wolnym rynku, zwracają uwagę na to, że mechanizmy demokratyczne stwarzają zagrożenie dla własności. Politycy, aby zdobyć głosy wyborców, obiecują im różnego rodzaju korzyści, co sprawia, że zwiększają się funkcje redystrybucyjne państwa. Ta swego rodzaju korupcja polityczna czyni z demokracji wątpliwego sprzymierzeńca dla wolności¹¹.

¹⁰ O problematyczności, co jest przeciwieństwem totalitaryzmu zob. Minogue, 2006.

¹¹ Znany współczesny libertarianin Hans-Hermann Hoppe doszedł nawet do wniosku, że z punktu widzenia wolności rynkowych bardziej korzystnym ustrojem jest monarchia (zob. Hoppe, 2006).

Demokracja neoliberalna

W ciągu ostatnich lat wielką popularność zyskało pojęcie demokracji neoliberalnej. W jej ocenie skupiają się jak w soczewce odmienne oczekiwania wobec demokracji.

W książce *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad* amerykański politolog Fareed Zakaria pokazuje, że demokracja często stanowi zagrożenie dla liberalnych swobód (Zakaria, 2003). Zakaria pisze o triumfalnym pochodzie demokracji, która nie tylko wprowadziła nową zasadę legitymizacji władzy, ale rewolucjonizuje niemal każdą sferę naszego życia. Jesteśmy świadkami upadku dawnych hierarchii i kwestionowania odziedziczonych nierówności. Nawet kapitalizm, który – zdaniem niektórych demokratów – jest źródłem erozji demokracji, przyczynił się do rozproszenia własności, a nie jej koncentracji, jak prorokowali zwolennicy Karola Marksa. Rozwój technologii, który w przeszłości sprzyjał koncentracji władzy, obecnie prowadzi do jej rozproszenia.

Zakaria zwraca także uwagę na rolę odgrywaną przez demokrację w stosunkach międzynarodowych. Stała się ona swego rodzaju „ortodoksją”, jedyną prawnomocną formą rządu. Nawet przywódcy państw niedemokratycznych otwarcie nie kwestionują tej zasady.

Zakaria widzi szereg negatywnych konsekwencji tego procesu. W stosunkach międzynarodowych promowanie ustroju demokratycznego prowadzi do destabilizacji ustrojów autorytarnych, które jednak zapewniają stabilność. Alternatywą dla nich nie jest stabilna demokracja, lecz chaos albo – jak w przypadku państw muzułmańskich – religijna dyktatura.

Przed wszystkim jednak Zakaria zwraca uwagę na negatywne konsekwencje, jakie te przemiany wywierają na ustroje w świecie zachodnim. Jego zdaniem nigdy nie były one „czystymi” demokracjami, lecz ustrojami „mieszanymi”. W ustrojach zachodnich ważną rolę odgrywają korporacje zawodowe, biznes, kościoły itd. Wpływ, często nieformalny, wywierany przez te organizacje, jest ważną częścią życia politycznego na Zachodzie. Tym, co najbardziej ceni Zakaria, jest liberalny konstytucjonalizm, na który składają się następujące elementy: rządy prawa, podział władzy, swobody indywidualne zagwarantowane przez prawo. Teza Zakarii jest następująca: demokracji jest dzisiaj za dużo; jej ekspansja odbywa się kosztem liberalnych składników zachodnich ustrojów.

Dla zilustrowania problemu, który pojawia się, kiedy demokracja bezpośrednia zaczyna zastępować instytucje liberalne, Zakaria odwołuje się do doświadczeń Kalifornii. W tym stanie od lat 70. XX w. na coraz szerszą skalę stosuje się instytucję referendum. Jednym ze skutków jest kształtowanie systemu prawnego przez tworzone *ad hoc* koalicje referendalne. Mimo że Kalifornia należy do najbogatszych stanów amerykańskich jakość usług publicznych w tym stanie należy do najgorszych w całych Stanach Zjednoczonych.

Zakaria zauważa, że demokracja wbrew pozorom nie przyczynia się do wzrostu autorytetu instytucji publicznych. W Stanach Zjednoczonych to nie Kongres czy prezydent cieszą się największym autorytetem, lecz Urząd Rezerwy Federalnej (FED), armia i sądy – skład żadnej z tych instytucji nie pochodzi z demokratycznych wyborów.

Dla Zakarii demokracja nieliberalna to demokracja, która utraciła najcenniejsze składniki, przesądzające w przeszłości o jej wartości. Termin ten jednak zyskał także swoich zwolenników. Premier Węgier Viktor Orbán w przemówieniu z 26 lipca 2014 r. podjął się obrony tego pojęcia¹².

Orbán zauważył, że jeśli państwo nie jest liberalne, to nie znaczy, że nie jest demokratyczne i że nie respektuje swobód obywatelskich. Analizując doświadczenia swojego kraju po upadku komunizmu, stwierdzał, że liberalizm zawiodł. Liberalna demokracja nie osiągnęła wielu celów. Nie zdołała zobligować rządów do służenia interesowi narodowemu, a nawet samo to pojęcie zostało zakwestionowane. Nie chroniła publicznej własności, która ma kluczowe znaczenie dla przyszłości narodu. Nie uchroniła kraju przed zadłużeniem.

Porażka liberalnej demokracji w rozwiązywaniu najważniejszych problemów kraju wiąże się, zdaniem Orbána, ze słabością liberalnej teorii. Liberalna zasada głosząca, że moja wolność kończy się tam, gdzie zaczyna się wolność drugiego człowieka, ma praktyczny mankament – nie precyzuje, kto decyduje o tym, gdzie zaczyna się wolność drugiego człowieka. W praktyce, jego zdaniem, decydują najsilniejsi. Tak w każdym razie było na Węgrzech, a przykładem było działanie banków wobec swoich kredytobiorców.

Według Orbána, demokracja nieliberalna ma oczywiste przewagi nad demokracją liberalną. Demokracja nieliberalna nie odrzuca takich liberalnych wartości, jak wolność, ale nie czyni ich centralnymi dla organizacji społeczeństwa. Węgrzy są wspólnotą, a nie zbiorem wyizolowanych jednostek, i jako wspólnota muszą być wspierani przez państwo, czego demokracja liberalna nie czyniła.

Inny problem z liberalizmem to działanie społeczeństwa obywatelskiego. Doświadczenie funkcjonowania III sektora na Węgrzech, zdaniem Orbána, pokazuje istotny problem liberalizmu. Organizacje pozarządowe, tworzące III sektor, które w teorii powinny być tworzonymi oddolnie stowarzyszeniami, wyrażającymi interesy i potrzeby jednostek, w praktyce są zorganizowanymi odgórnie instytucjami, dla których pracują profesjonalni politycy opłacani z zagranicy. Organizacje te stały się instrumentami wpływu na politykę wewnętrzną przez podmioty zagraniczne. W praktyce więc III sektor, tak bardzo broniony przez liberałów, osłabia zdolność państwa węgierskiego do realizacji interesu narodowego. Zdaniem Orbána państwo powinno być zorganizowane wokół celu, jakim

¹² Przemówienie w Baile Tuşnad (Tusnádfürdő) z 26.07.2014 można znaleźć na: <https://buda-pestbeacon.com/full-text-of-viktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/> (dostęp 20.07.2017).

jest interes narodowy, a nie wolność jednostki. A temu celowi sprzyja demokracja nieliberalna.

* * *

Spektakularnym przedmiotem sporu o charakter demokracji liberalnej stała się rola sądownictwa w tym ustroju. Liberałowie bronią trójpodziału władzy, widząc zagrożenie dla władzy sądowniczej przede wszystkim we władzy ustawodawczej. Pozycja, jaką zajmuje sądownictwo, w tym przede wszystkim sądy konstytucyjne, w oczach liberałów jest wskaźnikiem zdrowia liberalnej demokracji.

Zjawiskiem obserwowanym w wielu demokracjach zachodnich jest przesunięcie rozstrzygania ważnych problemów z ciał reprezentacyjnych do sądów. Liberałowie w Stanach Zjednoczonych widzą na przykład duże korzyści ze wzmocnienia pozycji Sądu Najwyższego. Dzięki jego orzeczeniom udało się zrealizować cele istotne dla liberałów. Proces ten ma także wielu krytyków. Bogusław Wolniewicz nazywa go „erozją sądowniczą” „Przez »erozję sądowniczą« rozumiem widoczną w państwach demokratycznych tendencję, by władzę – w imię »obiektywizacji« i »odpolitycznienia« jej decyzji – przesuwając z organów przedstawicielskich ku organom sądowniczym, ku sądom i sędziom. Sądownictwo przeradza się w ten sposób coraz bardziej w sądownictwo. Decyzje polityczne, z natury swojej wyrażające realny stosunek sił w starciu interesów, maskowane są jako rozstrzygnięcia czysto prawne, od owej walki interesów jakoby niezależne” (Wolniewicz, 2016, s. 195).

Proces ten nabrał największej dynamiki w Stanach Zjednoczonych, gdzie kilka wielkich problemów społecznych zostało rozstrzygniętych przez Sąd Najwyższy, mimo wątpliwej legitymacji do podejmowania decyzji w takich sprawach. Przykładem mogą być osławione decyzje: *Brown v. Board of Education* z 1954 r., znosząca segregację rasową w szkołach, oraz *Roe v. Wade* z 1973 r., wprowadzająca dosyć liberalne zasady dotyczące aborcji.

Anthony Scalia, zmarły niedawno sędzia Sądu Najwyższego, komentował jego działalność z nieskrywaną złośliwością: „Jaką wiedzę tajemną – można się zastanawiać – zostają natchnieni prawnicy, kiedy stają się sędziami tego Sądu Najwyższego? Dzień za dniem, sprawa za sprawą, [Sąd Najwyższy] zajęty jest projektowaniem dla kraju konstytucji, której nie rozpoznaję” (Bork, 2007, s. 29). Robert H. Bork dodaje: „Przeważająca część członków Sądu Najwyższego wydaje się być gnostykami, mocno wierzącymi w to, że mają dostęp do mądrości, której odmówiono reszcie z nas” (ibidem).

Cytowany Robert H. Bork¹³, inny sławny krytyk Sądu Najwyższego, tak podsumowuje jego pracę: „[W]iększość sędziów Sądu Najwyższego zdecydowała się rządzić nami bez jakiegokolwiek uzasadnienia w prawie. Jeśli istnieje »fak-

¹³ Jego książka *The Tempting of America. The Political Seduction of Law* (1991 r.) jest najbardziej szczegółową krytyką ewolucji Sądu Najwyższego.

tyczna« konstytucja, to może ona tylko być zestawem zasad, które sami tworzący konstytucję uważali, że ustanawiają.

Doprowadzono do tego, że pomysł, iż konstytucja powinna być interpretowana według tego pierwotnego rozumienia, wydaje się stanowiskiem skrajnym. Jest to wygodne dla tych, którzy chcą wyników, jakich nie zapewni im demokracja, ale prawda jest taka, że naruszenie pierwotnego rozumienia powinno być stanowiskiem skrajnym” (ibidem, s. 31).

Podstawą do orzekania nie jest więc tekst konstytucji, lecz aktualnie panujące opinie w liberalnej elicie Ameryki.

Liberalizm kojarzony z obroną kapitalizmu również bardzo często przedstawiany jest nie jako sprzymierzeniec, lecz strategiczne zagrożenie dla demokracji. Dobrym przykładem mogą być poglądy znanego teoretyka polityki Sheldona Wolina (Wolin, 2008). Jego zdaniem demokracja przestała być rządami ludu, dla ludu i przez lud, a została inkorporowana przez kapitalizm, który wykorzystuje ją do realizacji interesów najpotężniejszych podmiotów gospodarczych. Mimo pozorów zachowania pluralizmu i wolności słowa demokracja przestała być responsywna wobec oczekiwań ludu. Brakuje w niej opozycji, która formułuje spójną alternatywę programową. Mamy do czynienia z całkowitym prymatem gospodarki, a wszystko, co stoi na przeszkodzie tej zasadzie, jest niszczone. W czasie zimnej wojny, w imię walki z komunizmem, nastąpiła konsolidacja kapitalizmu na Zachodzie. Zdaniem Wolina klęska komunizmu nie oznacza zwycięstwa demokracji, lecz kapitalizmu. Władza polityczna tylko odzwierciedla realny układ interesów gospodarczych.

Populizm

Pojęcie „populizm” zwykle używane jest z negatywną konotacją. Ta konotacja jest bardzo negatywna w Europie, nieco mniej w Stanach Zjednoczonych. Amerykanie mają tradycję populizmu sięgającą XIX w., kiedy to ruchy radykalnej demokracji sprzeciwiły się kapitalizmowi, zbyt dużym nierównościom społecznym i centralizacji władzy w obronie wspólnot lokalnych. Populizm w bardziej przychylniej interpretacji może być rozumiany jako sposób na ożywienie demokracji. Tak to postrzegał Christopher Lasch, amerykański krytyk współczesnego kształtu demokracji liberalnej. W jego przekonaniu demokracja amerykańska – to właśnie głównie o niej pisał – znajdowała się w stanie głębokiego kryzysu. Jednym z jego aspektów była zdrada demokracji przez elity (Lasch, 1995). Lasch odwraca tezę Ortegi y Gasset, twierdząc, że to nie masy się zbuntowały, zagrażając demokracji, lecz elity. Wszystkie negatywne cechy, które Ortega przypisywał masom, dzisiaj posiadają właśnie elity. Dominującym modelem kariery w Ameryce stała się „ucieczka przed losem zwykłych ludzi”. Styl życia tej elity jest w pewnym sensie parodią wartości liberalnych. Fascynuje je kapitalizm, ich indywidualizm przeradza się w narcystyczny egoizm, gardzą

tradycyjnymi wartościami, zaściankowością, a ich sposób życia stanowi ucieleśnienie kosmopolitycznych wartości. Są doskonale mobilne, co oznacza, że nie poczuwają się do poczucia lojalności wobec jakiejkolwiek wspólnoty czy miejsca. Liberalna demokracja stała się zbiorem procedur i instytucji, dzięki którym liberalna elita może wieść życie bez poczucia odpowiedzialności wobec reszty społeczeństwa. W odróżnieniu od liberałów kładących nacisk na rolę instytucji i praw chroniących indywidualne swobody, Lasch widzi w demokracji pewien etos – to szkoła kształtowania ludzkich charakterów. Obecny kryzys demokracji jest rezultatem odejścia od takiego sposobu jej rozumienia.

Liberalna demokracja w oczach niektórych krytyków stała się po prostu ustrojem, w którym rządzi liberalna elita. Rządów nie należy w tym przypadku rozumieć wąsko jako rządy osób, które zajmują najwyższe urzędy w państwie. Także świat mediów, biznesu, instytucji edukacyjnych i kulturalnych zdominowany jest według tej interpretacji przez ludzi o liberalnych poglądach.

Problemy wcześniej znane głównie z doświadczeń Stanów Zjednoczonych stały się także kluczowe w Unii Europejskiej (UE). Władze UE (i wszyscy, którzy je wspierają bądź inspirują) również zetknęły się z kryzysem legitymizacji demokratycznej. Przy okazji takich kryzysów, jak *brexite*, podnoszono problem braku demokratycznej odpowiedzialności rządzącej Unią elity. Frank Furedi, najczęściej cytowany brytyjski socjolog, pisze o stanie demokracji w Unii Europejskiej z dużym krytycyzmem. „Dla ideologów UE »populizm« jest obecnie terminem moralnego potępienia. Zwolennicy UE wyrażają w sposób oczywisty elitarystyczną pogardę dla obywateli Europy i uznają demokrację jedynie za instrument techniczny, pozbawiony jakiejkolwiek samoistnej wartości. Osoby, które ośmielają się wypowiadać swoje poglądy, zwłaszcza poprzez udział w referendum, są uznawane za niewykształconych prostaków, znajdujących się pod wpływem jakiejś podstępnej siły, niezależnie od tego, czy są to media czy polityczni demagodzy. Najwyraźniej różne ważne kwestie w dzisiejszym życiu publicznym są zbyt skomplikowane, aby zwykli ludzie je zrozumieli. Ich opinia może być zlekceważona przez wyrafinowanych specjalistów w korytarzach elitarnych instytucji w Europie” (Furedi, 2017).

Krytyka populizmu stała się według Furediego wyrazem niechęci do demokracji. Liberalne elity cenią demokrację wtedy, kiedy lud podejmuje decyzje zgodne z ich poglądami; kiedy lud głosuje inaczej, mowa jest o populizmie. „Antypulistyczna propaganda nieustannie potępia zwykłych ludzi, którzy głosują »niewłaściwie« – to znaczy przeciwko Brukseli – jako fanatyków, ksenofobów, rasistów, antysemitów, islamofobów czy nacjonalistów” (ibidem). Potępienie populizmu stało się maską pogardy dla demokracji.

* * *

Spór między liberałami a demokratami będzie trwał. W istocie mamy do czynienia z konfliktem wartości, który wpisany jest w kod genetyczny liberalnej

demokracji. Ustrój ten skazany jest na powracające spory dotyczące zasad, które go konstytuują. Równowaga zawsze będzie tymczasowa i pozostaną niezadowoleni. Warto jednak pamiętać, że obie strony mają w tym sporze mocne argumenty.

Bibliografia

- Bloom Allan (1997), *Rousseau's Critique of Liberal Constitutionalism*, [w:] *The Legacy of Rousseau*, Clifford Orwin, Nathan Tarcov (red.), Chicago & London.
- Bork Robert H. (2007), *Nasza sądowa oligarchia*, „First Things. Edycja Polska”, nr 4.
- Bork Robert H. (1991), *The Tempting of America. The Political Seduction of Law*, New York.
- Constant Benjamin (2002), *O wolności starożytnych i nowożytnych*, przeł. Z. Kosno, [w:] *Historia idei politycznych*, t. II, Stanisław Filipowicz i in. (red.), Warszawa.
- Constant Benjamin (2008), *Zasady polityki*, tłum. Anastazja Dwulit, Warszawa.
- Filipowicz Stanisław (2007), *Demokracja. O władzy iluzji w królestwie rozumu*, Warszawa.
- Furedi Frank (2017), *Populism: a defence. Anti-populism is often just anti-democracy*, http://www.frankfuredi.com/article/why_i_wrote_a_radical_democratic_defence_of_populism (dostęp 1.10.2017).
- Furet Francois (1997), *Rousseau and the French Revolution*, [w:] *The Legacy of Rousseau*, Clifford Orwin, Nathan Tarcov (red.), Chicago, London.
- Hoppe Hans-Herman (2006), *Demokracja – bóg, który zawiódł. Ekonomia i polityka demokracji, monarchii i ładu naturalnego*, przeł. W. Falkowski, J. Jabłecki, Warszawa–Chicago.
- Lasch Christopher (1995), *The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy*, London, New York.
- Le Bon Gustaw (2016), *Psychologia tłumy*, przeł. B. Kaprocki, Kęty.
- Manent Pierre (1994), *Intelektualna historia liberalizmu*, przeł. M. Miszański, Kraków.
- Mann Gustaw (1997), *Antysemityzm*, [w:] Gustaw Mann, *Ludzie myśli, ludzie władzy, historia*, wybrała, przełożyła, opracowała, posłowiem opatrzyła Elżbieta Paczkowska-Łagowska, Kraków.
- Mansfield Harvey C. (2010), *Tocqueville: A Very Short Introduction*, Oxford.
- Mill John Stuart (2006), *O wolności*, [w:] John Stuart Mill, *Utylitaryzm. O wolności*, przeł. A. Kurlandzka.
- Minogue Kenneth (2006), *Co stanowi przeciwieństwo totalitaryzmu?*, [w:] Miłowit Kunicki (red.), *Totalitaryzm a zachodnia tradycja*, Kraków.
- Nietzsche Friedrich (1997), *Z genealogii moralności*, przeł. G. Sowiński, Kraków.
- O'Sullivan Noël (1976), *Conservatism*, London.
- Ortega y Gasset José (1995), *Bunt mas*, przeł. P. Niklewicz, Warszawa.
- Ortega y Gasset José (1957), *Morbid Democracy*, „Modern Age”, Summer.
- Richter Melvin (2006), *Tocqueville on Threats to Liberty in Democracies*, [w:] *The Cambridge Companion to Tocqueville*, Cheryl B. Welch (red.), Cambridge.

- Rousseau Jean Jacques (1956), *Rozprawa o pochodzeniu i podstawach nierówności między ludźmi*, [w:] Jean Jacques Rousseau, *Trzy rozprawy z filozofii społecznej*, tłum. H. Elzenberg, Warszawa.
- Rousseau Jean Jacques (2002), *Umowa społeczna*, przełożył oraz wstępem i przypisami opatrzył Antoni Pieretiałowicz, Kęty.
- Talmon Jacob L. (2015), *Źródła demokracji totalitarnej*, przeł. A. Ehrlich, Kraków: Universitas.
- Tocqueville Alexis de (1996), *O demokracji w Ameryce*, przeł. B. Janicka, M. Król, t. II, Kraków–Warszawa.
- Todorov Tzvetan (1999), *A Passion For Democracy – Benjamin Constant*, New York.
- Wolin Sheldon (2008), *Democracy Incorporated: Managed Democracy and the Specter of Inverted Totalitarianism*, Princeton.
- Wolniewicz Bogusław (2016), *Sądownicza erozja swobód demokratycznych*, [w:] B. Wolniewicz, *Filozofia i wartości IV*, Warszawa.
- Zakaria Fared (2003), *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York, London.

Andrzej Antoszewski

Demokracja nieliberalna jako projekt polityczny¹

Abstract

Illiberal democracy seems to be one of most important topics for political scientists having studied process of post-communist democratization. It may be considered as real alternative for models of democracy developing in the Western political hemisphere. Author focuses on the sources of crisis of liberal democracy's crisis, and possible political consequences of its replacing by the illiberal vision of political system. He hypothesizes that introduction of illiberal democracy requires the reinterpretation of main democratic principles, and abandoning of liberal democratic consensus, present in consolidated democracies and, therefore, the change of patterns of political behaviour.

S pory o związki demokracji z liberalizmem trwają nie od dzisiaj i dalekie są od rozstrzygnięcia. W opinii większości współczesnych badaczy tej problematyki zespolenie demokracji, rozumianej jako rządy większości, z liberalizmem, akcentującym wolność jednostki i potrzebę ograniczenia arbitralności rządzących, dało w sumie w miarę spójną i pożądaną całość, określaną mianem demokracji liberalnej (Berman, 2017). Użyty w tym pojęciu rzeczownik „demokracja” przesądza o tym, kto rządzi; przymiotnik „liberalna” odnosi się natomiast do sposobu, w jaki rządzący sprawują władzę uzyskaną w wyniku rywalizacyjnych wyborów (Plattner, 1998). W opinii zwolenników tej koncepcji oba te komponenty (demokratyczny i liberalny) mają się w założeniu wzajemnie równoważyć, zapobiegając ich wynaturzeniu. W ten sposób zapobiega się redukcji terminu „demokracja” do faktu odbywania rywalizacyjnych wyborów i będącej ich konsekwencją bezwzględnej dominacji większości. Z drugiej strony rodzi się pytanie, czy – eksponowana przez liberalizm – orientacja na ochronę praw

¹ Praca powstała w ramach projektu badawczego nr 2015/19/B/H55/00426, finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki.

jednostki i różnego rodzaju mniejszości nie przeczy lub nie zamazuje idei jedności i wspólnotowości, leżących u podłoża każdej wizji demokracji (w tym także wizji liberalnej). Zwraca się też uwagę na napięcia między zasadą większości a ideą rządów prawa oraz istnieniem instytucji antywiększościowych (Maravall, 2010, s. 262–269). Wątpliwości te wyraża David Beetham, stwierdzając wprost, że demokracja liberalna – to „kontaminacja leksykalna” lub „paradoksalna koniunkcja” (Beetham, 1992, s. 40, 41). Dostrzegając wewnętrzne sprzeczności i napięcia między poszczególnymi składnikami demokracji liberalnej, dosyć powszechnie uznaje się jednak, że odstępstwa od tego modelu prowadzą do ustanowienia w najlepszym razie demokracji „ułomnych, w najgorszym zaś – mniej lub bardziej skonsolidowanego autorytaryzmu.

W literaturze poświęconej analizie procesów politycznych zachodzących w ramach tzw. trzeciej fali demokratyzacji eksponuje się kwestię bezalternatywności demokracji liberalnej jako najbardziej atrakcyjnego projektu politycznego dla państw pozbywających się gorsetu autorytaryzmu. Oceny te – choć zrozumiałe w okresie euforii, jaka zapanowała po upadku komunizmu – są podtrzymywane do dnia dzisiejszego, mimo coraz bardziej wyraźnych oznak kryzysu demokracji liberalnej. Gdy w 2007 r. Ivan Krastev, analizując krytycznie sytuację polityczną w Polsce za pierwszych rządów Prawa i Sprawiedliwości, pisał o „dziwnej śmierci liberalnego konsensusu”, podkreślał równocześnie, że w XXI w. – w przeciwieństwie do okresu międzywojennego – demokracja liberalna, także w Polsce, nie ma żadnej ideologicznej alternatywy (Krastev, 2007, s. 58). Osiem lat później, dostrzegając i potwierdzając symptomy kryzysu demokracji liberalnej – spadek zaufania do wybieralnych instytucji, obniżenie poziomu frekwencji, wzrost chwiejności wyborczej, zanik identyfikacji partyjnej czy też problemy z formowaniem rządów, Paul Schmitter powtórzył tę ocenę, wykluczając upadek demokracji liberalnej z uwagi na to, że przykłady merytokratycznych Chin, neocarskiej Rosji, arabskich monarchii czy też islamskich teokracji (a dodałbym tu jeszcze komunistyczną Koreę Północną) nie stanowią dostatecznie wiarygodnej alternatywy poza własnymi granicami (Schmitter, 2015, s. 32, 35). Pomyślnie prognozy przyszłości demokracji liberalnej uzasadnia się ugruntowaniem i doświadczeniem liberalnych instytucji, takich jak sądy, niezależne media, czy też rzecznicy praw obywatelskich (Bugaric 2008, s. 198)². Z kolei, zdaniem badaczy kulturowych uwarunkowań polityki, o sile, a zarazem o atrakcyjności demokracji liberalnej przesądza rosnąca przewaga postaw postmaterialnych nad materialnymi, która powoduje rosnącą presję na przestrzeganie i rozszerzanie zakresu wolności człowieka, dla którego kwestią podstawową staje się nie tyle zabezpieczenie podstaw egzystencji, ile realizacja najszerzej rozumianej potrze-

² Autor przyznaje równocześnie, że słabość tych instytucji w Europie Środkowej i Wschodniej może okazać się niedostatecznym zabezpieczeniem przed uwiązaniem demokracji liberalnej w tym regionie.

by samoekspresji (Inglehart, 2016). Podkreśla się, że tylko demokracja liberalna, akcentująca wagę praw jednostek, jest w stanie zabezpieczyć ich dążenia emancypacyjne, które (zwłaszcza w obszarze seksualności) stanowią motor rozwoju demokracji liberalnej i wyraz rozpowszechniającej się i dynamicznej ewolucji kulturowej (Inglehart, 2016; Alexander, Welzel, 2017). Powstaje jednak pytanie, czy – w świetle wyraźnych symptomów kryzysu demokracji liberalnej – optymizm prezentowany przez przywołanych badaczy jest w pełni uzasadniony.

Odrzucenie wzorców ugruntowanego autorytaryzmu jako nieprzydatnych dla społeczeństw, które bądź mają doświadczenia z demokracją, bądź starają się je uzyskać, nie jest równoznaczne z akceptacją liberalnej demokracji jako optymalnego projektu politycznego. Podobnie nie przesądza o tym wysoki poziom aprobaty dla abstrakcyjnej idei demokracji, pod którym to pojęciem kryć się mogą różne znaczenia nadawane mu przez respondentów. Innymi słowy to, że werbalnie odrzuca się autorytaryzm oraz to, że rządy demokratyczne uznaje się za lepsze od innych, nie wyklucza rozczarowania demokracją liberalną i podejmowania poszukiwań czegoś, co mogłoby ją zastąpić. Atrakcyjną alternatywą, zwłaszcza dla społeczeństw, w których demokracja liberalna nie ma głębszych tradycji, może być propozycja jej gruntownej modyfikacji zmierzającej równocześnie w dwóch kierunkach: przywrócenia ściślejszych więzi między rządzonymi i rządzącymi oraz wzrostu skuteczności działania tych ostatnich. Taką alternatywną wizję, potraktowaną nie jako zaprzeczenie, ale przywrócenie sensu demokracji, prezentuje koncepcja demokracji nieliberalnej, która – jako pożądany projekt polityczny – została uznana przez premiera Węgier Viktora Orbána jako optymalne rozwiązanie dla społeczeństwa i państwa węgierskiego. Szerokim echem odbiły się słowa o tym, że wzorcem dla Węgier powinny być takie państwa, jak Rosja, Chiny, Turcja czy Indie (Buzogány, 2017, s. 1307–1308)³. W ten sposób pojęcie demokracji nieliberalnej przeszło z języka doktryny, w którym pierwotnie używane było dla opisu rzeczywistości politycznej, do języka polityki, w którym stało się normatywnym postulatem, obliczonym na skuteczną mobilizację opinii publicznej przeciwko demokracji liberalnej jako koncepcji szkodliwej dla społeczeństwa i państwa narodowego. W dalszej części opracowania chciałbym zająć się istotą oraz konsekwencjami realizacji tego projektu.

Jeśli potraktujemy koncepcję demokracji nieliberalnej jako wyzwanie rzucone demokracji liberalnej, to powstaje pytanie, przeciwko którym elementom tej ostatniej zwraca się ostrze krytyki. Na pewno nie są nimi powszechne, rywalizacyjne wybory traktowane jako metoda wyłaniania władzy. W literaturze podkreśla się, że zwolennicy demokracji nieliberalnej nie tylko „lubią wybory,

³ Pełny tekst przemówienia V. Orbána z dnia 26 lipca 2014 r. (*Full text of Victor Orbán's Speech at Bájle Tuşnad of 26 July 2014*), cyt. dalej jako Orbán (2014), dostępny online, www.budapest-beacon.com.

ale na nieszczęście, je wygrywają” (Krastev, Smilov, 2008, s. 8). To, co budzi wątpliwości, to elementy składające się na komponent liberalny – a więc ochrona wolności i praw obywatelskich, uznanie praw mniejszości, idea rządów prawa, instytucje antywiększościowe bądź też akceptacja pluralizmu (Antoszewski, 2017a, s. 95). Trzeba jednak podkreślić, że przywódcy polityczni odwołujący się do koncepcji demokracji nieliberalnej nie postulują wprost odrzucenia tych elementów. Nie negują rządów prawa, nie nawołują do łamania praw obywatelskich, nie dążą do likwidacji instytucji antywiększościowych. Proponują w zamian reinterpretację reguł gry politycznej, która prowadzi do ich zasadniczej zmiany. Obejmuje ona redefinicję podstawowych zasad składających się na tradycyjne rozumienie demokracji (suwerenność narodu, reprezentacja, podział władzy) czy też szczególne cechy demokracji liberalnej (rządy prawa, ochrona mniejszości), ustanowienie na nowo ich hierarchii oraz modyfikację wzorców zachowań politycznych w sposób umożliwiający pozbycie się liberalnego gorsetu.

Gdy weźmie się pod uwagę reinterpretację zasad ustrojowych, należy uwzględnić następujące elementy. Po pierwsze, w ujęciu klasycznej doktryny liberalizmu suwerenność narodu nie oznacza ani nieograniczonej jego władzy, ani jej niepodzielności, ani jej centralizacji, ani też – co należy szczególnie podkreślić – nie jest tożsama z wolą większości (Gargarella, 2010, s. 148–152; Antoszewski, 2017b, s. 25–40). Jest raczej pojęciem symbolem i stanowi swoistą fikcję, która niewiele ma wspólnego z opisem rzeczywistości (Filipowicz, 2018, s. 27; Piotrowski, 2017, s. 704). Władza większości w myśli liberalnej jest nie tylko czasowa, ale także ograniczona – przez jej rozproszenie i podział (Albertazzi, Müller, 2013, s. 348). W szczególności z faktu wygrania wyborów przez jakąkolwiek siłę polityczną nie wynika możliwość zlekceważenia ani podporządkowania przegranej mniejszości; przeciwnie – większość ma obowiązek szanowania tych, których pokonała w wyborach⁴. W przeciwieństwie do tego stanowiska demokracja nieliberalna opiera się na założeniu, że większość może być wyrazicielem woli ludu, pod warunkiem że stanowi on homogeniczną całość, co stanowi podstawowe założenie współczesnego populizmu (Rooduijn, 2014). Dla współczesnej demokracji nieliberalnej cenne jest spostrzeżenie Josepha Schumpetera, że aby pozbyć się wątpliwości związanych z niejasnością pojęcia władzy suwerennej, należy zastąpić myśl o rządach ludu formułą rządu „mającego aprobatę ludu” (Schumpeter, 1995, s. 308). Oznacza to sakralizację suwerenności zrównanej z dominacją większości, co wiąże się z nieufnością do takich wzorców działania politycznego, jak negocjacje czy kompromisy (Abts, Rummens, 2007, s. 408). Po drugie, niezależnie od różnic związanych z rozumieniem pojęcia reprezentacji politycznej (zob. szerzej Szymanek, 2013), demo-

⁴ Takie w pełni liberalne stanowisko wyraziła Komisja Wenecka w opinii w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej (pkt 129). Zob. „Przegląd Sejmowy” 2016, nr 3(134), s. 162.

kracja liberalna przyjmuje, że zgodność polityki z oczekiwaniami i interesami społecznymi, a także rozliczalność rządzących są wynikiem rywalizacji międzypartyjnej polegającej na możliwości swobodnego wyboru spośród swobodnie składanych ofert, której efektem jest polityka kojarząca interesy różnych grup społecznych. Wymaga to nie tylko mandatu w pełni wolnego, ale także zostawia sporo miejsca na uzgadnianie przez reprezentantów zakresu rozbieżności interesów i na próby poszukiwania rozwiązań ich konfliktu. Innymi słowy, reprezentant występuje w roli powiernika, a nie delegata, czemu sprzeciwiają się niektóre populistyczne wersje demokracji nieliberalnej. Generalnie rzecz biorąc, demokracja nieliberalna kwestionuje założenie o pluralistycznym charakterze społeczeństwa, zastępując je homogeniczną wizją Ludu (Narodu) i zakłada istnienie jednego wspólnego interesu społecznego, którego ustalenie i realizacja jest zadaniem wybranych reprezentantów. By je wykonać, muszą oni wyzwolić się spod wpływu wszystkich organizacji pośredniczących, związanych z interesami częściowymi, oraz ograniczyć do minimum egzystencję i działalność instytucji zapewniających rozliczalność rządzących, zwłaszcza w jej aspekcie horyzontalnym. Co więcej, muszą uzyskać autonomię wobec samych reprezentowanych. W ten sposób reprezentacja interesów, która zapewnia współistnienie większości parlamentarnej i opozycji, zastąpiona zostaje roszczeniem większości do „wyłącznej reprezentacji moralnej” (Müller, 2017, s. 66)⁵. Oznacza to, że opozycja polityczna staje się zbędnym, a przede wszystkim nielegitymowanym uczestnikiem życia politycznego.

Po trzecie, jeśli demokrację liberalną potraktujemy jako projekt polityczny, którego głównym celem jest ochrona jednostki przed nadużyciami władzy przez rządzących (Jackson, 2011, s. 104), to szczególnego znaczenia nabierają takie wzajemnie ze sobą powiązane kwestie, jak podział władzy, rządy prawa i ochrona mniejszości (Diamond 1999, s. 10–12). Wszystkie one, choć w różny sposób, przyczyniają się do wytyczenia granic, których rządzący, nawet dysponujący przytłaczającą większością, nie mogą przekroczyć bez narażenia się na sankcje obejmujące coś więcej niż tylko przegranie wyborów. Kluczową rolę odgrywa tu system wzajemnych hamulców i równowagi (*checks and balance system*) zapobiegający – przynajmniej w założeniu – nieuzasadnionej dominacji którejkolwiek z gałęzi władzy czy też konkretnej instytucji politycznej. Obawa przed dominacją dotyczy także wybranych grup społecznych, ideologii czy też reprezentujących je partii politycznych. Polityczny projekt demokracji nieliberalnej obaw takich nie podziela. Koncepcja ta nie tylko nie wyklucza dominacji, ale dostrzega w niej możliwość realizacji wspólnego interesu społeczeństwa. Podział władzy traktowany jest jako mniej istotny; istotniejsza jest sprawowana

⁵ Charakteryzując populizm jako wyraz demokracji nieliberalnej, autor zauważa w innym miejscu, że „populiści nie mają problemu z reprezentacją, dopóki to oni są reprezentantami” (Müller, 2017, s. 54).

przez większość kontrola wszystkich jej gałęzi, w tym zwłaszcza władzy sądow-
niczej. Obrazuje to strategia węgierskiego FIDESZ, który w krótkim czasie po
objęciu władzy w 2010 r. zdemontował Trybunał Konstytucyjny, monopolizują-
jąc prawo wyboru sędziów i ograniczając zakres jego działania (Bankuti i in.,
2012, s. 139–140; Kornai, 2015, s. 41)⁶. Spotkać się można również z otwartą
negacją zasady rządów prawa jako przeczącej istocie demokracji, jak głosiła to
swego czasu austriacka Partia Wolności pod rządami Jörga Haidera (Albertazzi,
Müller, 2013, s. 351). Tam, gdzie podział władzy nie stał się ideą ugruntowaną
i zinternalizowaną przez elity polityczne, co cechuje sytuację tzw. nowych czy
też młodych demokracji, istnieje silna pokusa, by rządy prawa (*rule of law*) za-
stąpić rządami poprzez prawo (*rule by law*), charakteryzującymi także systemy
niedemokratyczne (Barros, 2010, s. 186–192)⁷. Opisując wschodnioeuropejski
populizm, uznawany skądinąd za wyraz protestu przeciwko demokracji liberal-
nej, Bojan Bugaric (2009) podkreśla pogardę i lekceważenie, jakie wykazuje
on wobec liberalnych idei (podział władzy, niezależność mediów) i liberalnych
instytucji (sądy z Trybunałem Konstytucyjnym na czele, służba cywilna, rzecznicy
praw obywatelskich). Mogą one zostać (i często zostają) potraktowane jako
zasadnicza przeszkoda w urzeczywistnianiu woli większości.

Do tej pory kontrastowałem demokrację liberalną i nieliberalną przez pry-
zmat ich stosunku do idei i instytucji politycznych. Można jednak przeciwstawić
je sobie na innej płaszczyźnie. Mam na myśli wzorce rywalizacji politycznej,
które różnicują obie te koncepcje. Po II wojnie światowej ukształtował się i zo-
stał powszechnie zaakceptowany zestaw reguł gry wyborczej, który określiłbym
mianem liberalno-demokratycznego konsensu. Jego fundamentem jest uznanie
demokracji przedstawicielskiej za podstawową formę urzeczywistniania wła-
dzy, uzyskiwanej w drodze zwycięstwa w rywalizacyjnych wyborach, w których
uczestniczą partie polityczne reprezentujące interesy i aspiracje różnych grup
społecznych. Rywalizacja polityczna prowadzi do wyłonienia rządu partyjnego
(*party government*), którego polityka polegać ma na harmonizowaniu owych in-
teresów i aspiracji. Na konsens liberalno-demokratyczny składają się następują-
ce elementy. Po pierwsze, o władzę rywalizują efektywnie partie umiarkowane
lewicowe i prawicowe, których programy mniej lub bardziej wyraźnie odróż-
niają się od siebie. Po drugie, ugrupowania radykalne (inaczej określane mia-
nem antysystemowych) spychane są na margines rywalizacji, czego przykładem
może być „niepisana” konstytucja wykluczająca włoskich komunistów z udziału
w rządach czy też przyjęta w Belgii strategia „kordonu sanitarnego” wymierzona

⁶ Na podkreślenie zasługuje zwłaszcza odebranie Trybunałowi do orzekania o zgodności
z konstytucją ustaw budżetowych i podatkowych. Na znaczenie Trybunału Konstytucyjnego i jego
wysokiego prestiżu społecznego jako przeszkody w demontowaniu demokracji liberalnej zwracają
uwagę B. Bugaric, A. Kuhelj (2015, s. 278–279).

⁷ Strategia ta – zdaniem niektórych badaczy – stosowana jest na Węgrzech. Zob. A. Ágh
(2016, s. 280).

przeciwko partiom nacjonalistycznym. Po trzecie, reprezentantem suwerena są w równej mierze partie rządzące, jak i opozycyjne, między którymi dochodzi do umiarkowanej współpracy, zarówno w kwestiach polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej. Po czwarte, partie przegrywające wybory mogą się czuć niezagrożone, a tym samym nie tracą szansy na rewanż (Krastev, 2016, s. 13). Po piąte, alternacja władzy nie oznacza zakwestionowania tak rozumianego porozumienia. Taki sposób rozumienia rywalizacji politycznej przez długi czas zapobiegał gwałtownym wstrząsom politycznym, gwarantując niezbędny poziom politycznej stabilności. Jednakże pod koniec lat 70. zaczęto dostrzegać jego słabe strony w postaci utraty autorytetu władzy, przeciążenia rządu nowymi żądaniami płynącymi od różnych grup społecznych, utraty zdolności rządów do efektywnej agregacji interesów, postępującego rozdrobnienia parlamentów i utrudnienia procesu formowania rządów (Crozier i in., 1975, s. 161–166). Postępujące zbliżenie do siebie partii głównego nurtu, tworzących między sobą koalicje gabinetowe (choć w różnych konfiguracjach), spowodowało wzrastającą konfuzję wyborców. Demokrację liberalną zaczęto postrzegać jako nieefektywną (bo minimalizującą rzeczywiste konflikty społeczne), oszukańczą (bo zacierającą różnice między rządzącymi a opozycją) i denerwującą (bo narzucającą nieakceptowane wzorce zachowań, jak np. poprawność polityczna). Rozczarowanie wywołał zwłaszcza coraz bardziej wadliwie funkcjonujący mechanizm rozliczalności rządzących, stanowiący w założeniu jej najsilniejszą stronę (szerzej Bovens, 2010). Wszystko to podważyło zaufanie do wyborczej legitymizacji władzy.

Koncepcja demokracji nieliberalnej kwestionuje scharakteryzowany wyżej konsens liberalno-demokratyczny, podważając jego zasadnicze elementy. Nie podziela założenia o supremacji demokracji przedstawicielskiej nad innymi formami sprawowania władzy. Kwestionuje podział na lewicę i prawicę jako nieczytelny, nieaktualny, nieodzwierciedlający podstawowego konfliktu społecznego. W to miejsce pojawia się rywalizacja między partiami popierającymi wizję demokracji liberalnej a tymi, które ją odrzucają. Demokracja nieliberalna neguje pluralizm kulturowy jako podważający pożądaną jedność społeczeństwa. Nie tylko nie domaga się marginalizacji partii radykalnych, ale uznaje je za (zdrową) część głównego nurtu rywalizacji. W wariantcie populistycznym (ale także natiwistycznym)⁸ demokracja nieliberalna oznacza podwójną ekskluzję. Po pierwsze, przynależność do suwerennego Ludu bądź Narodu jest limitowana. Innymi słowy, nie każdy może zostać ich członkiem. Po drugie, reprezentantem suwerena są tylko ci, którzy wygrali wybory, uzyskując poparcie większości społeczeństwa. Jak podkreśla się w literaturze, chodzi o to, by jednolity Lud miał swojego jedyne go, prawdziwego przedstawiciela (Müller, 2017, s. 41). Oznacza

⁸ Populizm i natiwizm traktowane są przez niektórych badaczy jako dwa osobne nurty przeciwstawiające się demokracji liberalnej, choć nieodrzucające idei rządów większości. Zob. T. Pappas (2016, s. 22–36).

to, że opozycja, która reprezentuje mniejszość, nie ma demokratycznej legitymacji do współrządzenia, a ci, którzy przegrali wybory, mogą czuć się zagrożeni. Zwycięstwo zwolenników demokracji nieliberalnej nie jest zwyczajną alternacją władzy, ale oznacza – jak ujął to V. Orbán – „rewolucję przy urnach” (Palonen, 2012, s. 947–951). Otwiera ona nową fazę rozwoju politycznego, radykalnie zrywającego ze starym porządkiem, przede wszystkim przez wypowiedzenie liberalno-demokratycznego konsensu, co wiąże się przede wszystkim z odejściem od dotychczasowych wzorców rywalizacji politycznej.

Z powyższych wywodów wynika, że omawiany projekt polityczny jest nie tyle korektą niedostatków demokracji liberalnej, ile gruntowną transformacją jej istoty (Krastev, 2007, s. 62). Jego realizacja wymaga spełnienia kilku warunków. Po pierwsze, jej ustanowienie będzie możliwe w odpowiednim klimacie psychologicznym – w sytuacji, w której uda się wykorzystać i podsycić istniejące w danym społeczeństwie resentymenty i uprzedzenia, kształtując poczucie zagrożenia, lęku i gniewu. J.W. Müller zwraca uwagę na socjopsychologiczny profil zwolenników demokracji nieliberalnej, których postawy cechuje lęk oraz paranoja (Müller, 2014, s. 484). Ułatwia to przekonanie wyborców, że idee demokracji liberalnej są bądź „obce”, bądź ich realizacja wiedzie do chaosu (Vanderhill, 2017, s. 42). Po drugie, ideom tym należy przeciwstawić eklektyczną ideologię, obejmującą elementy konserwatyzmu (zwłaszcza w sferze obyczajowej), nacjonalizmu (w sferze tożsamości politycznej) oraz socjalizmu i społecznej nauki kościoła (w sferze społeczno-ekonomicznej), spojonych populistyczną wizją społeczeństwa. Wszystkie te nurty spaja niechęć do liberalizmu, zarówno w jego politycznym, jak i ekonomicznym wymiarze. Po trzecie, ustanowieniu demokracji nieliberalnej sprzyja słabość instytucji politycznych i ich negatywna ocena. Dotyczy to zwłaszcza instytucji antywiększościowych, które łatwo obwinąć o obniżenie poziomu efektywności władzy wykonawczej. Jeśli nie zakorzeniły się one w świadomości społecznej – a warto tu podkreślić, że demokratyzacja w Europie Środkowej i Wschodniej nie doprowadziła do stworzenia silnych instytucji antywiększościowych (Bugaric, 2009, s. 192) – ich demontaż może okazać się stosunkowo łatwy. Po czwarte wreszcie, urzeczywistnienie tego celu jest ułatwione tam, gdzie opozycja wobec liberalizmu była zawsze silna, co nie pozwoliło na faktyczne zawarcie opartego na jego założeniach porozumienia, nie mówiąc o jego utrwaleniu. Uwaga ta odnosi się zwłaszcza do Europy pokomunistycznej (Dawson, Hanley, 2016, s. 21).

Demokracja nieliberalna jest produktem procesu politycznego, prowadzącego do zwycięstwa partii populistycznej w rozmiarze pozwalającym na zmianę lub obejście konstytucji (tj. osiągnięcie co najmniej większości bezwzględnej). Wybory, w których takie zwycięstwo zostało odniesione, można określić jako krytyczne w tym sensie, że stanowią legitymację do dokonania zmian umożliwiających demontaż instytucji demokracji liberalnej. Dotyczy to zarówno zabezpieczeń przed arbitralnością rządzących, jak i niektórych gwarancji wolności

politycznych i obywatelskich (w zamian za te ostatnie rozbudowuje się prawa socjalne). Następstwem tego sukcesu jest z jednej strony całkowita dyskredytacja poprzedników, i pozbawienie ich moralnej racji do uczestnictwa w wyścigu o władzę, z drugiej natomiast – podjęcie kroków dla uczynienia ze zwycięstwa początku długotrwałej dominacji zwycięskiego ugrupowania. W przypadku Węgier objęły one reformę prawa wyborczego, silnie redukującą szansę przejścia władzy przez opozycję, neutralizację sądownictwa konstytucyjnego, służby cywilnej i niezależnych mediów (Bugaric, 2009, s. 193–197), przełamanie podziału władzy, także przez posłużenie się retroaktywnym prawem oraz zabezpieczenie wprowadzonych przez zwycięzców zmian tak, by nie mogły być łatwo zmienione (Kornai, 2015, s. 35, 47). Towarzyszy temu neutralizacja społeczeństwa obywatelskiego, realizowana przede wszystkim przez przejście kontroli nad dystrybucją zewnętrznych środków finansowych, które – zdaniem Viktora Orbána – wykorzystywane są dla promocji obcych interesów. Charakterystyczną cechą demokracji nieliberalnych jest też szczególny typ socjalizacji politycznej, która utożsamia rząd z państwem, co umożliwia traktowanie krytyki rządu z atakiem na państwo, a działaczy opozycji oraz uczestników protestów społecznych jako zdrajców (Kara-Murza, 2017, s. 111, 112, 114).

Urzeczywistnienie projektu demokracji nieliberalnej oznacza jakościową zmianę systemu politycznego, zarówno w sensie funkcjonalnym, jak i strukturalnym. Polityka przestaje być grą zróżnicowanych interesów i dochodzeniem do ich harmonizacji, staje się natomiast zespołem działań zmierzających do umocnienia jedności wspólnoty, w aspekcie wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Charakteryzując różnice między demokracją liberalną i nieliberalną, Takis Pappas podkreśla, że ta pierwsza traktuje politykę jako efekt wielości podziałów społecznych, dążenie do osiągnięcia społecznego porozumienia oraz respektowanie konstytucjonalizmu, podczas gdy druga widzi w niej działanie na rzecz zredukowania liczby podziałów społecznych do jednego (np. między zbiorowością „zwykłych ludzi” a elitami czy też tymi, którzy mogą, a tymi, którzy nie mogą być zaliczeni do „narodu”), antagonistyczny styl działania politycznego oraz konieczność bezwzględnego podporządkowania się regule większości (Pappas, 2014, s. 3–4). W wizji demokracji nieliberalnej polityka jest grą o sumie zerowej, prowadzoną w warunkach rosnącej polaryzacji. Co więcej, polityka nie może być traktowana jako sposób radzenia sobie z konfliktami; jej prawdziwym celem jest – jak ujmuje to Margaret Canovan – „osiągnięcie doskonałości lub zbawienia na tym świecie”, które to cele mogą zostać osiągnięte, gdy „lud weźmie własny los w swoje ręce” (Canovan, 2010, s. 293, 295). Wymaga to określonych modyfikacji struktury systemu politycznego. Polegają one przede wszystkim na umocnieniu tendencji do koncentracji władzy i jej centralizacji, co oznacza odrzucenie demokracji konsensualnej i przyjęcie modelu większościowego jako jej jedyne go wariantu. Wzmocnieniu ulega polityczna pozycja lidera partii rządzącej, niezależnie od tego, czy pełni on funkcje państwowe czy nie. Ograniczeniu ulega autonomia większości parlamentarnej

vis-a-vis rządu i kierownictwa partii rządzącej⁹. Frakcja parlamentarna staje się instrumentem do przegłosowywania wszystkich propozycji rządzącej większości, uzasadniając ocenę o postępującej politycznej degradacji parlamentu¹⁰. Poszerza się zasięg kontroli nad instytucjami formalnie niezależnymi od władzy wykonawczej, przede wszystkim przez obsadzanie ich „swoimi ludźmi”, także w sposób budzący wątpliwości konstytucyjne (jak np. skracanie kadencji). Aczkolwiek w wizji demokracji nieoliberalnej jest miejsce dla opozycji politycznej, jej realne znaczenie systematycznie słabnie zarówno na skutek jej rozbitcia, nieudolności bądź błędów, jak i zabiegów stygmatyzujących, stosowanych przez przedstawicieli rządzącej większości. Osłabieniu opozycji sprzyja też przejęcie mediów publicznych oraz demontaż lub ograniczenie możliwości działania tych instytucji, które mogłaby ona wykorzystać dla mobilizowania opinii publicznej przeciwko rządzącej większości (trybunały konstytucyjne, rzecznicy praw obywatelskich, media prywatne, organizacje pozarządowe).

Realizacja wizji demokracji nieoliberalnej stanowi swoisty przełom intelektualny. Proklamacja kryzysu, którego przezwyciężenie wymaga rzekomo odejścia od dotychczasowych reguł gry politycznej, otwiera drogę ku rozdzieleniu demokracji od jej liberalnych komponentów. Oznacza to odwrócenie procesu zbliżania demokracji i liberalizmu, który stopniowo łagodził zachodzące między nimi sprzeczności (Bobbio, 1998, s. 28–29). Jak podkreśla to V. Orbán, należy jednoznacznie zaakcentować, że demokracja, która rezygnuje z liberalizmu, nie przestaje automatycznie być demokracją. Zdaniem tego polityka, społeczeństwa, które organizują swe państwo na zasadach demokracji liberalnej, osłabiają swą konkurencyjność w ogólnoswiatowym wyścigu. Jest to wystarczający powód, by odejść od liberalnych metod organizowania społeczeństwa i od liberalnego sposobu patrzenia na świat. To liberalna demokracja spowodowała, że uprzednie rządy nie tylko nie realizowały narodowych interesów, ale także wręcz kwestionowały ich istnienie (Orbán, 2014). Nie jest to myśl nowa. Na konieczność oddzielenia demokracji i liberalizmu, choć z innych powodów, wskazywał w 1922 r. C. Schmitt, który pisał, że „od momentu, kiedy władza w państwie przejęta zostaje przez liberalną demokrację, konieczne staje się rozróżnienie obu elementów, demokracji i liberalizmu, oraz ich rozdzielenie”, dodając w innym miejscu, że „demokracja jest z konieczności hegemoniczna i oznacza jednocze-

⁹ Zdaniem badaczy węgierskiej sceny politycznej proces ograniczania autonomii parlamentu na Węgrzech zaznaczył się już w pierwszej dekadzie po obaleniu komunizmu. Czynnikiem decydującym jest tu uzyskanie przez jedną partię większości mandatów w parlamencie, co w państwie tym nastąpiło stosunkowo szybko. Autorka przytacza opinię jednego z konserwatywnych polityków, który po zwycięstwie partii FIDESZ w 1998 r. zauważył, że dysponowanie większością uświadamia, że „całkiem dobrze można pracować bez opozycji”.

¹⁰ Zdaniem J. Kornaia (2015, s. 35) parlament węgierski stał się po 2010 r. fabryką prawa o linii produkcyjnej wysokiej prędkości, o czym świadczy liczba ustaw uchwalanych w czasie nieprzekraczającym jednego tygodnia.

śnie wykluczenie lub unicestwienie wszystkich heterogenicznych elementów”, a jej polityczna siła „polega na zdolności przewyżniania i usuwania tego, co obce, elementów nierówności zagrażających homogenicznemu charakterowi demokratycznego społeczeństwa” (Schmitt, 2000, s. 123, 130; zob. też Mouffe, 2011, s. 51–68). Współcześnie obwinia się liberalizm zarówno o trudności ekonomiczne (krytyka neoliberalizmu), jak i o atak na tradycję, patriotyzm, religię, a w rezultacie na narodową tożsamość (Krastev, 2007, s. 57–58). Polityczną konsekwencją przytoczonych tu stanowisk może być uznanie liberalizmu za ideologię szkodliwą, a odwołujące się do niej partie polityczne za ruchy zasługujące na marginalizację, a nawet ekskluzję z rywalizacji politycznej. Rodzi się jednak pytanie, czy rzeczywiście mylą się ci, którzy uważają, że to, czego uczy nas historia do końca XX w., sprowadza się do stwierdzenia, że wszelkie próby uwolnienia demokracji od jej związku z liberalizmem kończą się dla samej demokracji fatalnie (Beetham, 1992, s. 42).

Podsumujmy. Demokracja nieliberalna jest projektem politycznym zakładającym możliwość urzeczywistnienia władzy ludu przez usunięcie (rzeczywistych lub domniemanych) defektów w jej funkcjonowaniu, które pojawiły się na skutek destrukcyjnego wpływu liberalizmu. Przywraca ona klasyczną, a zakwestionowaną przez liberalizm interpretację suwerenności ludu, traktowanego jako homogeniczna, a nie pluralistyczna całość. Traktuje reprezentację jako proces odkrywania i formułowania jednolitej woli społeczeństwa, a nie agregacji grupowych interesów. Za główne strony rywalizacji politycznej uznaje partie opowiadające się za wizją demokracji liberalnej lub przeciw niej. Celem walki politycznej czyni uzyskanie wyraźnej i długotrwałej dominacji nad liberalną opozycją, przy odwołaniu się do „eklektycznej ideologii”. Utożsamia pojęcie suwerena z ogółem zwolenników rządzącej większości, a pojęcie reprezentanta rezerwuje wyłącznie dla tej ostatniej. Odrzuca rozumienie polityki jako dążenia do harmonizacji zróżnicowanych potrzeb, oczekiwań i interesów ani tym bardziej do „odzwierciedlenia tak wielu preferencji, tak wielu grup, jak to tylko możliwe” (Mudde, Rivera Kaltwasser, 2013, s. 152). Nieufnie odnosi się do porozumień i kompromisu rozumianych jako forma i efekt działań politycznych. Nie wyklucza ekskluzji politycznej tych, którzy sprzeciwiają się woli większości. Zakłada koncentrację i centralizację władzy politycznej, redukując znaczenie podziału władzy i wprowadzając w to miejsce monopol kontroli większości nad wszystkimi gałęziami władzy. Minimalizuje znaczenie instytucji ograniczających arbitralność rządzących, co wymaga reinterpretacji treści zasady podziału władzy. Mimo iż demokracja nieliberalna zachowuje zarówno rywalizacyjne wybory, istnienie opozycji parlamentarnej, sądownictwo konstytucyjne, niezależne media, wolność zrzeszania się i zgromadzeń, jak i organizacje pozarządowe, rządząca większość stara się zminimalizować ich faktyczne znaczenie, dokonując takich modyfikacji reguł ich działania, by nie szkodziły one w realizacji jej misji. Na tle tej charakterystyki rodzą się wątpliwości związane z umiejscowieniem demokracji nieliberalnej w spektrum systemów

politycznych. Można ją bowiem uważać za ułomną formę demokracji, ułomną formę autorytaryzmu czy też reżim hybrydalny, stanowiący swoisty stan przejściowy między jednym i drugim. Obszerna literatura nie udziela jednoznacznej odpowiedzi, choć panuje zgoda co do tego, że linię demarkacyjną między demokracją jako taką a autorytaryzmem stanowi jakość wyborów (ich uczciwość, bezstronność, zapewnienie równych szans uczestnikom rywalizacji etc.) (Schedler, 2006; Levitsky, Way, 2010; Holzer, Balik, 2009).

Aczkolwiek zwolennicy demokracji nieliberalnej głoszą pogląd, że pozbycie się liberalnych naleciałości pozwoli urzeczywistnić pierwotny ideał demokracji, jakim są rządy ludu, pojawiają się również liczne wątpliwości co do tego, jakie mogą być konsekwencje zrealizowania tego projektu. Pamiętając o tym, że warunki ustanowienia nowego reżimu politycznego nie są tym samym, co warunki jego utrwalenia (Rustow, 1970, s. 346), możliwe są tu trzy scenariusze. Pierwszy z nich zakłada mobilizację liberalnej opozycji, wykorzystującej wszystkie, nawet ograniczone możliwości okazania sprzeciwu wobec polityki nieliberalnego rządu (Schedler, 2010, s. 77–79). Dopóki rywalizacyjne wybory są cyklicznie organizowane, dopóki możliwość zakładania i działania partii politycznych istnieje, dopóki przestrzegana jest wolność ekspresji politycznej i funkcjonują niezależne od rządu media (co stanowi elementarny wymóg demokracji), dopóty nie można całkowicie wykluczyć wygrania kolejnych wyborów przez proliberalną opozycję, a w rezultacie – przywrócenia liberalno-demokratycznego porządku. By jednak tak się stało, konieczne jest nie tylko zwycięstwo, ale także osiągnięcie przewagi umożliwiającej zmianę konstytucji. Gdy nie uda się tego osiągnąć, pojawia się niebezpieczeństwo zastosowania tych samych, niekonstytucyjnych metod, o jakie oskarża się partie ustanawiające demokrację nieliberalną (np. przez skracanie konstytucyjnie określonej kadencji organów państwowych, czystki personalne etc.)¹¹. Innymi słowy, nieliberalną „rewolucję przy urnach” mogłaby zastąpić „liberalna kontrrewolucja”, ze wszystkimi tego negatywnymi skutkami. Prowadziłoby to przede wszystkim do obniżenia poziomu stabilności politycznej i wzrostu polaryzacji. Biorąc jednak pod uwagę popularność partii rządzących w demokracjach nieliberalnych, prawdopodobieństwo restytucji demokracji liberalnej w efekcie zwycięstwa wyborczego określić można jako nikłe, choć empiryczne przykłady tego typu ewolucji możemy odnaleźć w przeszłości¹².

¹¹ Przypomnijmy, że na Węgrzech nieliberalne władze ustanowiły szereg rozwiązań, zastrzegając, że ich zmiana może nastąpić wyłącznie kwalifikowaną większością głosów (Kornai, 2015, s. 35).

¹² Nie są nim na pewno tzw. kolorowe rewolucje, które w zamierzeniu były próbą przywrócenia gwarantowanego konstytucyjnie ładu liberalno-demokratycznego. Ani w Serbii (po 2000 r.), ani w Gruzji (po 2003 r.), ani na Ukrainie (po 2004 r.), ani też w Kirgistanie (po 2005 r.) nie doszło do ustanowienia stabilnych demokracji liberalnych. Z zastąpieniem demokracji nieliberalnej przez demokrację liberalną mamy natomiast do czynienia w Słowacji w 1998 r. i w Chorwacji w 2000 r. We wszystkich tych przypadkach chodziło jednak głównie o przestrzeganie już uchwalonych konstytucji, a nie o demontaż obowiązującego ładu konstytucyjnego.

Bardziej prawdopodobny wydaje się scenariusz zakładający przeistoczenie się demokracji nieliberalnej w otwarty autorytaryzm. W literaturze podkreśla się, że każda rewolucja skierowana przeciwko demokracji liberalnej jest intencjonalnym otwarciem drogi do autorytaryzmu, który staje się rzeczywistością polityczną w momencie odrzucenia konstytucjonalizmu i zasad państwa prawa (Bokajło, 2017, s. 481). Gdy politykę traktuje się w kategoriach misji, ustanowienie i skonsolidowanie autorytaryzmu może okazać się jedynym skutecznym środkiem jej realizacji. Proces ustanawiania autorytaryzmu może być raptowny i krótkotrwały, jak np. na Białorusi (Czachor, 2016, s. 355–443); może też być bardziej rozciągnięty w czasie i obejmować stopniowe przejście z chaotycznej, niestabilnej liberalnej demokracji przez rywalizacyjny autorytaryzm ku otwartemu autorytaryzmowi, eliminującemu *de facto* liberalną opozycję z życia politycznego, jak zdarzyło się to w Rosji (Gel'man, 2006; 2014). Przypadek ten ukazuje charakterystyczną cechę demokracji nieliberalnej, polegającą na tym, że opozycja tolerowana jest do momentu, do którego poparcie dla reżimu jest wysokie, a jej zwalczanie (np. przez represje czy zastraszanie) oceniane jest jako nieopłacalne. Innymi słowy, rządzący w ramach nieliberalnej demokracji nie muszą ograniczać swobody wyborów, dopóki są w stanie je wygrywać. Gdy pojawia się groźba przegranej, starają się ograniczyć szanse opozycji przez „nierówność boiska gry” (Levitsky, Way, 2010, s. 6 i n.). Kiedy i to nie daje rezultatu, wówczas jedynym wyjściem staje się „polityka kija” wobec opozycji, co znamionuje wejście w fazę autorytaryzmu. Nawet jednak wtedy kierunek dalszej ewolucji politycznej nie jest ostatecznie przesądzony (Gel'man, 2014, s. 511–522). Nie zmienia to faktu, że oba wskazane wyżej przypadki są aktualnie klasyfikowane przez *Freedom House* jako skonsolidowane reżimy autorytarne (*Nations in Transit 2017*).

Obydwa opisane wyżej scenariusze opierają się na założeniu, że demokracja nieliberalna jest pewnym stanem przejściowym, nieuchronnie prowadzącym albo do restauracji demokracji liberalnej, albo też do mniej lub bardziej zaawansowanego autorytaryzmu. Nie można jednak *a priori* wykluczyć tego, że demokracja nieliberalna stanie się skonsolidowanym (trwałym, zinstytucjonalizowanym i stabilnym) reżimem politycznym, niepodążającym ani w kierunku liberalnej demokracji, ani w kierunku odwrotnym. Takie nadzieje zdają się z nią wiązać przywódcy partii rządzących obecnie na Węgrzech i w Polsce. Rozmiar zwycięstw wyborczych oraz wysoki poziom poparcia, jakim cieszą się one, sprawując władzę, nakazuje traktować te nadzieje jako nie do końca bezpodstawne. Wzmocnia je także kondycja liberalnej opozycji, która – zarówno na Węgrzech, jak i w Polsce – jest niejednolita, niezdolna do współdziałania i zdezorganizowana. Istotniejsze jest jednak to, że demokracja nieliberalna – w przeciwieństwie do otwartego autorytaryzmu, realnie zagrażającemu wolności obywateli – w znacznie mniejszym stopniu mobilizuje opór społeczny, w związku z czym trudniej jest ją odrzucić. Walka o praworządność jest znacznie słabszym motywem do

zbiorowego działania politycznego niż walka ze skorumpowanymi elitami, która ogranicza się do aktu wyborczego. Manifestacje polityczne w obronie demokracji liberalnej – nawet jeśli liczne – nie robią na rządzących takiego wrażenia, jak niegdyś robiły np. demonstracje walczących o swój byt materialny górników. W paradoksalny sposób sprzyjają one rządzącym, uzasadniając ich ocenę, że demokracja nie jest niczym zagrożona i, że „ma się świetnie”. W warunkach „rewolucji przy urnach” ideologiczne uzasadnienie czystek personalnych, polegających na usuwaniu oponentów demokracji nieliberalnej ze stanowisk publicznych, może wydawać się przekonujące. Nie bez znaczenia jest fakt, że otwierają one drogę do karier w instytucjach publicznych tym, dla których wcześniej była ona zamknięta. Społeczna aprobata dla polityki realizowanej przez FIDESZ i Prawo i Sprawiedliwość powoduje, że krytyczne opinie Komisji Weneckiej czy też rezolucje Parlamentu Europejskiego spotykają się z obojętnością „milczącej większości”. Wszystko to powoduje, że perspektywa zawrócenia z kursu oznaczającego odwrót od demokracji liberalnej wydaje się obecnie mało realna. Z drugiej strony liczyć należy się z tym, że naciski ze strony Unii Europejskiej mogą ulec nasileniu, o czym świadczy groźba zastosowania wobec Polski procedury z art. 7 Traktatu o UE. Dlatego też trudno założyć, że negacja wartości i demontaż instytucji charakterystycznych dla demokracji liberalnej nie napotka się z oporem, którego przewyciężenie wymagać będzie jawnie niedemokratycznych metod rządzenia. Wszystko to nakazuje wątpić w to, by demokracja nieliberalna mogła stać się czymś innym, jak tylko stanem przejściowym, poddawany nieustającym, przeciwnym presjom (Ágh, 2015, s. 282–284).

Bibliografia

- Abts Koen, Rummens Stefan (2007), *Populism versus Democracy*, “Political Studies”, vol. 55, no 2, s. 405–424.
- Albertazzi Daniele, Müller Sean (2013), *Populism and Liberal Democracy: Populism in Government in Austria, Italy, Poland and Switzerland*, “Government and Opposition”, vol. 48, no 3, s. 343–371.
- Alexander Amy, Welzel Christian (2017), *The Myth of Deconsolidation: Rising Liberalism and Populist Reaction*, “Journal of Democracy” *Web Exchange*, www.journal-of-democracy.org.
- Antoszewski Andrzej (2017a), *Demokracja liberalna przed nieliberalnym wyzwaniem*, [w:] *Zjawiska polityczne w perspektywie teoretycznej*, Andrzej Czajowski, Dorota Drałus, Leszek Sobkowiak, Monika Wichłacz (red.), Wrocław, s. 93–105.
- Antoszewski Andrzej (2017b), *Suwerenność ludu – podejście liberalne*, [w:] *Suwerenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Paweł Stawarz, Tadeusz Wallas, Konstanty A. Wojtaszczyk (red.), Warszawa, s. 25–40.
- Ágh Attila (2016), *The Decline of Democracy in East-Central Europe. Hungary as a the Worst-Case Scenario*, “Problems of Post-Communism”, vol. 63, no 5–6, s. 277–287.

- Bánkúti Miklós, Halmai Gábor, Scheppele Kim (2012), *Disabling the Constitution*, "Journal of Democracy", vol. 23, no 3, s. 138–146.
- Barros Robert (2010), *Dyktatura i rządy prawa: normy prawne i władza wojskowa w Chile Pinocheta*, [w:] *Demokracja i rządy prawa*, José Maravall, Adam Przeworski (red.), Warszawa, s. 185–214.
- Beetham David (1992), *Liberal Democracy and the Limits of Democratization*, "Political Studies", vol. 40, Supplement 1, s. 40–53.
- Berman Sheri (2017), *The Pipe Dream on Undemocratic Liberalism*, "Journal of Democracy", vol. 28, no 3, s. 29–38.
- Bobbio Norberto (1998), *Liberalizm i demokracja*, Warszawa.
- Bokajło Wiesław (2017), *Słabość liberalnej demokracji siłą dyktatury. Casus Niemiec*, [w:] *Od historii myśli do praktyki politycznej*, J. Sielezin, R. Wiszniowski, M. Alber-ska (red.), Toruń, s. 475–506.
- Bovens Mark (2010), *Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism*, "West European Society", vol. 33, no 5, s. 946–967.
- Bugaric Bojan (2008), *Populism, liberal democracy, and the rule of law in Central and Eastern Europe*, "Communist and Post-Communist Studies", vol. 41, no 2, s. 191–203.
- Bugaric Bojan, Kuhelj Alenka (2015), *Slovenia in crisis: A tale of unfinished democratization in East-Central Europe*, „Communist and Post-Communist Studies”, vol. 68, no 4, s. 271–279.
- Buzogány Aron (2017), *Illiberal democracy in Hungary: authoritarian diffusion or domestic causation?*, "Democratization", vol. 24, no 7, s. 1307–1325.
- Canovan Margaret (2010), *Zaufajcie ludowi! Populizm i dwa oblicza demokracji*, [w:] *Populizm*, O. Wysocka (red.), Warszawa, s. 283–308.
- Caramani Daniele (2017), *Will vs. Reason: The Populist and Technocratic Forms of Political Representation and Their Critique to Party Government*, "American Political Science Review", vol. 111, no 1, s. 54–67.
- Crozier Michel, Huntington Samuel, Watanuki Joli (1975), *The Crisis of Democracy*, Report on the Governality of Democracies to Trilateral Commission, New York University Press, New York.
- Czachor Rafał (2016), *Transformacja systemu politycznego Białorusi w latach 1988–2001*, Polkowice.
- Dawson James, Hanley Seán (2016), *The Fading Mirage of the "Liberal Consensus"*, "Journal of Democracy", vol. 27, no 1, s. 20–34.
- Diamond Larry (1999), *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore.
- Gargarella Roberto (2010), *Większościowe odczytanie rządów prawa*, [w:] *Demokracja i rządy prawa*, José Maravall, Adam Przeworski (red.), Warszawa, s. 146–165.
- Gel'man Vladimir (2006), *From Feckless Pluralism to „Dominant Power Politics”? The Transformation of Russia's Party System*. "Democratization", vol. 13, no 4, s. 545–561.
- Gel'man Vladimir (2014), *The Rise and Decline of Electoral Authoritarianism in Russia*, "Demokratizatsiya" 2014, vol. 22, no 4, s. 503–522.
- Holzer Jan, Balík Stanislav (2009), *Postkomunistyczne reżimy niedemokratyczne. Badania nad przemianami teorii politycznej w okresie po transformacji ustrojowej*, Kraków.

- Ilonszki Gabriela (2007), *From Minimal to Subordinate: A Final Verdict? The Hungarian Parliament, 1990–2002*, “Legislative Studies Quarterly”, vol. 13, no 1, s. 38–58.
- Inglehart Ronald (2016), *How Much Should We Worry?*, “Journal of Democracy”, no 3, s. 18–23.
- Jackson Robert (2011), *Suwerenność*, Warszawa.
- Kara-Murza Vladimir (2017), *Putin is Not Russia*, “Journal of Democracy”, vol. 28, no 4, s. 110–116.
- Kornai János (2015), *Hungary’s U-Turn: Retreating from Democracy*, “Journal of Democracy”, vol. 26, no 3, s. 34–48.
- Krastev Ivan (2007), *The Strange Death of Liberal Consensus*, “Journal of Democracy”, vol. 18, no 4, s. 56–63.
- Krastev Ivan (2016), *The Unraveling of the Post-1989 Order*, “Journal of Democracy” 2016, vol. 27, no 4, s. 88–98.
- Krastev Ivan, Smilov Daniel (2008), *The Rise of Populism in Eastern Europe: Policy Paper*, [w:] *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*, Grogorij Mesežnikov, Olga Gyárfášová, Daniel Smilov (red.), Bratislava, s. 7–13.
- Levitsky Steven, Way Lucan (2010), *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge.
- Maravall José (2010), *Rządy prawa jako broń polityczna*, [w:] *Demokracja i rządy prawa*, José Maravall, Adam Przeworski (red.), Warszawa 2010, s. 253–290.
- Markowski Radosław (2004), *Populizm a demokracja: ujęcia, dylematy, kontrowersje*, [w:] *Populizm a demokracja*, Radosław Markowski, (red.), Warszawa, s. 11–32.
- Mouffe Chantal (2011), *Carl Schmitt i paradoks demokracji liberalnej*, [w:] Chantal Mouffe, *Carl Schmitt: wyzwanie polityczności*, Warszawa, s. 51–68.
- Mudde Cas, Rovira Kaltwasser Cristobal (2013), *Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America*, “Government and Opposition”, vol. 48, no 2, s. 147–174.
- Müller Jan-Werner (2014), *“The People Must Be Extracted from Within the People”: Reflections on Populism*, “Constellations”, vol. 21, no 4, s. 483–493.
- Müller Jan-Werner (2017), *Co to jest populizm?*, Warszawa.
- Nations in Transit 2017*, www.freedomhouse.org/report/nations-transit-2017.
- Palonen Emilia (2012), *Transition to Crisis in Hungary: Whistle-Blowing on the Naked Emperor*, “Politics @ Policy”, vol. 40, no 5, s. 930–957.
- Pappas Takis (2014), *Populist Democracies: Post-Authoritarian Greece and Post-Communist Hungary*, “Government and Opposition”, vol. 49, no 1, s. 1–23.
- Pappas Takis (2016), *Distinguishing Liberal Democracy’s Challengers*, „Journal of Democracy”, vol. 27, no 4, s. 22–36.
- Plattner Marc (1998), *Liberalism and democracy: Can’t have one without the other?*, “Foreign Affairs” 1998, vol. 77, no 2, s. 171–180.
- Piotrowski Ryszard (2017), *Konstytucja i granice władzy suwerena w państwie demokratycznym*, [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, Jerzy Jaskiernia, Kamil Spryszak (red.), Toruń, s. 702–727.
- Rooduijn Matthijs (2014), *The Nucleus of Populism: In Search of the Lowest Common Denominator*, “Government and Opposition”, vol. 49, no 4, s. 572–598.

- Rustow Dankwart (1970), *Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model*, "Comparative Politics", vol. 2, no 3, s. 337–363.
- Schedler Andreas (2006), *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder.
- Schedler Andreas (2010), *Authoritarianism's Last Line of Defence*, "Journal of Democracy", vol. 21, no 1, s. 69–80.
- Schmitt Carl (2000), *Teologia polityczna i inne pisma*, Kraków.
- Schmitter Philippe (2015), *Crisis and Transition, But Not Decline*, "Journal of Democracy", vol. 26, no 1, s. 32–44.
- Schumpeter Joseph (1995), *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, Warszawa.
- Szymanek Jarosław (2013), *Reprezentacja i mandat parlamentarny*, Warszawa.
- Vanderhill Rachel (2017), *Active resistance to democratic diffusion*, "Communist and Post-Communist Studies", vol. 50, no 1, s. 41–51

Bogdan Szlachta

Kryzys liberalnej demokracji?

Abstract

Some contemporary authors suggest that the liberal-democratic postmodern societies lead to new conceptions of power and combine new conceptions of law. They not only substitute old collective sovereign ('nation') by political parties and created by them majority (which acts in the name of all political beings, in the name of united will of all citizens), but have also their power become scattered and is now not in the one point as in Hobbes's Leviathan. The power in contemporary liberal democracies is not negative but very positive and active as we see above all in the analyses of critics whose are interested in biopolitical reflections. Regardless of this problems is now very important another one: in the multicultural liberal democratic societies we have question on relationship between the person and the group or groups in which the individual is rooted and next question on equality before the law and identical rights of every citizens.

W tekście napisanym stosunkowo niedawno (Szlachta, 2016a) przedstawiałem jeden z dwóch problemów, które chciałbym zarysować, by unaocznić wagę i trwałość dyskusji toczonych od wielu już lat w tzw. literaturze zachodniej, dokładniej zaś w jej części zwanej współczesną filozofią polityki. Ten pierwszy problem wiązałem z uwagą Arystotelesa, który – wyróżniwszy kilka rodzajów demokracji – uznał, że w „piątym jej rodzaju” demagodzy (zwani „pochlebcami ludu” podobnymi pochlebcom monarchów) rządzą przy pomocy uchwał, nie realizując „rządów prawa” (choć bowiem uchwały podejmowane były przez lud, to demagodzy decydowali ostatecznie o zdaniu ludu); nie trzeba czekać na Schumpetera i innych autorów XX w., by dostrzec problem: nie wola ludu jest istotna, ale raczej wola tych, którym ten się podporządkowywał; uwaga to o tyle istotna, że oddaje osobliwe „przeniesienie” źródła uchwał z „podmiotu zbiorowego”, który formalnie je podejmuje, na rzeczywisty podmiot, który wpływa lub kształtuje treść woli wyrażanej w uchwałach¹. Już Stagiryta widział nadto, że

¹ To, czy ten „nowy podmiot” stojący u źródła uchwał jest bardziej interesowny niż „uczestnicy ludu”, może być kolejnym przedmiotem analiz; dla nas istotniejsze jest to, że Stagiryta powiada:

gdy większość władza przy pomocy uchwał przyjmowanych *ad hoc* i nie stanowi norm wiążących „na dłużej i niezależnie od okoliczności”, to należy mówić nie tyle o demokracji, ile o bieżących „rządach ludu, którego wola wolna jest od wędzideł prawa” (Szlachta, 2012, s. 35–47), które w jego ujęciu miały wszak umożliwiać „urzeczywistnianie życia cnotliwego”, a nawet „piękne uczynki”². Stagiryta wywodził wreszcie, że celem „wszystkich umiejętności i sztuk jest dobro, szczególnie zaś jest ono celem najważniejszej ze wszystkich [umiejętności], jaką jest umiejętność sprawowania władzy w państwie”, pytając, nie wprost, czy uchwały ludu powodowanego przez demagogów mogą ustalać treść dobra (Arystoteles, 2001, 1281a). Czy uchwały te nie utwierdzały tego, co za „dobro” uznawał lud, kierując się opiniami demagogów mających na względzie raczej partykularne interesy niżli warunki dobrego życia istniejącej, trwającej wspólnoty politycznej, raczej „interesy” pewnej grupy niżli istnienie całości?³

W tamtym tekście szło jednak nie tyle o ukazanie po raz kolejny niezwykle ważnego dla refleksji o liberalnej demokracji problemu subiektywizmu, indywidualizmu czy wręcz relatywizmu opinii grup lub/i jednostek, nie tyle o ujawnienie – równie ważnego dla tej refleksji – napięcia między prawem (jak pojmowanym?) i uchwałami, nawet nie tyle o wskazanie – i to także ważny dla

„słusznie więc, jak się zdaje, można by tu podnieść zarzut, że taka demokracja [analizowana w jej „piątym rodzaju”] w ogóle nie jest ustrojem, bo gdzie prawa nie rządzą, tam nie ma ustroju. Prawo bowiem musi panować nad wszystkim, w poszczególnych zaś wypadkach winny rozstrzygać władze i tylko [tam], gdzie się tak dzieje, winna być mowa o ustroju. Jeśli więc demokracja jest jednym z ustrojów, to oczywiście taki stan rzeczy, przy którym wszystko się załatwia uchwałami, nie jest właściwie wcale demokracją, żadna bowiem uchwała nie może tu mieć charakteru ogólnej normy” (Arystoteles, 2001, 1292a). Wynika z tego, że demokracja, której znamieniem są „rządy uchwał”, a nie prawa, „rządy decyzji” podejmowanych przez lud być może pod wpływem jego „pochlebców”, wcale nie jest ustrojem, nie jest więc demokracją, o ile ta ma być ustrojem. Wspominając ataki dwudziestowiecznych normatywistów prawniczych na dziewiętnasto- i dwudziestowiecznych pozytywistów prawniczych możemy orzec, że już dawno argumenty stosowane w tych atakach zostały przewidziane: problem istnienia ustroju tkwi w panowaniu prawa wiążącego tych, którzy podejmują uchwały. Jeśli prawo nie panuje, jeśli nie wyznacza granic dla podejmujących uchwały, jeśli uchwały podejmowane są bez takiego wiążącego kontekstu normatywnego, jeśli w końcu one tylko ustalają treść norm wiążących, wówczas nie może już być mowy o ustroju, nie może być mowy o demokracji (chciałoby się postawić kwestię: czy pozytywiści usuwający taki kontekst byliby, zdaniem Arystotelesa oczywiście, w stanie działać w demokracji jako ustroju?; czy uzasadnialiby w jakimkolwiek sposób trwanie demokracji jako ustroju, czy raczej działaliby w demokracji, która ustrojem już nie jest, w której pozostaje nazwa jedynie, ale nie ustrój?).

² Skoro, kontynuuje Arystoteles (2001, 1282b), „prawa powinny być dostosowane do ustroju, to oczywistą jest rzeczą, że prawa dostosowane do właściwego ustroju będą z konieczności sprawiedliwe, a przystosowane do zwyrodniałego ustroju niesprawiedliwe”.

³ Te ważne ustalenia pochodzące z IV w. przed Chr. mają znaczenie także dzisiaj, choć Arystoteles nie znał „państw narodowych” starających się zachować istnienie w globalizującym się świecie, uwzględniającym obok tendencji integracyjnych dotyczących całego globu lub poszczególnych jego regionów także tendencje przeciwnie, oparte już to na tezie o wielokulturowości, już to na tezie o potrzebie przechowywania odrębności regionalnych.

niej moment – różnych sposobów ujmowania dobra, które polityka pojmowana jako wiedza raczej, niżli jako zmaganie partykularnych grup miała odśłaniać i ujawniać (choćby przez odniesienie do natury ludzkiej lub „formy gatunkowej”, woli Boga, rozumu ludzkiego, zwyczaju, a nawet „ducha praw” lub „ducha narodu”), ile o przedstawienie kontekstu dla rozważań prowadzonych od pół wieku przez uczestników zachodniej liberalnej demokracji. Jeden z nich, Michel Foucault, podziwiany za diagnozę stanu liberalnej demokracji, pisał nie tylko, że niepodobna odnaleźć „takich historycznych form władzy, których nie dałoby się analizować w terminach panowania jednych nad drugimi”, ale także, że „każde prawo, wszystko jedno czyje, że każda forma władzy, wszystko jedno jaka, że każdy typ rządów można analizować nie w kategoriach prawa naturalnego i ustanawiania suwerena, lecz jako nieskończony – i nieskończenie historyczny – ruch stosunków panowania jednych nad drugimi” (Foucault, 1998, s. 115, 117), w istocie unieważniając namysł Stagiryty. Foucault wymaga przecież uchwytywania władzy jako „czystego panowania” pozbawianego kontekstu normatywnego kojarzonego z „tyranią globalnych dyskursów z całą ich hierarchią i ze wszystkimi przywilejami teoretycznych awangard” (ibidem, s. 21). Porzuceniu analiz, na których fundowana jest również tradycja liberalna, zwłaszcza odsyłająca do Locke’ańskiej koncepcji uprawnień przyrodzonych jednostki i uniwersalnie ważnego prawa natury (prawa rozumu) mającego je – jako niezbywalne i nienaruszalne – chronić, ma towarzyszyć budowanie innego systemu; systemu opartego na dwóch tezach: że „władzy nie daje ani się jej nie wymienia, ani nie odzyskuje, ale że władzę się sprawuje i że istnieje ona tylko w akcie”; oraz że „władza nie jest pierwotnie utrzymywaniem i odtwarzaniem stosunków ekonomicznych, lecz nade wszystko stosunkiem siły” (ibidem, s. 27). „Stary system”, który bliski jest również tradycji liberalnej, miał się opierać „na centralnym pojęciu władzy jako pierwotnego prawa, które człowiek odstępuje suwerenowi, oraz na pojęciu umowy jako matrycy władzy politycznej. Kiedy ustanowiona w ten sposób władza przekracza swoje uprawnienia, czyli narusza terminy umowy, władza zamienia się w ucisk. Mamy tu zatem do czynienia z koncepcją władzy jako wyniku umowy, której granicą, a raczej przekroczeniem granicy, jest ucisk”. „System nowy”, preferowany przez uczestnika demokracji liberalnej odwołującej się do kontraktu i w nim znajdującej wyraźnie zakreślane granice normatywne dla władzy, bez względu na to, kto ją sprawuje, ma natomiast „analizować władzę polityczną nie według schematu umowa-ucisk, ale według schematu wojna-represja. Represja nie jest tu tym samym, czym ucisk był w stosunku do umowy, lecz zwykłym skutkiem i zwykłym wyrazem stosunku dominacji. Represja nie byłaby niczym innym jak narzucaniem pewnego stałego stosunku sił w łonie pseudo-pokoju, trawionego przez permanentną wojnę. Mamy więc dwa schematy analizy władzy: schemat umowa-ucisk, który jest, by się tak wyrazić, schematem prawnym, i schemat wojna-represja lub dominacja-represja, w którym właściwa opozycja nie dzieli, jak w poprzednim schemacie,

działań prawnych od bezprawnych, ale walkę od podległości” (ibidem, s. 29–30). Idzie Foucaultowi nie o wskazanie i ewentualnie obronę granic wyznaczanych przez prawo oparte na umowie ustanawiającej normatywne gwarancje nienaruszalności uprawnień jednostki, a nie ustalającej – jak u Stagiryty – treść dobra, ale o znoszenie albo stałe identyfikowanie i przekraczanie lub ograniczanie podległości, zapewne nieznajdowanej w uwarunkowaniach określanych przez prawo natury lub prawo rozumu (skądinąd warto dostrzec, że prawo jest teraz rozumiane jako narzędzie jedynie „urzeczywistniania stosunków nie będących [już] stosunkami suwerenności, lecz [będących] stosunkami dominacji”, związanymi nie tyle z ogólnym faktem dominacji jednego lub wielu nad innymi, ile z licznymi i rozmaitymi formami dominacji, jakie mogą zachodzić w łonie społeczeństw (ibidem, s. 36); nie ma już Hobbesowskiego „Lewiatana”, zagrażającego jednostkom „państwa”, bo „władza funkcjonuje, władzę sprawuje się w sieci, a po tej sieci jednostki nie tylko krążą, ale też zawsze znajdują się w pozycji, która każe im zarazem władzy podlegać i ją sprawować. Nigdy nie są bezwładnym czy bezwolnym obiektem dla władzy, zawsze są jej trybami. Inaczej mówiąc, władza przechodzi przez jednostki, a nie po prostu się do nich odnosi” (ibidem, s. 38–39), wytwarza podmioty – poddanych, a nie działa wobec nich jako już określonych, od niej niezależnych czy wobec nich pierwszych (ibidem, s. 54)⁴. Prawo ujmowane ma być teraz inaczej niż w tradycji liberalnej, „aby walczyć z dyscypliną, a raczej z władzą dyscyplinarną”, by odnaleźć jakąś „władzę niedyscyplinarną”, „nie należy zwracać się w stronę starego prawa suwerenności, ale szukać [należy] nowego prawa, które miałoby charakter antydyscyplinarny, ale które byłoby zarazem wolne od zasady suwerenności” (ibidem, s. 48). Prawo nie ma już służyć – jak u Locke’a i jemu podobnych fundatorów liberalnego momentu w demokracji – ustalaniu zasad „pokoju zewnętrznego” między jednostkami, skoro jest on jedynie pozorny, bo „wewnątrz wszystkich, nawet najbardziej regularnych mechanizmów władzy nadal szaleje wojna”; wojna, która jest motorem „instytucji i porządku. Nie istnieje [już] neutralny podmiot”, który

⁴ Porzucenie proponowanego przez Hobbesa „modelu Lewiatana”, „sztucznego człowieka, będącego jednocześnie stworzonym automatem i jednolitą całością, który obejmuje wszystkie rzeczywiste jednostki, którego ciałem są obywatele, a duszą suweren”, ma umożliwić badanie władzy „poza polem wyznaczonym przez prawną suwerenność i instytucję państwa”; na dostrzeżenie, że od XVII i XVIII w. kształtowała się „nowa mechanika władzy”, „absolutnie nie dająca się pogodzić ze stosunkami suwerenności”, zwana przez Foucaulta „dyscyplinarną” (Foucault, 1998, s. 43–45). „Dyskurs dyscyplinarny nie ma nic wspólnego z dawnym dyskursem prawnym i z pojęciem reguły jako wyniku suwerennej woli”, dopowiada francuski autor. Dzieje się tak, bo w wyjaśnieniu tym skrywa się główna racja związku wiedzy z władzą, bowiem to „dyscypliny tworzą dyskurs, w którym mowa o regule, ale nie jest to pochodząca od suwerena reguła prawna, lecz reguła naturalna, to znaczy norma. Definiują one kodeks, który nie jest kodeksem prawnym, lecz kodeksem normalizacji i z konieczności odwołują się do horyzontu teoretycznego, którym nie jest gmach prawa, lecz pole nauk o człowieku. A właściwa tym dyscyplinom jurysprudencja przybiera postać wiedzy klinicznej” (Foucault, 1998, s. 47).

ongiś nazywano państwem. „Każdy jest z konieczności czymś przeciwnikiem”, gdyż „społeczeństwo ma strukturę binarną” (ibidem, s. 59).

Foucault nie tylko traktuje wojnę jako „motor”, jedyną „zasadę” uzasadniającą bliską liberałom tzw. racjonalistyczną teorię polityczną, przygotowując koncepcję tzw. radykalnej demokracji, którą wiąże się głównie z analizami belgijskiej neomarksistki Chantal Mouffe (zob. szerzej Szlachta, 2012b, s. 59–66), ale nadto znajduje obok „dyscyplinarnej” inną formę władzy, która wkracza w życie, rozciąga się na „człowieka jako istotę żywą”, jest znakiem „etatyizacji jego biologiczności”, a przez to po raz kolejny problematyzuje we współczesnej demokracji „moment liberalny”, nieodmiennie i nierozzerwalnie (jakoby) w nią wpisany. Zdaniem Foucaulta już w XIX w., zatem wówczas, gdy utwierdzano podstawy tego, co zwie się dzisiaj demokracją liberalną, gdy następowało łączenie demokratycznego tła z liberalnym jego dopełnieniem, gdy „moment większości” pętano „momentem jednostkowych uprawnień”, władza zyskiwać miała „nowe prawo” (tej kategorii używa francuski autor, mimo że przeczy uwikłaniu piastuna władzy w relacje prawne), mianowicie prawo „skazywania na życie i zezwalania na śmierć” (Foucault, 1998, s. 237–238). Prawo to, inaczej niż „dyscyplina, która odnosi się do ciała”, miało się odnosić do „ludzkiego życia”, zwracać się już wtedy „nie do człowieka-ciała, lecz do człowieka żyjącego, do człowieka jako istoty żywej”. O ile „dyscyplina próbuje rządzić wielością ludzi, o ile ta wielość może i powinna rozłożyć się na indywidualne ciała, które trzeba nadzorować, tresować, wykorzystywać, ewentualnie karać”, o tyle nowa technologia władzy „odnosi się do wielości ludzi nie jako do wielości rozkładającej się na wiele ciał, lecz, przeciwnie, o tyle, o ile tworzy ona globalną masę, której dotyczą ogólne procesy właściwe życiu, takie jak narodziny, śmierć, produkcja, choroba itd. Tak więc po pierwszym zawładnięciu ciał, które dokonało się według modelu indywidualizacji, mamy drugie zawładnięcie, które nie jest już indywidualizujące, ale umasawiające, które zwraca się nie do człowieka-ciała, ale do człowieka-gatunku. Po anatomo-polityce ludzkiego ciała, stworzonej w ciągu XVIII wieku, pojawia się, pod koniec tego samego stulecia, coś, co nie jest już anatomo-polityką ludzkiego ciała, ale [to,] co nazwałbym »biopolityką« ludzkiego gatunku”, która pozwala na decydowanie o takich procesach, jak „proporcja urodzin i zgonów, wskaźnik reprodukcji, płodność danej populacji itp.” (ibidem, s. 240).

Oto dopełnienie pierwszego elementu krytycznego dla współczesnej liberalnej demokracji, elementu wskazywanego przed pół wiekiem przez jego uczestnika. W jego ujęciu wyłącznie negatywny charakter władzy eksponowany przez liberałów zostaje przekroczony, skoro okazuje się, że władza w liberalnej demokracji nie odkrywa i nie gwarantuje przestrzegania normy prawa natury (prawa rozumu), lecz skazuje na życie i zezwala na śmierć, decydując tym samym arbitralnie o składzie populacji jej poddanej. Oczywiście, można debatować, czy dopiero kontynuatorzy refleksji Foucaulta, jak Giorgio Agamben, przenoszą „re-

fleksję biopolityczną” z poziomu gatunku na poziom jednostek, czy dopiero oni jęli głosić, iż „podstawowym nośnikiem władzy są odpowiedzialne struktury prawa” (Bogusławski, 2010, przyp. 23 na s. 215), wobec których tzw. suweren, „naród polityczny”, zbiorowość obywateli, staje się bezsilny, jak można się zastanawiać nad zasadnością ich stwierdzenia, jakoby współczesne społeczeństwa liberalno-demokratyczne pozostawały nieodmiennie w „stanie wyjątkowym” (Agamben, 2008, s. 227, 230 i 233–234)⁵. Można to czynić, warto jednak – konstatając pierwszy interesujący problem znajdujący się we współczesnej liberalnej demokracji – dostrzec, że debata toczy się od wielu już lat, a toczy się także o tych, którzy – jako przywódcy społeczeństw liberalno-demokratycznych – nie tyle oskarżani są o hołdowanie stylowi myślenia wyznaczanego przez tzw. polityczną poprawność, ile postrzegani jako ci, którzy mają swą wolę arbitralną za prawo określane dla „ciała całościowego, ani publicznego, ani prywatnego, ciała, którego życie jest samo w sobie w najwyższym stopniu polityczne”; ciała, które sytuuje się „w punkcie zbiegu *dzoē* i *bios*, ciała biologicznego i ciała politycznego” (ibidem, 2008, s. 251), które z powagą odróżniał Stagiryta.

Ten pierwszy przedmiot, powodujący od wielu już lat poważny namysł nad liberalną demokracją, podejmowany nie przez tych, którzy pozostają poza tzw. kulturą zachodnią, lecz przez tych, którzy w niej tkwią, uzupełnia przedmiot inny, również dostrzegany i analizowany od wielu już lat, bo niemal od pół wieku. Podobnie jak pierwszy, nie jest on często dostrzegany przez polskich politologów, którzy kierują uwagę głównie ku aspektom instytucjonalnym, w związku z nimi poszukując momentów określających liberalną demokrację i stwierdzając jej ewentualny kryzys wynikający z ich usuwania lub kwestionowania, a nawet konstatających już to pojawianie się tzw. populistycznej demokracji albo demokracji nie-liberalnej. Pomijając kwestię problematyczności stosowania terminu „populizm” w odniesieniu już to do demokracji jako takiej, już to do ugrupowań i ruchów antyelitarnych, by nie rzec eksponujących „moment egalitarności”, warto dostrzec nie tylko postępujące zjawisko wielokulturowości w państwach określanych mianem „demokratyczno-liberalnych”, ale także treść debat odnoszących się do tego zjawiska; debat prowadzonych nie tyle przez socjologów czy kulturoznawców, ile przez tzw. filozofów polityki. Odsyłając Czytelnika do wielu już tekstów piszącego te słowa, które prezentowały pewne aspekty takich debat (zob. zwłaszcza zbiór esejów Szlachta, 2012c, oraz artykuł Szlachta, 2016), poprzestanę na stwierdzeniu, że od wielu już lat próbuje się znajdować uzasadnienia dla wprowadze-

⁵ Zauważmy, że przywoływany autor, mający obóz za *nomos* „politycznej przestrzeni, w której obecnie żyjemy” my, radujący się z dokonania i stanu liberalnej demokracji, traktował mieszkańców tego strasznego miejsca (także zatem miejsca przez nas obecnie zajmowanego?; przez nas, uczestników liberalnej demokracji?) jako „ograbionych z jakiegokolwiek statusu politycznego i całkowicie sprowadzonych do nagiego życia, życia wyłącznie cielesnego; obóz to wszak przestrzeń, w której władza nie ma przez sobą niczego, z wyjątkiem czystego, niezapośredniczonego życia” (Agamben, 2008, s. 233).

nia tzw. praw grupowych (kulturowych) w ramach tradycji liberalnej, w ramach tego, co nazywamy liberalną właśnie demokracją. W filozofii polityki bowiem tzw. projekty wielokulturowe kojarzy się zwykle z namysłem nad podstawami liberalnych społeczeństw i kwestią relacji tzw. praw (uprawnień) indywidualnych i praw (uprawnień, a może tylko praw jako norm) grup, do których poszczególne jednostki należą, będąc obywatelami państw grupy je obejmujących. Zauważa się w szczególności treść projektu otwarcie określanego mianem „liberalnego kulturalizmu”, uzasadniającego nie tylko potrzebę szacunku dla inności i różnorodności kulturowej, „pluralności jednostek” bez względu na przynależność do grupy kulturowej lub kulturowo-etnicznej, ale także w pewnym zakresie potrzebę utrzymywania przez każdą z grup właściwego jej ładu normatywnego. Pomijając zajmującą dyskusję na temat ujęcia kontraktualnego, problematyzowaną już przez Foucaulta, zauważmy napięcie między ujęciem ściśle indywidualistycznym (jednostka jako ostateczne źródło zwierzchnictwa jako takiego) i ujęciem sytuującym jednostki nie mimo wszelkich grup lub przed nimi, ale w ich wnętrzu. Stwierdzone przez ideologów wielokulturowości ograniczenie tradycji liberalnej (przypomnijmy: do której odwołuje się Will Kymlicka, 2009, zwłaszcza s. 397–452) do ściśle indywidualistycznego podejścia problematyzuje traktowanie przez nich obywatela państwa wielokulturowego zarazem jako jednostki (co z tradycją tą zgodne zwłaszcza w związku z uzasadnianiem zwierzchności, a wraz z nią istnienia jakiegokolwiek ładu normatywnego – zob. ostatnio w szczególności, by pozostać przy tekstach dostępnych w języku polskim, Habermas, 2005) i jako członka grupy innej jednak niż państwo, bo identyfikowanej jako narodowa lub etniczna, stanowiąca choćby mniejszość w danym państwie (idzie w szczególności o imigrantów m.in. dawno osiadłych na danym terytorium i cieszących się obywatelstwem danego państwa; na marginesie wskażmy, że rzecz dotyczyć może równie dobrze Aborygenów w Australii, jak i francuskojęzycznych obywateli kanadyjskich mieszkających w Quebecu; skądinąd właśnie w tych krajach namysł nad wielokulturowością jest szczególnie aktualny i podejmowany od dawna, a nazwisko kanadyjskiego komunitarysty Charlesa Taylora wymieniane jest często wśród głównych twórców tego namysłu). Założenie ściśle indywidualistyczne prowadzi z jednej strony do otwartego głoszenia ewentualnego szacunku dla każdej jednostki, z drugiej jednak – co dla nas w tym wątku ważniejsze – do uzasadniania istnienia jednolitego ładu normatywnego dla wszystkich jednostek bez względu na ich przynależność do ewentualnej grupy współnależącej – jak inne grupy – do tego samego państwa. Różnicowanie obywateli ze względu na przynależność do grup nie może prowadzić do różnicowania obywateli-jednostek w ich funkcji uzasadniania norm obowiązujących wszystkie jednostki w taki sam sposób, bez względu na ich ewentualną przynależność do grup.

Tym, co szczególnie wyraźnie unaocznia drugi interesujący nas kłopot współczesnej demokracji liberalnej, a nawet jest znakiem jej kryzysu, jest różnicowanie tradycji liberalnej przez Kymlickę na tę, która miała być wykorzystywana gwoi

uzasadnienia tzw. polityki redystrybucji (kluczowej w dziele budowy tzw. państw dobrobytu, osłabiających różnice między poszczególnymi jednostkami zaliczanymi przez tradycję marksistowską do różnych klas społecznych), i tę, która ma uzasadniać tzw. politykę różnicy (eksponującą raczej różnice między jednostkami niż służącą ich zacieraniu, jak w ongiś prowadzonej, a dziś przebrzmiającej polityce redystrybucji). Ta sama tradycja liberalna ma więc uzasadniać z jednej strony dążenie do równości, a z drugiej – dążenie do zróżnicowania. Kymlicka w istocie nie dostrzega napięcia między oboma dążeniami wpisywanymi w tradycję liberalną. Jego „liberalny kulturalizm” prowadzi do stwierdzenia niemożliwego do przyjęcia dla jednego z dążeń liberalnych wskazanych przed chwilą, eksponującego jednakowość uprawnień każdej jednostki chronionych – zgodnie ze wspomnianym wyżej schematem Locke’ańskim – przez prawo natury (prawo rozumu), które ma uwzględniać każdy prawodawca⁶. Stwierdzeniu temu można nadać jeszcze bardziej dramatyczne brzmienie: jeśli jedno z liberalnych dążeń ma wspierać hasło „równości wobec prawa” (tj. jednakowości uprawnień każdej jednostki), to drugie – przecząc mu – hasłu temu przeczy, a nawet uderza w istotę poprzedniego dążenia, prowadząc nas z konieczności do przemyślenia daleko idącej transformacji teorii obywatelstwa zróżnicowanego przecież ze względu na różnice wyposażenia w uprawnienia poszczególnych obywateli.

Napięcie stwierdzone przez nas w projekcie Kymlicki ma kapitalne znaczenie; nie to jest istotne, że wiążemy je – za omawianym autorem – z ewentualnym dysonansem tkwiącym w tradycji liberalnej, bo idzie nie o słowa ani nawet jednorodność stanowisk w historii myśli politycznej (dość zresztą wspomnieć, że w obrębie tradycji liberalnej można z pewnością wyróżnić kilka skłóconych ze sobą nurtów, których zwolennicy odwołują się do odmiennych kategorii i różnych konstrukcji, że wymienimy jedynie utylitarystów obok „racjonalistów” liberalnych, nazywanych obecnie zwolennikami „liberalizmu opartego na uprawnieniach”), lecz o kwestię zupełnie fundamentalną: ideolodzy wielokulturowości świadomie negują tezę o możliwości przypisywania uprawnień wyłącznie jednostkom, z punktu widzenia usytuowania prawnego niezróżnicowanym. Jest to sąd niezwykle mocny, w istocie uwzględniany także przez Kymlickę, skoro w związku z nim zapewne wprowadza on dystynkcję zabezpieczeń zewnętrz-

⁶ Niekiedy napięcie to jest dostrzegane przez zwolenników „ideologii wielokulturowości” i prowadzi ich do stwierdzeń (przynajmniej pozornie) paradoksalnych, jak obywatela brytyjskiego hinduskiego pochodzenia Bhikhu Parekha, autora sławnego raportu przyjętego przez rząd Jej Królewskiej Mości, który domaga się dyskryminacji (jako różnicowania poszczególnych grup) i (zarazem) zaniechania wszelkiej dyskryminacji (jako uwzględniania pozycji wszystkich grup); gdy spogląda się na tę dystynkcję zwolennika wielokulturowości, a nawet przebudowy „tradycyjnego” sposobu myślenia o brytyjskości jako zdominowanemu przez tradycję białych Brytyjczyków, można dostrzec, jak dalece odchodzi on od bezwzględnego zakazu dyskryminacji dla jednostek, kojarzonego zwykle w tzw. potoczności z tradycją liberalną (zob. szerzej Szlachta, 2006, s. 65–78).

nych i restrykcji (ograniczeń) wewnętrznych: idzie z jednej strony o uwzględnianie ewentualnych wpływów ze strony innych grup lub/i państwa wielokulturowego na daną grupę identyfikowaną przez właściwą jej „tożsamość kulturową”, z drugiej zaś o branie pod uwagę ewentualnych wpływów danej grupy na jej członków. Zabezpieczenia zewnętrzne, już przez wzgląd na ich walor, negują możliwość ograniczania przez inne grupy lub/i wielokulturowe państwo danej grupy identyfikującej się przez swą „tożsamość kulturową”; ich charakter ma więc walor „potocznie liberalny”: idzie o „wolność” danej grupy, która nie może być ani negowana, ani nawet naruszana przez „wpływy zewnętrzne”; drugi element dystynkcji ma w gruncie rzeczy walor podobny, także jest on walorem „potocznie liberalnym”, skoro i w tym przypadku wymaga się, by jednostka (tym razem ona, a nie grupa, do której należy) nie była w swych decyzjach czy „sposobach życia” ograniczana „z zewnątrz”, nie tyle przez państwo jednak czy inną grupę, ile przez grupę „własną”, do której sama należy. W ten sposób nasza teza o sprzeczności dążeń znajdujących w obrębie liberalizmu zostaje oprotestowana na „poziomie potoczności liberalnej”, okazuje się bowiem, że zarówno zgoda na zabezpieczenia zewnętrzne, jak i sprzeciw wobec restrykcji wewnętrznych mają walor liberalny. „Liberalny kulturalista”, broniący odrębności i odmienności każdej grupy⁷, jawi się w ten sposób zarazem jako obrońca jednostek jako członków każdej z grup. Tym samym jednak otwiera on dziwną perspektywę: wykorzystując liberalizm do usprawiedliwiania potrzeby uwzględniania już nie tylko „praw indywidualnych”, ale także „praw grupowych”, przygotowuje nas do akceptacji liberalizmu jako stanowiska występującego przeciwko sobie, przeciwko własnej, dominującej dotąd, zasadzie równości jednostek wobec prawa; przygotowuje do przyjęcia tezy, że on sam jest dla swej głównej zasady niebezpieczny, a nawet jest „wewnętrznie sprzeczny”.

Ten, jak pisałem w tekście ogłoszonym w „Politei”, zasadniczy problem z punktu widzenia historyka myśli politycznej zbliża nas do problemu poważniejszego z perspektywy każdego, kto przygląda się rozwojowi dyskursu na temat wielokulturowości i potęgowania się zjawiska określanego tym mianem. Problem zasadniczy dotyczy bowiem perspektywy kojarzonej przez jednych z budowaniem przez każdą jednostkę z „potrzaskanych” tożsamości grupowych własnej, indywidualnej tożsamości wedle własnego gustu (być może mocno

⁷ Przy pytaniu wciąż aktualnym, a w innym kontekście stawianym już w tekście, co do możliwości uzasadnienia istnienia normatywnych kryteriów działania poszczególnych grup lub podejmowania przez nie własnych decyzji nabudowanych na własnej tożsamości kulturowej; inaczej mówiąc: co do możliwości ewentualnego współuczestniczenia przez nią (jak przez każdą z jednostek współuzasadniających istnienie zwierzchnictwa i – w dalszej kolejności – usprawiedliwianego przez nie ładu normatywnego, norm powszechnie i każdą z jednostek wiążących w taki sam sposób bez względu na różnice między nimi) w dziele uzasadniania zwierzchnictwa nad poszczególnymi grupami (i każdą z nich), a co za tym idzie – usprawiedliwiania istnienia norm wiążących każdą z grup w taki sam sposób.

kształtowanego przez upodabniające głoszone przez siebie treści media), budowaniem prowadzącym jednak w ostatecznej instancji do świata podobnych sobie ludzi, zatracających w istocie odmienności mimo dążeń odwrotnych, przez innych natomiast kojarzonej z perspektywą konieczności przeformułowania dotąd obowiązujących systemów prawnych w poszczególnych państwach (już nie „narodowych”) lub nawet ustanawiania w ich miejsce „konglomeratów” systemów prawnych wywodzonych z wielu odmiennych tożsamości grupowych. Pytanie jednak główne w związku z drugą możliwością brzmi niezwykle poważnie: czy uda się wówczas obronić istnienie jakiegokolwiek wspólnego wszystkim nowym systemom prawnym normatywnego punktu odniesienia: czy będzie to „konglomerat” równych sobie i równie respektowanych na danym terytorium „projektów normatywnych”, stosujących się tylko do członków danej grupy, przy braku choćby elementarnej, wykraczającej jednak poza zbiór proceduralnych tylko norm im wspólnych bazy normatywnej, czy jednak zachowany zostanie pewien zasób norm wspólnych, choćby tylko prawno-karnych, pozwalających dyskwalifikować pewne czyny, które – choć usprawiedliwione „racjami tożsamości kulturowej” – uznawane będą za negujące wzorzec powszechnie obowiązujący i uzasadniać będą karanie ich sprawców? Jeśli przyjęte zostanie drugie rozwiązanie, otwarta zostanie jednak perspektywa krytyczna z punktu widzenia zwolenników wielokulturowości; perspektywa przechowania w tym ewentualnym zasobie norm takich reguł, które dyskwalifikować będą pewne zachowania uzasadnione przez wzgląd na partykularne tradycje wspólnotowe, na partykularne tożsamości grupowe, a dziać się to będzie być może ze względu na jakąś jedną (lub kilka, lecz nie wszystkie), przecież też partykularną tradycję-tożsamość grupową. Wydaje się więc, że rozwiązanie takie nie może zostać zaakceptowane przez zwolenników wielokulturowości. Nie jest to już przecież kwestia tzw. akcji afirmatywnych na rzecz jakiejś upośledzonej społecznie lub ekonomicznie, a choćby i kulturowo mniejszości, jest to problem znacznie poważniejszy i wymagający innego i nowego „podejścia”. Podejścia nieuwzględnianego w projekcie „liberalnego kulturalizmu” Kymlicki o tyle zachowawczym, że przewidującym powolne zmienianie systemów prawnych obecnie obowiązujących jednak i wciąż na podstawie „zasady terytorialnej”; podejścia, które będzie być może znamionować tych, którzy „radykałnie” przemyślą tradycję liberalną, którzy uznają, że miejsce jednostek, uzasadniających swym przyzwoleniem istnienie zwierzchnictwa i – co za tym idzie – jednolitego ładu normatywnego istniejącego dzięki niemu, winny zająć inne „podmioty”, tym razem grupowe. Będą nimi grupy kulturowo-etniczne współbytuujące z innymi na tym samym, dawniej państwowym, a opartym na koncepcie „jednolicie narodowego” terytorium, teraz mające własne i tylko sobie właściwe systemy normatywne, przystające na pojawienie się ewentualnie jakichś wspólnych norm proceduralnych i ewentualnie również „materialnych”, w tym prawno-karnych, pewne jednak zarazem co do tego (bo uprawnione), iż w każdym czasie mogą z takiego związku grup

wystąpić. Czy jednak wówczas istnieć będą państwa, czy też zanikną one jako oparte na „zasadzie terytorialnej”. I czy wówczas możliwy jeszcze będzie sprzeciw wobec restrykcji wewnętrznych nakładanych przez grupę na jej członków? Jeśli odpowiedź na pytanie ostatnie brzmi „nie”, to czy wciąż istnieć będzie liberalna demokracja?

Bibliografia

- Agamben Giorgio (2008), *Homo sacer. Suwerenna władza i nagie życie*, przeł. M. Salwa, Warszawa.
- Arystoteles (2001), *Polityka*, przeł. L. Piotrowicz, [w:] Arystoteles, *Dzieła wszystkie*, t. VI, Warszawa.
- Bogusławski Marcin M. (2010), *Homo sacer w świecie chaosu. Szkic o związkach Agambena z Nancym i Serresem*, [w:] *W sprawie Agambena. Konteksty krytyki*, red. Łukasz Musiał et al., przypis 23 na s. 215.
- Foucault Michel (1998), *Trzeba bronić społeczeństwa. Wykłady w Collège de France, 1976*, przeł. M. Kowalska, Warszawa.
- Habermas Jürgen (2005), *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, przeł. A. Romaniuk, R. Marszałek, Warszawa.
- Kymlicka Will (2009), *Współczesna filozofia polityczna*, przeł. A. Pawelec, Warszawa.
- Szlachta Bogdan (2006), *Brytyjska wielokulturowość?*, [w:] *Wzory wielokulturowości we współczesnym świecie*, red. Kardina Golemo, Tadeusz Paleczny, Elżbieta Wiącek, Kraków, s. 65–78.
- Szlachta Bogdan (2012a), *O problematyczności uchwał ludu jako źródeł prawa (na przykładzie Polityki Arystotelesa)*, [w:] *Polska – Europa – świat. Prace politologiczne i historyczne. Księga jubileuszowa ofiarowana Profesorowi Edwardowi Olszewskiemu z okazji 70. rocznicy urodzin*, red. Maria Marczevska-Rytko, Stefan Stępień, Lublin.
- Szlachta Bogdan (2012b), *Paradoksy demokracji (agonicznej)*, [w:] *Ciekawość świata, ludzi, kultury. Księga jubileuszowa ofiarowana Profesorowi Ryszardowi Kantorowiczowi z okazji czterdziestolecia pracy naukowej*, red. Renata Hołda, Tadeusz Paleczny, Kraków, s. 59–66.
- Szlachta Bogdan (2012c), *Faktyczność, normatywność, wielokulturowość. Szkice filozoficzno-polityczne*, Kraków.
- Szlachta Bogdan (2016), *Problems of cultural rights*, „Politeja. Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ”, nr 5(44), s. 7–16.
- Szlachta Bogdan (2016a), *Liberalna demokracja jako obóz koncentracyjny? Kilka uwag o mnożących się (skandalicznych?) opiniach*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, no 3778, „Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem” 38, nr 4, s. 57–67.

Konstanty Adam Wojtaszczyk

Wartości w Unii Europejskiej

Abstract

The axiological dimension of European integration is an important basis for the functioning of the EU. The liberal catalog of values contained in it for years was not officially contested. The last decade and the related crisis of European integration shows various deficits of this model. His opponents report alternative concepts of integration development, often referring to competitive values.

W publicznej przestrzeni zarówno krajowej, jak i unijnej pojęcie „wartości europejskie” i jego różne konteksty występują w sposób ciągły i powtarzalny: wartości europejskie są ważne, powinny być przestrzegane, stanowią wymiar aksjologiczny Unii, Unia Europejska to wspólnota wartości.

Pomimo tak dużej popularności pojęcia „wartości europejskie” istnieje znaczący deficyt wokół jasnej wykładni ich pojmowania i stosowania, ale także relacji do celów UE i różnorodnych interesów, które wraz z wartościami kształtują pod względem ilościowym i jakościowym integrację europejską. Już na początku zatem należy zadać pytanie o to, jakie są wartości europejskie. Czy jest to może platońska triada: prawda, dobro i piękno, czy może wyznaczane są one przez ramy cywilizacji judeochrześcijańskiej, determinowanej przez filozofię grecką i rzymskie prawo? Jak można sądzić, są to pytania kardynalne, ale niewystarczające dla oszacowania występującego w przestrzeni europejskiej chaosu aksjologicznego objawiającego się pomimo zaawansowanego już procesu budowania prawno-instytucjonalnego wymiaru „wartości europejskich” (Essig, 1999).

Wymiar prawno-instytucjonalny wartości europejskich

Z pewnością „wartości europejskie” nie są tylko politycznym sloganem. Są one zawarte *explicite* w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej: „poszanowanie godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowanie praw człowieka w tym osób należących do mniejszości”. Jest to wyraźnie sprecyzowany katalog wartości. Fakt tej instytucjonalizacji w akcie

o charakterze normatywnym nadaje wartościom szczególnie status prawny. Proces prawnej instytucjonalizacji utwierdza Karta praw podstawowych UE. Dochodzenie do tego stanu rzeczy następowało stopniowo w procesie integracji europejskiej. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że nawet we wcześniejszych okresach integracji wartości miały zapewniony status prawnie wiążących na podstawie uznawanych przez Trybunał Sprawiedliwości zasad ogólnych zawartych w normach niepisanych jako punkt odniesienia dla przyjmowania rozstrzygnięć prawnych. Specyfika wartości polega na tym, że inkorporowane do systemu prawnego mają już ukształtowaną treść, co wiąże się z ograniczonym wpływem prawodawcy na ich interpretację.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej celem UE jest wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu narodów. Traktatowe wspieranie wartości oznacza, że ma miejsce dążenie do osiągnięcia celu zgodnego z treścią prawa. W konsekwencji wartości są determinantem jakości przedmiotowego zjawiska.

Przez całe dziesięciolecie budowy integracji europejskiej traktowano wartości europejskie jako coś oczywistego i trwałego, i że pozostaje tylko ich urzeczywistnienie w różnych obszarach życia ekonomicznego i kwestiach socjalnych. W konsekwencji w oficjalnej narracji nie podważano samych wartości, ale co najwyżej wskazywano na pojawiające się błędy i uchybienia w ich realizacji.

Wartości europejskie w obliczu syndromu kryzysów w Unii Europejskiej

Integracja europejska w całym procesie swojego rozwoju konfrontowana była ze zjawiskami kryzysowymi. Następstwem tej konfrontacji był zawsze zarysowujący się konflikt między wartościami a interesami.

Stał on się oczywisty w dobie syndromu kryzysów, jaki dał o sobie znać w ostatnim dziesięcioleciu. Takie kryzysy, jak ekonomiczny, prawny, instytucjonalny, polityczny, społeczny, a w konsekwencji modernizacyjny, dotyczą konstytutywnych wartości unijnych, stawiając niektóre z nich pod znakiem zapytania. Pojawia się też tendencja do ich redefinicji. W ostrym konflikcie znalazły się też wartości i interesy. I tak, np.: konflikt ekonomiczny (finansowy) z jednej strony przeegzaminował w praktyce funkcjonowanie zasady solidarności, z drugiej – podważał tendencję jednolitego rozwoju integracji europejskiej. Kryzys prawny związany był zarówno z trudnościami stanowienia unijnego prawa traktatowego, jak i koniecznością zróżnicowanych regulacji instytucjonalnych. W konsekwencji w sporach prawnych bardzo często unijne organy rozstrzygające spory analizują zasadę subsydiarności i proporcjonalności, również w kontekście sporów kompetencyjnych między państwami członkowskimi a Unią Europejską oraz między instytucjami unijnymi. Ma miejsce kryzys przywództwa, a wartości unijne są też podważane przez słabe ukształtowanie na szczeblu unijnym zasady odpowiedzialności (rozliczalności) (Wojtaszczyk, Nadolska, 2015).

Jeśli chodzi o wymiar społeczny integracji, to ciągle zaznacza się dylemat deficytu demokratycznej legitymizacji procesów integracji europejskiej, a więc kwestia dotycząca zarówno problemu demokracji, jak i upodmiotowienia społeczeństw państw członkowskich UE. Odrębnym zagadnieniem jest ich stan świadomości w odniesieniu do wartości europejskich.

Jak można sądzić na podstawie rezultatów różnych badań socjologicznych¹ i wyników ankiet odnoszących się do Europy, religii, społeczeństwa pracy, rodziny i samopoczucia, Europejczycy istnieją przede wszystkim jako mieszkańcy i nie wykazują wyraźnego jednolitego wzoru wartości. Część dotycząca kwestii europejskich oparta została na trzech pytaniach: czy osoba czuje się Europejczykiem, czy darzy Unię Europejską zaufaniem oraz czy prezentuje poczucie dumy europejskiej? Z 39 532 ankietowanych tylko 5% w pierwszym rzędzie czuje się Europejczykiem, najbardziej Luksemburczycy – 73%, najmniej Rosjanie – 2%. Pierwszoplanowymi punktami identyfikacji z perspektywy geograficznej są miejsce zamieszkania, region i kraj. I tak, w Europie obok siebie występują lub przenikają się indywidualizm i myślenie o rodzinie, religia i *New Age*, autorytaryzm i liberalizm, materializm i postmaterializm. W Niderlandach, uważanych za przystań libertynizmu, 25% obywateli identyfikuje się z religią. Czesi i Słowacy, niedawno jeszcze połączeni wspólnym państwem, w kwestiach religijności i strategii politycznych prezentują zasadniczo różne przekonania. Niemców z południa i północy kraju dzielą zasadnicze różnice w wymiarze kulturowym, np. w odniesieniu do problemów rozvodu i aborcji. Występują znaczące różnice w stosowanych normach etycznych, stylach życia i wzorach zachowań. W odniesieniu do społeczeństw Europy Wschodniej należy zauważyć stosunkowo niski stopień zaufania obywateli wobec siebie i nieufność wobec „obcych”. Zauważalny jest w Europie kryzys libertynizmu, a w tej części kontynentu ma on związek z niższym poziomem dobrobytu i demokracji.

Wartości europejskie z perspektywy liberałów i ich opozycjonistów

Liberałowie oceniają powojennych kilkadziesiąt lat integracji europejskiej i jej rezultaty jako niewątpliwy sukces. W ich następstwie przezwyciężono najbardziej obciążające historię Europy zjawiska, takie jak: nacjonalizm, imperiaлизм, faszizm i komunizm. Zagwarantowano pokój i wzrost dobrobytu.

Kryzys integracji europejskiej i światowe zjawiska globalne wykazały słabości Unii Europejskiej. Liberałowie Daniel Cohnen-Bendit i Guy Verhofstanden w swoim manifestie „For Europe” oceniającym postnacionalistyczną rewolucję

¹ Loek Halman, Ruud Luijkx, Marga van Zundert w 1980 r. opublikowali *Atlas of European Values* dotyczący poglądów, postaw i zachowań społeczeństw w 33 państwach europejskich. Badania powtarzano w 1990 i 2000 r.

w Europie wskazują, że europejska rzeczywistość pokazuje różne słabości i że drogą do ich przezwyciężania jest wzmacnianie europejskiej tożsamości oraz siły i kompetencji w unijnych relacjach wewnętrznych i w stosunkach zewnętrznych Unii Europejskiej.

Taki kierunek rozwoju podyktowany jest również wielkim wyzwaniem, jakie stoi przed państwem narodowym. Jest nim globalizacja. Zdaniem liberałów problemy globalne nie mogą być rozwiązane przez poszczególne państwa narodowe pozostające w konfliktach. Utrzymanie, a w perspektywie wzrost znaczenia Unii Europejskiej może nastąpić wskutek większej jej zwartości i ukształtowania jako globalnego niezaprzeczalnego protagonisty (Posener, 2007).

Krytycy liberalnego ujmowania integracji podkreślają, że wśród dominujących w Unii Europejskiej sił politycznych przeważa pogląd, że „wartość europejska” to taka wartość, która sprzyja jedności, trwaniu i wzrostowi UE i zmierza do przewagi nad innymi organizacjami. W konsekwencji nie chodzi więc o „wspólnotę wartości europejskich”, ale o artykulację i realizację wartości przydatnych dla „imperium europejskiego”.

Dotychczasowy dorobek aksjologiczny UE jest zatem dla krytyków liberalizmu kontrowersyjny. Z jednej strony wskazują oni na pozytywne elementy treściowe tego dorobku, w szczególności na wartości humanistyczne, wartości europejskiego oświecenia, naukę i tolerancję, akcentowaną godność osoby ludzkiej. Z drugiej strony podkreślana jest deklaratywność tylko w przywiązaniu do tych wartości oraz wprowadzanie do systemu wartości europejskich pomysłów destrukcyjnych dla Europy, takich jak ksenofiliczna „wielokulturowość”, nihilistyczna negacja i podejście do dorobku kulturowego mieszkańców Europy, promowanie postaw dekadencckich i obyczajowego permissywizmu, a także etycznego relatywizmu. Ograniczenie wartości europejskich do wymiaru lewicowo-liberalnego ogranicza bogactwo duchowe i prowadzi do zaściankowości.

W strategii dalszego rozwoju integracji europejskiej – jak pisze Jacques le Goff – należy uwzględnić pogląd, że przyszłość naszego kontynentu musi opierać się na dziedzictwie, które od starożytności stopniowo wzbogacało Europę, łącząc w jedność objawy jednorodności i różnorodności (*Powołanie...*, 2004; Gadamer, 1992).

Zmiana w Polsce (2015) z perspektywy wartości europejskich

Zmiana w Polsce (2015) przejawia się w trzech płaszczyznach: 1) krytyczny stosunek do modelu instytucjonalno-politycznego III RP; 2) przebieg i efekty transformacji społeczno-politycznej oraz 3) realizowany w praktyce alternatywny pomysł na Polskę.

Do punktów spornych w relacjach UE–Polska po 2015 r. należy zwłaszcza wewnątrzpolityczny kurs koalicji rządzącej, w tym w szczególności rekonstrukcja sądownictwa, interpretowana przez instytucje unijne jako złamanie zasad

i podziału władzy, praworządności i reguł państwa demokratycznego. Strona polska nie podziela poglądów, że dokonywane reformy sądownictwa naruszają zasadę podziału władzy. Ich najważniejszym efektem ma się stać podporządkowanie wymiaru sprawiedliwości kontroli społeczeństwa i wyeliminowanie tendencji oligarchicznych i wyobcowania środowiska sędziowskiego. Ponadto partia rządząca zwraca uwagę na konieczność dekomunizacji trzeciej władzy i jej usprawnienia. Nocne regulacje prawne dotyczące zwłaszcza Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, ale także sądownictwa powszechnego są traktowane przez instytucje unijne jako działania sprzeczne z wartościami europejskimi dlatego, że ich efekty naruszają obowiązującą Konstytucję RP.

W tej konfrontacji strona polska używa ponadto argumentu, że legitymizacja do radykalnych zmian wynika ze zwycięstwa wyborczego i posiadania demokratycznej większości, gdy tymczasem strona przeciwna podkreśla rolę nadrzędności konstytucji.

Istotnym punktem spornym jest problem uchodźców. W ramach zmiany odrzucono zobowiązanie rządu PO–PSL o przyjęciu ograniczonej relokacji uchodźców i podważono inspirowaną przez Niemcy i Francję unijną politykę wobec uchodźców. Zaproponowano, aby pomoc tym poszkodowanym grupom społecznym była udzielana w kraju ich pochodzenia. Spór ten w sposób zasadniczy dotyczy wartości europejskich, w tym zasady solidarności.

Innym punktem spornym jest realizacja projektu gazociągu Nord Stream 2, który ma łączyć Rosję z Niemcami. Polska stoi na stanowisku, że to przedsięwzięcie narusza interesy Polski i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej.

Na tle tych innych sporów oraz zjawisk kryzysowych w Unii Europejskiej Polska zaczęła kreować swój wizerunek jako nośnik alternatywnych wartości w Unii Europejskiej. Zasadniczym punktem odniesienia jest przekonanie, że Unia Europejska znalazła się w bardzo poważnym kryzysie, u którego podstaw leży załamanie się liberalnych mechanizmów w sferze politycznego i społeczno-ekonomicznego zarządzania integracją europejską.

Polska opowiada się za ograniczaniem metody wspólnotowej na rzecz umocnienia metody międzyrządowej. Podkreśla suwerenność państwa członkowskiego w Unii Europejskiej. W strategii Polski wyraźnie zaznacza się podporządkowanie kierunków polityki zagranicznej celom wewnątrz krajowym. Poprzednia koalicja budowała pozycję państwa w UE przez bliskie kontakty z Niemcami i Francją. Ze zmianą (2015) wiąże się krytyka tych relacji z pozycji ograniczenia suwerenności państwa. Celem nadrzędnym jest w nowej sytuacji budowanie tożsamości Europy Środkowo-Wschodniej z domniemanym przywództwem Polski (Międzymorze, Czworokąt Wyszehradzki).

Istotnym problemem na przyszłość jest umiejscowienie Polski w nowej konstrukcji unijnej. Nadrzędnym postulatem jest większe zaangażowanie państwa w proces modernizacji wspólnoty.

Bibliografia

- Essig Michael (1999), *Europaeische Identitaetfindung-dasnReich als europaeische Vision*, Hildesheim.
- Gadamer Hans Georg (1992), *Dziedzictwo Europy*, przeł. A. Przyłębski, Warszawa.
- Posener Alan (2007), *Imperium der Zukunft: Warum Europa Weltmacht werden muss*, Muenchen.
- Powołanie dla Europejczyków przyjęte przez Zjazd Gnieźnieński „Europa Ducha”* (2004), „Więź”, nr 5.
- Ruszkowski Janusz, *Unia Europejska wobec procesów globalizacji*, [w:] *Spółeczności lokalne wobec globalizacji modernizacji. W poszukiwaniu tożsamości*, A. Makowski (red.), Szczecin 2011.
- Wojtaszczyk Konstanty Adam, Nadolska Jadwiga (2015), *Kryzysy w procesie integracji europejskiej i sposoby ich przewyżęzania*, Warszawa.

Piotr Mazurkiewicz

Czy w epoce postprawdy demokracja wciąż jeszcze jest możliwa?

„Tego rodzaju rzeczy napawają mnie lękiem, ponieważ zaczynam odnosić wrażenie, że na świecie zanika pojęcie prawdy obiektywnej. [...] W przeszłości ludzie albo z premedytacją kłamali, albo nieświadomie koloryzowali, albo próbowali dociec prawdy, wiedząc, że nie unikną masy błędów, ale zawsze wierzyli, że »fakty« istnieją i są mniej lub bardziej możliwe do ustalenia. [...] Ukrytym celem takiego sposobu myślenia jest koszmarny świat, w którym Przywódca albo rządząca klika kontroluje nie tylko przyszłość, ale i *przeszłość*. Jeśli Przywódca mówi, że takie a takie wydarzenie nigdy nie miało miejsca, to znaczy, że tak było. Jeśli twierdzi, że dwa plus dwa jest pięć, to znaczy, że istotnie tak jest. Perspektywa takiego świata przeraża mnie bardziej niż bomby”
(Orwell, 2006, s. 293–294).

„Państwo, które nie może znieść prawdy, ponieważ wznosi się na przestępczych i dlatego niejawnych fundamentach i realiach, nie może chcieć prawdy. Jest wrogiem uniwersytetu i jednocześnie skrywa tę wrogość, powoli niszcząc uczelnie pod pozorem ich popierania”
(Jaspers, 2017, s. 176).

„Wolność oznacza prawo do twierdzenia, że dwa i dwa to cztery.
Z niego wynika reszta”
(Orwell, 1988, s. 61).

Abstract

We are used to identify democracy with liberal democracy. But being precise, the principle of democracy is something different than the principle of liberalism. As Jacob L. Talmon shows, since the beginning of modernity there were two different drives in reflection on democracy and in democratic political practice: liberal democracy and totalitarian democracy. As a consequence of this duality societies – at least theoretically – can be also confronted with the necessity of a choice

between totalitarian democracy or undemocratic liberal regime. What should be preferred?

The possibility that this wouldn't be just a theory is more credible due to the problems the postmodernity has with the category of objective truth. Democratic regime is dependent on free communication among citizens based on truth. Where authority and persuasion are arguments convincing citizens in political debate, there is no need to appeal to physical force to establish well-ordered social peace. The abuses of speech, as by the sophists in the antiquity, are putting democratic regimes at risk.

Communication is a dispute on truth and a common search for the truth. It's presupposes, on the one hand, that human reason is able to find objective truth and, on the other hand, the public use of reason. In this sense the whole concept of post-truth civilization is very dangerous to liberal democracy.

In the history, people search not only for truth but also for a kind of "perpetual guarantee" for mutual respect and freedom. One can say, they tried to understand what kind of restrictions on the individual and collective decisions are necessary to grant liberty for all. They also tried to understand where their source is and what is the very nature of democratic restrictions on freedom. As Gerhard Lohfink claims, the list of values granting human liberty was given to humans in a very concrete moment of history, at the Mount Sinai, becoming – after the escape from the slavery in Egypt – the constitution of the first state built on the principle of liberty. Usually they are called Decalogue. The very recognition that this kind of values exist objectively, the understating of their nature, and the public debate on them presupposes the proper public use of reason, what comprises also the reference to the category of the objective truth.

Demokracja albo liberalizm

Tytuł konferencji „Zmierzch liberalnej demokracji?” stawia nas przed pytaniem o przyszłość nie tyle samej demokracji, ile owego specyficznego ustroju opartego na połączeniu dwóch politycznych ideologii: demokracji i liberalizmu. Demokracja powiązana jest bezpośrednio z zasadą rządów większości i zasadą równości politycznej, liberalizm zaś charakteryzuje się dążeniem do zapewnienia każdemu obywatelowi możliwie największej wolności, niezależnie od tego, w jakim ustroju politycznym miałyby się to realizować. Liberalizm nie zajmuje się bowiem kwestią, kto powinien sprawować władzę w państwie, ale tym, w jaki sposób powinna ona być sprawowana (Kuehnelt-Leddihn, 2012, s. 13). Z punktu widzenia formalnego można zatem sobie wyobrazić, że kryzys demokracji liberalnej doprowadzi do rozdzielenia obydwu elementów i pojawienia się demokracji nieliberalnej albo do przetrwania samego tylko liberalizmu w ramach ustroju niedemokratycznego. Pierwsze oznaczałoby, że w zwrocie „liberalna demokracja” rzeczownik „skonsumowałby” przymiotnik. Druga per-

spektywa mogłaby wywoływać negatywne emocjonalne reakcje, które jednak – gdy się zastanowić – spowodowane są przede wszystkim *quasi*-religijnym podejściem do demokracji, postrzeganej jako „religia postępu” (ibidem, s. 84–85). Gdybyśmy bowiem pewnego dnia rzeczywiście stanęli wobec perspektywy demokracja albo wolność, wydaje się, że opowiedzenie się po stronie niedemokratycznego państwa wolnościowego byłoby rozsądniejsze niż wybranie demokracji totalitarnej (Talmon, 2015). Wybór niedemokratycznego państwa wolnościowego mógłby znaleźć swoje uzasadnienie w myśli takich klasyków, jak Platon czy Arystoteles, którzy ani sami nie byli zwolennikami demokracji, ani nie przedstawiali tego ustroju jako jedyne, w ramach którego możliwa jest polityka nakierowana na dobro wspólne. Decydujący wpływ na ich osobiste poglądy, jak się wydaje, wywarła historia Sokratesa. Gdy po śmierci Aleksandra Wielkiego demokracja powróciła do Aten, Arystoteles uciekł czym prędzej do Chalcydy na Eubei, aby – jak miał powiedzieć – „Ateńczycy nie zgrzeszyli po wtórnie przeciwko filozofii” (Copleston, 1998, s. 307).

Demokracja wolnościowa ma wiele atutów, ale niewątpliwie jest najtrudniejszym i najbardziej wymagającym moralnie ustrojem. O ile dla właściwego funkcjonowania monarchii wystarczy, aby znalazł się jeden cnotliwy człowiek, a w przypadku arystokracji – pewna grupa cnotliwych ludzi, o tyle w przypadku demokracji konieczne jest, aby cnotą na co dzień kierowały się szerokie rzesze ludzi obdarzonych prawami politycznymi i odpowiedzialnością za państwo. Świadomość tego faktu skłoniła np. Jeana-Jacques’a Rousseau do pełnego pesymizmu stwierdzenia, że demokracja w ogóle nie nadaje się dla ludzi: „Gdyby istniał lud złożony z bogów, miałby rząd demokratyczny. Tak doskonały rząd nie nadaje się dla ludzi” (Rousseau, 2002, s. 56).

Gdy mówimy dzisiaj o demokracji, na ogół mamy na myśli pewien układ instytucji, na czele z demokratycznymi wyborami, który zapewnia obywatelom:

- udział w podejmowaniu decyzji politycznych,
- możliwość wyboru władz,
- możliwość kontroli władz,
- możliwość pokojowej zmiany rządu,
- utrzymywanie władzy we właściwych granicach (Jan Paweł II, *Centesimus Annus*, 46).

Uważa się, że realizacja tych celów odpowiada polityce na miarę godności człowieka. Są to jednak cele instrumentalne. Formalne ujęcie demokracji pozostawia otwarte pytanie o to, czemu służy demokracja i jakie cele powinno realizować się za pomocą tych instytucji. Ponadto, choć wspomina się tutaj o granicach, w ramach których powinny się zmieścić wszystkie podejmowane w ramach demokratycznych procedur decyzje, co odpowiada definicji tego ustroju jako „ograniczonych rządów większości” (Sartori, 1994, s. 49–52), nie mówi nic o tym, co wyznacza te granice ani gdzie one przebiegają. Są to kwestie niezwykle istotne z punktu widzenia sensu i wartości demokratycznego ustroju,

które w istocie odróżniają demokrację wolnościową od demokracji totalitarnej, ale które mogą znaleźć odpowiedź jedynie w ramach refleksji nad demokracją rozumianą substancjalnie.

Demokracja jest instrumentem. Jej „charakter »moralny« [...] nie ujawnia się samoczynnie, ale zależy [...] od moralności celów, do których zmierza, i środków, jakimi się posługuje; [...] wartość demokracji rodzi się albo zanika wraz z wartościami, które ona wyraża i popiera [...]” (Jan Paweł II, *Evangelium vitae*, 70). Czemu zatem dzisiaj służy demokracja? W katolickiej nauce społecznej uznaje się, że granice demokratycznych decyzji, podobnie jak i wartości, jakie powinno się realizować w demokratycznie prowadzonej polityce, wyznaczone są przez antropologię. Aby demokracja mogła prawidłowo funkcjonować, musi być ugruntowana na poprawnej koncepcji człowieka. W *Centesimus annus* czytamy: „Autentyczna demokracja możliwa jest tylko w Państwie prawnym i w oparciu o poprawną koncepcję osoby ludzkiej” (Jan Paweł II, *Centesimus Annus*, 46). Niemniej w demokratycznie zorganizowanym społeczeństwie powinna się toczyć publiczna debata wokół pytania o fundamenty państwa i polityki, o koncepcję i treść dobra wspólnego, o cele, jakie powinny być realizowane w ramach demokratycznie zorganizowanej polityki. Mówiąc inaczej, demokracja opiera się na komunikacji. Wychodzi zatem nie tylko z założenia, że decyzje – zgodnie z pewnymi regułami formalnymi – podejmowane są przez większość uprawnionych, ale – przynajmniej nowożytna demokracja oparta na chrześcijańskiej antropologii – że podejmowane są one z uszanowaniem godności każdego człowieka jako efekt wspólnego poszukiwania tego, co obiektywnie dobre dla wspólnoty, gdyż koresponduje z prawdą o ludzkiej naturze.

O nadużyciach mowy przez sofistów

W pewnym sensie podobnie było to rozumiane w starożytności, choć obowiązek poszanowania godności nie dotyczył wszystkich mieszkańców *polis*, a jedynie obywateli. Między innymi z powodu braku szacunku dla współobywateli Platon z pogardą traktował sofistów, uważając ich za „kramarzy towarów, którymi się dusza żywi” (Platon, Protagoras, 313 c).

„System *polis* – pisze Jean-Pierre Vernant – pociąga za sobą przede wszystkim niezwykłą przewagę słowa nad innymi instrumentami władzy. Mowa staje się instrumentem *par excellence* politycznym, kluczem wszelkiego autorytetu w państwie, środkiem rządzenia i panowania nad innymi” (Vernant, 1996, s. 64)¹. Między polityką a *logosem* – słowem zachodzi ścisły związek. Sztuka polityki polega w gruncie rzeczy na umiejętności władania mową. Niezwykłego znaczenia nabiera zatem zręczność w posługiwaniu się słowem. Zmienia się przy tym charakter słowa. Mowa przestaje być obrzędowym zaklęciem czy magiczną for-

¹ Ten fragment tekstu zapożyczony jest z: Mazurkiewicz, 2001, s. 112–118.

mułą. Staje się narzędziem w dyskusji, sztuką prezentacji własnego stanowiska, przekonywania, argumentacji. Wszystkie doniosłe kwestie, rozstrzygane dawniej przez bogów czy władców, zostają teraz poddane sztuce oratorskiej i mają być rozstrzygane za pośrednictwem publicznego dyskursu. Zamierzenia muszą być wyrażone w postaci przemówienia, przybrać formę przeciwstawnych dowodów, argumentacji. Polityka przekształca się w rodzaj oratorskich zapasów, zwalczania się za pomocą słów, których sceną jest agora. Warunkiem koniecznym tego typu dyskusji jest uznanie się adwersarzy za równych sobie, a w konsekwencji za posiadających równe prawo do zabierania głosu. Stąd tak wielkie znaczenia dla demokratycznej *polis* mieć będzie para pojęć: *isonomia*, oznaczająca równość wobec prawa i równość przez prawo oraz *isegoria* – równość w mowie (Ellul, 1992, s. 114; Bleicken, 1996, s. 338–351).

Umiejętność przekonywania, zdobywania uznania wśród zgromadzonych obywateli, także za pomocą argumentów demagogicznych, jest historycznie wcześniejsza od teoretycznej refleksji nad metodą dochodzenia do prawdy. To retoryka i – pogardzana przez Platona i Arystotelesa – sofistyka, zajmujące się analizą formy przemówień, traktowanych jako narzędzia w walkach toczonych w zgromadzeniu lub przed trybunałem, otwierają drogę badaniom Stagiryty. Badaniom, które „oprócz techniki przekonywania określają zasady przeprowadzania dowodu, tworząc właściwą wiedzy teoretycznej logikę prawdy – w odróżnieniu od logiki tego, co prawdopodobne czy możliwe, przyświecającej przypadkowym dysputom życia praktycznego” (Vernant, 1996, s. 65). Pojawienie się prawa w ścisłym znaczeniu tego słowa zmienia sposób posługiwania się słowem przed trybunałem. Zadaniem sędziego staje się wydobyć na światło dzienne prawdy o faktach, a nie zadeklarowanie swojej solidarności z jedną ze stron. Pojawia się zatem nowa koncepcja dowodu. Od świadków wymaga się zeznań odnośnie do faktów, na podstawie których – dzięki technice dowodzenia, rekonstrukcji, dedukcji – sędzia próbuje dociec prawdy obiektywnej. Pojęcie prawdy obiektywnej jest w procesie sądowym nową jakością (ibidem, s. 98).

Dociekania Arystotelesa mają chronić społeczeństwo przed nadużywającymi słowa demagogami, a zatem przed przekształceniem się ustroju *polis* w *demagogię*. Logika (analityka) ma zapewnić właściwą strukturę dowodu, retoryka zaś – jako skierowana do rozumnej części człowieka – ściśle związana być powinna z kwalifikacjami moralnymi mówcy. Skoro słowa nabierają w demokracji tak wielkiego znaczenia, dla przyszłości *polis* istotne jest nie tylko przywiązanie do wolności słowa, ale także wierność słowom i ich znaczeniom jest aktem *stricte* demokratycznym². Demokracja bowiem opiera się na wspólnocie języka – rozu-

² Nie tylko wolność słowa jest ważna, ale także, aby słowo było wolne w człowieku, który dzięki kwalifikacjom moralnym – wierności sumieniu – potrafi je wyartykułować i gotowy jest je wypowiedzieć na zewnątrz. Arystoteles kładzie akcent przede wszystkim na rozsądek, szlachetność i życzliwość mówcy. Człowiek, któremu brak rozsądku, wypowiada sądy nieprawdziwe. Człowiek niegodziwy, znając prawdę, nie mówi tego, co myśli, celowo wprowadzając w błąd.

mienia, wspólnym porządku znaczeń. Jak podkreśla Gil Delannoi (1998, s. 24), „demokracja jest zagrożona od momentu, gdy sens słów zostaje zakłócony – wówczas zaczyna się rozpadać”. Zwracał na to uwagę Arystoteles i Tukidydes, ten drugi opisując precyzyjnie pomieszanie i odwracanie znaczenia słów, które odnoszą się do stanu wojny ideologicznej, a następnie wojny cywilnej³.

Sofiści doskonalili metody przekonywania, ale równocześnie „psuli mowę”. Normalnie język i słowa spełniają podwójną funkcję. „Słowa przekazują rzeczywistość. Mówimy po to, aby nazwać i zidentyfikować coś, co rzeczywiście istnieje, aby zidentyfikować kogoś, co naturalnie prowadzi do drugiego aspektu [...] – międzyosobowego charakteru ludzkiej mowy” (Pieper, 1992, s. 15). Mówimy o czymś do kogoś. W pragnieniu poznania rzeczywistości zawarta jest już idea komunikacji. Komunikacja związana jest z przekazywaniem prawdy o rzeczywistości, w tym także prawdziwych informacji o wydarzeniach życia publicznego.

„Czy także kłamstwo może być uznane za komunikację?” – pyta Josef Pieper. Udziela zarazem negatywnej odpowiedzi, stwierdzając, że kłamstwo jest przeciwieństwem komunikacji. Oznacza bowiem próbę wykluczenia drugiej osoby z rozmowy o rzeczywistości i z uczestnictwa w rzeczywistości. „Tak więc: psucie stosunku do rzeczywistości i psucie komunikacji – to dwa oczywiste sposoby w jakich objawia się psucie słowa” (ibidem, s. 16). Sofista o tyle interesuje się rzeczywistością, o ile może ona posłużyć za pretekst do efektownej przemowy. Skupia się na retoryce, być może wykorzystuje także logikę, aby kłamstwo było jak najbardziej podobne do prawdy, ale całkowicie lekceważy metafizykę. Brak rzeczywistego zainteresowania realnym światem sprawia, że sofista nie jest w stanie uczestniczyć w konwersacji. Potrafi wygłosić mowę, ale nie jest w stanie włączyć się do rozmowy. Wygłasza monolog o tym, czego nie ma, ale nie potrafi nawiązać dialogu na temat tego, co istnieje. Mowa, która nie odnosi się do rzeczywistości, która nie jest mówieniem prawdy o świecie, zmienia swój cel. Nie mówi się wówczas do człowieka, aby mu coś powiedzieć, wyjaśnić,

Człowiek zaś rozsądny, ale nieżyczliwy, chociaż wie, co najlepsze, nie doradza tego innym (por. Arystoteles, *Retoryka*, 1378a, s. 145).

³ Tukidydes, opisując rewolucję na wyspie Korfu, zauważa zepsucie języka do jakiego tam doszło: „Wtedy również zmieniano dowolnie znaczenie wielu wyrazów. Nierozumna zuchwałość uznana została za pełną poświęcenia dla przyjaciół odwagę, przezorna wstrzemięźliwość – za szukające pięknego pozoru tchórzostwo, umiar – za ukrytą bojaźliwość, a kto z zasady radził się rozumu, uchodził za człowieka wygodnego i leniwego; bezmyślną zuchwałość uważano za cechę prawdziwego mężczyzny, a jeżeli ktoś się nad czymś spokojnie zastanawiał, sądzono, że szuka dogodnego pretekstu, aby się wycofać” (Tukidydes, 1957, s. 197); Plutarch, przytaczając nieprzychylną opinię o Solonie, pisze: „A co do tego, co nowsi mówią, że Ateńczycy pięknie i zręcznie pod miłymi i łagodnymi słowami kryją nie mile sprawy, nazywając nierządnicę towarzyszkami, podatki zobowiązaniem, załogi wojskowe w miastach strażą, więzienie izbą, to pierwszy wymyślił to, jak się zdaje, Solon, kiedy zniesienie długów nazwał strząśnięciem ciężarów” (Plutarch z Cheronei, 1997, s. 13).

nawiązać porozumienie, ale po to, aby coś od niego uzyskać. Pochlebca mowa sofisty ma za zadanie uwieść człowieka po to, aby niepostrzeżenie go wykorzystać. Drugi człowiek przestaje być partnerem do rozmowy, a staje się obiektem, który może być kontrolowany, manipulowany, zdominowany. Jego godność jest ignorowana, a on sam staje się przedmiotem, którego chce się użyć do własnych celów. W polityce tym, co chce się uzyskać od drugiego człowieka, jest podporządkowanie. Sofista produkuje zatem fikcyjny świat po to, aby uwodzić ludzi, a ostatecznie, aby zdobyć nad nimi władzę (ibidem, s. 17–35). Psucie języka służy wytworzeniu *fake world*, pozornego, fałszywego świata, co pozwala na uzyskanie władzy w świecie realnym.

Postprawda i demokracja

Termin „postprawda” został ogłoszony przez *Oxford Dictionaries* słowem roku 2016 (*Word...*). Słowo „postprawda” oznacza nie tylko coś, co następuje chronologicznie po prawdzie, tzn. po tym, jak prawda została poznana, ale przede wszystkim, że sama kategoria prawdy została uznana za coś nieistotnego, bezwartościowego, pozbawionego znaczenia w komunikacji między ludźmi, także w polityce. Przekonanie, że prawda jest niepoznawalna lub trudno poznawalna stale towarzyszyło dziejom człowieka. Gdy mowa o epoce postprawdy, ma się jednak na myśli nie tylko przekonanie, że prawda nie istnieje albo jest całkowicie niepoznawalna, ale przede wszystkim, że pytanie o prawdę jest pozbawione jakiegokolwiek społecznego znaczenia. Prawdziwa bowiem informacja o faktach w mniejszym stopniu wpływa na ukształtowanie się opinii publicznej niż odwołania do emocji i osobistych przekonań. Kto zatem ubiega się o władzę w społeczeństwie, kto organizuje wyborcze kampanie, powinien na bok odłożyć pytanie o prawdę, umieszczając w centrum swoich zainteresowań pytanie o skuteczność użytych narzędzi i metod wpływania na opinię publiczną.

Jak powiedziano, ten sposób podejścia całkowicie zabija możliwość komunikacji. Jeśli w rozmowie niespodziewanie padnie pytanie: „Po co w ogóle do mnie mówisz?”, czy można odpowiedzieć: „Aby ci coś wyjaśnić”, skoro nie wierzy się, że *jasność* (w sensie oświeceniowym) w ogóle istnieje. Rozmowa pozbawiona wiary w to, że można i chce się coś prawdziwego powiedzieć o świecie – podkreśla Pieper – nie zasługuje na miano komunikacji. Raczej jest znakiem powrotu do epoki sofistów, starających się o wywieranie wpływu na ludzi za pomocą pochlebstwa i manipulacji.

Głęboki sceptycyzm poznawczy powoduje istotne konsekwencje w funkcjonowaniu demokracji. Jürgen Habermas deklaruje jednoznacznie: „*Post-truth-democracy*, której nadejście wieścił »New York Times« podczas ostatniej walki o fotel prezydenta Stanów Zjednoczonych [chodzi o wybory w 2004 r.], nie byłaby już więcej demokracją” (Habermas, 2012, s. 127). Po pierwsze, jak powiedzieliśmy, uniemożliwia on autentyczną rozmowę między obywatelami,

doprowadzając w ten sposób do zaniku poczucia wspólnoty. Po drugie, usuwa z życia społecznego samą ideę sprawiedliwości, a co za tym idzie, także obiektywne kryterium rozstrzygania sporów. Sceptycyzm poznawczy z konieczności prowadzi do sceptycyzmu aksjologicznego. „Zniesienie” obiektywnej prawdy i absolutnych wartości jest także zniesieniem obiektywnego, racjonalnie uzasadnionego kryterium rozróżniania dobra i zła. Wprawdzie wciąż wiedzę na temat dobra i zła można czerpać ze źródeł religijnych, ale nie może ona już zostać uzasadniona po świecku.

„Ilekoć wolność, pragnąc wyswobodzić się od wszelkiej tradycji i autorytetu, zamyka się nawet na pierwotne najbardziej oczywiste pewniki prawdy obiektywnej i powszechnie uznawanej, stanowiącej podstawę życia osobistego i społecznego, wówczas człowiek nie przyjmuje już prawdy o dobru i złu jako jedyne i niepodważalne punktu odniesienia dla swoich decyzji, ale kieruje się wyłącznie swoją subiektywną i zmienną opinią lub po prostu swym egoistycznym interesem i kaprysem. Ta koncepcja wolności prowadzi do głębokiego zniekształcenia życia społecznego” – pisze Jan Paweł II (*Evangelium vitae*, 19–20).

Gdy znika wszelkie odniesienie do prawdy obiektywnej i absolutnych wartości, wszystko staje się przedmiotem negocjacji i umowy. Dochodzi do zniszczenia wspólnoty opartej na bezwarunkowej akceptacji. Także „prawo” przestaje być prawem, gdyż nie jest już odniesione do nienaruszalnej godności osoby. Brak obiektywnego kryterium rozwiązywania sporów powoduje, że są one rozstrzygane na korzyść silniejszych, dysponujących większym kapitałem politycznym, finansowym, kulturowym, społecznym (ibidem, 20 i 70). Siła argumentu zostaje zastąpiona argumentem siły. Przegrani w „negocjacjach” – jak zwraca uwagę Chantal Delsol – nie mają możliwości odwołania się do obiektywnych kryteriów sprawiedliwości, gdyż te oficjalnie nie istnieją. Eliminacja kategorii prawdy obiektywnej sprawia, że ich „zdanie odrębne” jest uznane jedynie za wyraz emocji lub partykularnych interesów, które muszą ustąpić przed wolą większości.

„Wolność myśli utraciła swoją istotność, gdyż poszukiwanie prawdy nie ma już miejsca (prawda nie istnieje), a przeto wolność myśli objawia jedynie emocje czy partykularne interesy pozbawione wartości wobec wartości, jaką jest społeczna zgoda. [...] Głosi się, że jednostka przy negocyjnym stole nie reprezentuje nic poza własnymi interesami, upodobaniami, a ostatecznie swoim *ego* w wąskim sensie. [...] Zakłada się, że jednostka nie wnosi nic poza swoim *ego*, tłumaczącym jej upodobania, to, co uznaje za właściwe czy co jej odpowiada, nie dopuszcza się natomiast, aby »reprezentowała« jakieś ważniejsze siły, w imię których zabiera stanowisko” (Delsol, 2011, s. 191).

W ten sposób polityka sprowadzona zostaje do poziomu negocjacji służących zawarciu kompromisu między jednostkami zredukowanymi do swoich upodobań.

Wyznawcy doktryny Trazymacha, Hobbesa czy Sofsky'ego (1999), głosząc, że „siła jest prawem”⁴, również w takim sposobie funkcjonowania formalnie demokratycznych mechanizmów mogą upatrywać wartość. Ustanawiają one bowiem ramy „sprawiedliwych” formalnie negocjacji, w których zapadają decyzje bezwzględnie obowiązujące każdego. W rzeczywistości jednak ujawniają one dość wyraźnie swój przemocowy charakter, zaznaczający się m.in. w podejmowanych w wielu krajach zachodnich próbach ograniczenia prawa do sprzeciwu sumienia nie tylko w przypadku urzędników państwowych, ale także nawet w stosunku do osób prowadzących prywatny biznes⁵. Wydaje się, że tu ujawnia się także rzeczywista alternatywa, przed jaką stoją Europejczycy: albo prawda, albo jakaś forma zakamuflowanej przemocy (Chudy, 2007, s. 49–56). Zdaniem Wojciecha Chudego (ibidem, s. 54) „demokracja jest próbą ujarzmienia historiozofii przemocy i strachu, oswojenia ciągłego motywu strachu we wspólnocie politycznej”. Demokracja proceduralna nie zabezpiecza jednak społeczeństwa przed przemocą ze strony większości, a w związku z tym przed strachem wynikającym ze znalezienia się w mniejszości.

Publiczny użytek z rozumu

Pamiętamy zapewne monachijską debatę między kard. Josephem Ratzingerem a Jürgenem Habermasem na temat dialektyki sekularyzacji, która odbyła się 19 stycznia 2004 r.

Kilka lat później Benedykt XVI napisał: „Moim zdaniem myśl Jürgena Habermasa, że prawowitość karty konstytucyjnej jako przesłanki praworządności ma dwa źródła: uprawnione uczestnictwo w polityce wszystkich obywateli oraz racjonalność formy rozwiązywania sporów politycznych, ma współcześnie szeroki konsensus. Odnośnie do owej »racjonalnej formy« stwierdza, że nie może być ona jedynie walką o arytmetyczne większości, lecz musi cechować ją »proces argumentacji wyczulonej na prawdę« (*wahrheitssensibles Argumentationsverfahren*). Jest to słusznie powiedziane, lecz bardzo trudne do przełożenia na

⁴ Według Platona, Trazymach twierdził, że „to, co sprawiedliwe, to nic innego, jak tylko to, co leży w interesie mocniejszego” (Platon, Państwo, 338c, 2003, s. 28). Stanowisko sofistów natomiast jest rezultatem ataku na opierającą się na prawie naturalnym koncepcję sprawiedliwości. Sofiści bowiem mówią, „że co innego jest piękne z natury, a co innego prawo uznaje za piękne, i że sprawiedliwość nie ma w ogóle nic wspólnego z naturą, lecz stanowi przedmiot nie kończących się sporów między ludźmi. Zmieniają się nieustannie poglądy na to, co należy uważać za sprawiedliwe [...]. Takie więc rzeczy, moi drodzy, twierdzą ludzie uważani przez młodzież za mędrców i zapewniają w swych prozaicznych utworach lub wierszach, że najsprawiedliwiej postępuje ten, kto stosując przemoc uzyskuje zwycięstwo” (Platon, Prawa, 889e–890a, 1960, s. 447).

⁵ Przykładem są restrykcje wobec francuskich merów odmawiających asysty przy zawieraniu „małżeństw” osób jednej płci, *casus* prof. Chazana czy procesy wytaczane prywatnym przedsiębiorcom, którzy z uwagi na sprzeciw sumienia odmówili świadczenia usług powiązanych z promocją ideologii LGBTQ.

praktykę polityczną. [...] Wrażliwość na prawdę jest [bowiem] wciąż na nowo pokonywana przez wrażliwość na korzyść” (Benedykt XVI, 2017, s. 69–70).

Habermas podkreśla, że „demokratyczne państwo konstytucyjne, które opiera się na deliberatywnej formie polityki, stanowi w ogóle taką formę rządów, która jest wymagająca pod względem epistemicznym i w pewnym sensie wykazuje się swoistą wrażliwością na prawdę” (Habermas, 2012, s. 127). Odwołując się do tzw. paradoksu Böckenfördego (1994, s. 120)⁶, zwraca uwagę, że właściwe używanie rozumu („publiczny użytek z rozumu”) zależy od poznawczych założeń, które nie są zrozumiałe same przez się, ale mają pochodzenie przedpolityczne, a dokładnie: biorą się z religii. Dotyczy to zarówno przekonań odnośnie do prawdy, jak i podstawowego rozróżnienia między dobrem i złem. Odcięcie cywilizacji od religijnych pokładów sensu, które bezwzględnie wpisują się w „genealogię nowożytnego rozumu”, stanowiłoby zagrożenie nie tylko dla liberalnej demokracji, ale także dla całej zachodniej cywilizacji. Stąd, aby uniknąć ryzyka „wykolejonej sekularyzacji”, wysuwane przez Habermasa propozycje dialogu między rozumem religijnym a rozumem świeckim (Habermas, 2002, s. 10). Piśze on: „Państwo liberalne jest bowiem zainteresowane dopuszczeniem do głosu religii w politycznej sferze publicznej, podobnie jak politycznym uczestnictwem organizacji religijnych. Nie wolno mu zniechęcać wierzących i wspólnot religijnych do występowania w tym charakterze na poziomie politycznym, ponieważ nie może wiedzieć, czy w przeciwnym wypadku społeczeństwo laickie nie zostanie odcięte od ważnych sensotwórczych zasobów” (Habermas, 2012, s. 116).

Obywatele zajmujący laickie czy też niechrześcijańskie pozycje mogą się nauczyć czegoś istotnego z punktu widzenia możliwości przetrwania wolnościowej demokracji, stykając się z religijnymi głosami w dyskusji, pod warunkiem jednak, że powstrzymają się od „racjonalistycznej uzurpacji, aby rozstrzygać, co w ramach doktryn religijnych jest rozumne, a co nie” (ibidem, s. 126)⁷.

Leszek Kołakowski zauważa ścisły związek między sekularyzacją a narastaniem autorytarnych tendencji, aż po całkowite zaprzeczenie demokracji, jakim jest totalitaryzm. „Totalitaryzm to całkowita sekularyzacja, która osiąga kulminację w przeniesieniu tego, co absolutne, na rzeczywistość *profanum*, a więc karykaturalna imitacja zbawienia wiecznego” (Kołakowski, 2014, s. 38). Totalitaryzm zatem to konsekwentny sekularyzm. „Jeśli nie ma prawa boskiego, rozróżnienie dobra i zła może być ustanowione jakimkolwiek dekretem, przez kogośkolwiek i przybrać jakikolwiek sens. [...] Państwa, które nie chcą określić

⁶ Głosi on, że „liberalne, zsekularyzowane państwo ma podstawę w czymś, czego samo nie może zagwarantować”.

⁷ Przeszkodę będącą skutkiem swoistego kompleksu wyższości opisuje Habermas także w następujących słowach: „Dopóki obywatele laicy są przekonani, że tradycje i wspólnoty religijne są jakby archaicznym reliktem przeniesionym w teraźniejszość ze społeczeństw przednowoczesnych, wolność religijną mogą interpretować tylko jako kulturalną troskę o wymierające gatunki przyrodnicze” (ibidem, s. 123).

się moralnie poprzez tradycję chrześcijańską (w cywilizacji, która wyszła z tej tradycji), w rzeczywistości obwieszczają, że są całkowicie wolne w określaniu tego, co sprawiedliwe lub niesprawiedliwe; że każde prawo jest dobre, od momentu, kiedy obowiązuje” (ibidem, s. 50–51).

Myśl ta koresponduje z poglądem Jana Pawła II, że totalitaryzm rodzi się z negacji obiektywnej prawdy (por. Jan Paweł II, *Centesimus annus*, 44).

W poszukiwaniu „wieczystej gwarancji”

Kołakowski, podejmując refleksję nad tym, co chrześcijaństwo wniosło do europejskiej cywilizacji, szczególne znaczenie przypisuje zdolności odczuwania poczucia winy. „Zdolność do poczucia winy jest warunkiem bycia człowiekiem. Ta zdolność czyni nas istotami ludzkimi, mówi Księga Rodzaju, i słusznie. Słusznie dlatego, że nie mamy żadnej znajomości dobra i zła, jeśli nie odczuwamy ich w sobie; tak więc doświadczać zła jako stanu własnej duszy to czuć się winnym. Jeśli nie umiemy czuć się winni, nie jesteśmy zdolni do odróżniania dobra od zła. Nieumiejętność czynienia tego odróżnienia byłaby dla ludzkości samobójstwem” (Kołakowski, 2014, s. 26). Nie chodzi zatem tylko o samą intelektualną umiejętność odróżnienia dobra od zła ani wyłącznie o zdolność do odczuwania wyrzutów sumienia, ale o „takie odróżnienie, którego znaczenie, siła obiektywna, zniewalająca, nie zależy od nas; odróżnienie, którego nie możemy ani unieważnić, ani zmienić według naszej woli lub kaprysu, odróżnienie, które zastajemy gotowe, które nam się narzuca i które jesteśmy zmuszeni przyjąć jako prawdziwe” (ibidem, s. 26–27).

Władza w ustroju, z którego usunięto by obiektywne kryterium pozwalające odróżniać dobro od zła, byłaby w istocie nieograniczona, nawet gdyby decyzje wciąż zapadały w ramach demokratycznych procedur. Demokracja bowiem może być podważana na wiele sposobów. Jednym z nich jest na przykład odmowa *demosowi* kompetencji do rozstrzygania coraz bardziej skomplikowanych spraw politycznych i próba zastąpienia rządów ludu przez rządy ekspertów, co zyskało miano merytokracji. Innym jest takie poszerzenie kompetencji demokratycznie wybranych instytucji, że zdecydowanie sięgają one poza sferę polityczną, np. w obszar życia rodzinnego czy akademickiego. W pierwszym wypadku zagrożone są demokratyczne procedury, ale demokracja substancjalna może być zachowana, w drugim ginie demokracja substancjalna, choć procedury wciąż mogą być przestrzegane. Píše o tym m.in. Gerhard Lohfink w kontekście pytania o stabilność demokracji: „Jeśli zaistnieje sytuacja, w której większość pragnie negatywnych wartości, na przykład pozbawienia praw bądź likwidacji ludzi rzekomo »bezwartościowych«, to ostatecznie formalne reguły demokracji nie mogą temu zapobiec. Nawet »praw podstawowych«, które 23 maja 1949 r. zostały zapisane w pierwszych dziewiętnastu artykułach niemieckiej Ustawy zasadniczej [...], nie da się przestrzegać bez społecznego konsensusu. Wprawdzie

w artykule 79 ust. 3 niemieckiej konstytucji znajduje się tak zwana »klauzula wieczysta«. Zgodnie z nią prawa człowieka, które zakotwiczone są w artykule 1 ust. 2, nie mogą zostać zniesione w wyniku decyzji większości konstytucyjnej – to samo dotyczy się demokracji. Mówiąc prosto: istnieją takie prawa, które nie mogą podlegać głosowaniu” (Lohfink, 2015, s. 359). Ludzka wiedza o istnieniu tych praw jest częścią pamięci o dramatycznych wydarzeniach, które poprzedziły powstanie Republiki Federalnej Niemiec. Zapomnieć o tym, to ponownie stać się bezbronnym. Lohfink pisze dalej: „Owa wieczysta gwarancja stoi wszakże na grząskim gruncie. Przecież ustaw wcale nie trzeba od razu wykreślać. Można przecież, gdy konsensus zniknie, ograniczyć je lub zreinterpretować. [...] możliwe jest obejście także podstawowych praw konstytucji bądź co gorsza – ich »inteligentne« zastosowanie” (ibidem).

Współczesne państwo – jak zauważa Böckenförde – utraciłszy pozycję *societas perfecta*, nie zależy od siebie, ale od tych pokładów życia duchowego i sensu międzyludzkich relacji, które obywatele ostatecznie czerpią z religii (Böckenförde, 1994, s. 121). Wiedza o podstawowych wartościach, będących koniecznym warunkiem przetrwania demokracji – dopowiada Lohfink – „przyszła do nas z zewnątrz za sprawą historii. Wartości podstawowe zostały odnalezione, sformułowane i wywalczone w przeszłości. W żadnym razie nie były one od początku, zawsze i wszędzie czymś oczywistym” (Lohfink, 2015, s. 360). Wydaje się, że konstatacja ta stanowi w zachodnich społeczeństwach część powszechnej wiedzy. Jednak ludzie najczęściej błędnie upatrują ich historyczne źródło w filozofii zsekularyzowanego oświecenia. Nie dostrzegają wewnętrznej sprzeczności w takim postawieniu sprawy. Sekularyzm bowiem musiałby wówczas „wyprodukować” wartości, których dzisiaj, stając się coraz bardziej konsekwentny w swym sekularyzmie, nie jest w stanie uzasadnić. Lohfink, postrzegając ludzkie dzieje w dłuższej niż dwieście lat perspektywie czasowej, dochodzi do przeciwnego wniosku: „[...] te prawa podstawowe zostały podarowane Izraelowi przez Boga” (ibidem). Stały się – w postaci Dekalogu – konstytucją pierwszego wolnościowego państwa, jakie założyli Izraelici po wyjściu z Egiptu, domu niewoli.

Natura demokratycznych ograniczeń

Biblia mogła się stać fundamentem pierwszego wolnościowego państwa, ponieważ wniosła w życie Izraela koncepcję władzy istotowo ograniczonej. Chodzi o ograniczenie podwójnej natury. Po pierwsze, chodzi o uznanie przez człowieka, że jest jedynie stworzeniem, to znaczy, że podejmując wolne decyzje, musi się liczyć z wolą Stwórcy. Po drugie, że w świecie istnieje zło, którego obecność nie jest jedynie owocem przypadku, ale wpisana jest w samą naturę świata po grzechu pierworodnym. Jest zatem nieusuwalne (Gierycz, 2017, s. 157–278). Konsekwencje społeczne i polityczne tego faktu dobrze wyrażają w „świeckim”

języku słowa Jamesa Madisonsa: „Gdyby ludzie byli aniołami, żadne władze nie byłyby potrzebne. Gdyby aniołowie mieli rządzić ludźmi, nie byłaby konieczna ani zewnętrzna, ani wewnętrzna kontrola nad władzą”⁸.

Biblijna przygoda z władzą rozpoczyna się w raju. Mamy tu bardzo niewielu aktorów: Bóg, Adam, Ewa i szatan. W pewnym sensie rozpoczyna się ona wraz z wejściem na scenę najbardziej przebiegłego ze wszystkich zwierząt lądowych, które Pan Bóg stworzył. Dopiero wówczas jedyny zakaz, jaki otrzymali ludzie od Boga, dotyczący spożywania owoców z drzewa poznania dobra i zła, zaczyna im ciążyć (por. Rdz 3,6). Samo istnienie zakazu oznacza, że człowiek w swoim działaniu musi uwzględniać fakt, że jest tylko stworzeniem podległym woli Stwórcy. Stąd obietnica węży „będziecie tak, jak Bóg” stawia człowieka wobec pokusy podjęcia próby poszerzenia swojej natury do miary samego Boga, próby przejścia na drugą stronę granicy wyznaczonej dla niego jako stworzenia (por. Rad, 1986, s. 130). Jak zauważa Gerhard von Rad, ustanowienie takiej granicy i to właśnie w obszarze poznania było pierwotną intencją Stwórcy. „Przez określenie »poznania dobra i zła«, narrator rozumie, stosownie do hebrajskiego sposobu mówienia, naturalnie znacznie więcej niż sam tylko proces intelektualny. Słowo *jāda*⁹ określa jednocześnie doświadczenie wszystkiego i uzyskanie władzy nad wszelkimi rzeczami i tajemnicami; »dobro i zło« należy bowiem pojmować tu nie jednostronnie w sensie moralnym, ale w znaczeniu »wszystkiego«” (ibidem).

U podstawy pytania o władzę nad ogrodem leży pytanie o władzę człowieka nad sobą. O to, czy człowiek zgodzi się, by o nim decydowano, czy też zechce sam decydować o sobie. Immanuel Kant nazwał to sporem o autonomię bądź heteronomię etyczną. Metafizyczne drzewo poznania dobra i zła jest znakiem Bożej suwerenności i ludzkiej podległości. Nie chodzi tu jednak o granicę wyznaczoną jakąś ustawą, której przekroczenie pociągnie za sobą sankcje karne. Chodzi o bycie Boga Bogiem i bycie człowieka człowiekiem. Bóg zdaje się mówić: „Nie jeść owocu tego drzewa nie oznacza rezygnacji z istotnych właściwości twojej ludzkiej natury, lecz jest jedynie znakiem twego posłuszeństwa, poprzez które uznajesz swoją skończoność, a tym samym jest to opowiedzenie się za prawdą” (Guardini, 1961, s. 66). Przez grzech człowiek staje nie tylko w opozycji wobec Boga, ale także w niepokonalnej opozycji wobec siebie samego (por. Müller, 2015, s. 165). Nierozumienie natury tego sporu, pragnienie absolutnej niezależności, „bycia jak Bóg”, leży u podstaw wszystkich mesjanistycznych projektów politycznych, jakie się pojawiły w historii politycznej człowieka.

Wydaje się, że można słusznie powiedzieć, że dialog między niewiastą a węzem dotyczy tego, czy władza człowieka nad rajskim ogrodem jest nieograniczona, czy też człowiek, podejmując decyzje odnośnie do przyszłości własnej

⁸ J. Madison dalej na ten sam temat z tego samego punktu widzenia oraz wnioski, w: Quinn, 1999, s. 151.

i ogrodu, musi się liczyć z wolą Stwórcy, który woli człowieka, wyznacza nieprzekraczalną granicę. Fakt, że zakaz jest tylko jeden, sugeruje, że Bóg pozostawia człowiekowi dużo swobody w zarządzaniu swoim mieniem. Bóg, po stworzeniu człowieka, niejako wycofuje się ze sceny i pozostawia świat w rękę człowieka. Istotne jest jednak właściwe zrozumienie natury tego wycofania. Nie czyni tego tak, jak człowiek ustępujący miejsca konkurentowi. W rzeczywistości bowiem między Bogiem, który jest *totaliter alidud*, a człowiekiem jakakolwiek konkurencja jest wykluczona, gdyż ich diametralnie odmienne natury oznaczają także diametralnie odmienne sposoby istnienia i postępowania. „Kiedy On chce zrobić komuś miejsce, nie musi w tym celu się kurczyć” (Hadjadj, 2017, s. 77). Potrafi usunąć się, pozostając blisko, jak matka, która robi dziecku miejsce wewnątrz siebie. „Dziecko nie widzi matki, choć przecież w niej żyje, porusza się i jest” (ibidem).

Następstwem postrzegania człowieka jako istoty stworzonej jest uznanie podwójnego ograniczenia antropologicznego (antropologii ograniczonej): przez fakt bycia stworzeniem, które musi liczyć się z wolą Stwórcy oraz przez uznanie skłonności do zła, będącej konsekwencją grzechu pierworodnego (wszystko, za co zabiera się człowiek, skażone jest niedoskonałością). Prowadzi to do idei władzy ograniczonej ze swej istoty, a nie tylko na skutek woli społeczeństwa, oraz do świadomości konieczności istnienia mechanizmów kontroli, które mają ograniczać skutki społeczne ludzkiej skłonności do zła. Przeciwny pogląd na ludzką naturę, na ogół ufundowany na przesłankach materialistycznych, zakłada brak zewnętrznej (pozaświatowej) instancji, wobec której człowiek musiałby się rozliczać ze swoich działań, oraz brak wewnętrznych, wbudowanych w naturę ludzką ograniczeń, które stanowiłyby zaporę dla samowolnych ludzkich decyzji (antropologia nieograniczona) (por. Mazurkiewicz, Gierycz, 2017, s. 445–455)⁹.

Ostateczna racja przemawiająca za instytucjonalnym ograniczeniem władzy, np. w formie trójpodziału, ma charakter antropologiczny. Realistyczna antropologia nakazuje uwzględnienie równej i nienaruszalnej godności każdej osoby, naturalnej inklinacji człowieka ku dobru oraz powszechnej skłonności do wyboru zła. Pierwszy element związany jest z biblijną wiarą w stworzenie człowieka na „obraz i podobieństwo” Boże, przez co człowiek jest podmiotem pewnych przyrodzonych i nienaruszalnych praw. Dwa ostatnie – z wiarą w grzech pierworodny, który „uszkodził”, ale nie zniszczył całkowicie skłonnej do dobra natury człowieka.

* * *

Czy w epoce postprawdy demokracja wciąż jeszcze jest możliwa? Postprawda oznacza koniec tradycyjnie rozumianej polityki, która oparta jest na komuni-

⁹ Chantal Delsol mówi o „ogrodnikach” i „demiurgach” jako dwóch typach stosunku do świata, w którym żyje człowiek (por. Delsol, 2017).

kacji, to znaczy sporze o prawdę i wspólnym poszukiwaniu prawdy. Czy będzie to definitywny koniec polityki? Wydaje się, że jeśli pojęcie to ograniczymy do sporu o władzę, to odpowiedź jest negatywna, tyle że będzie to jakaś postpolityka, a w konsekwencji także postdemokracja, o ile w ogóle zostanie zachowane jakieś zewnętrzne podobieństwo do demokracji. Kryzys liberalnej demokracji nie musi jednak być nieprzezwycięzalny. „Ulica” i „zagranica” nie muszą być trwałymi elementami polityki, zwłaszcza, że żaden z nich nie wydaje się demokratyczny.

Aktualny kryzys demokracji jest przede wszystkim kryzysem antropologicznym. Wynika z zarzucenia prawdy na temat ludzkiej natury i wartości etycznych, które obiektywnie służą pełnemu rozwojowi człowieka. Nawet jeśli ktoś nie jest zwolennikiem liberalnej demokracji, nie ma chyba powodu, aby cieszyć się z jej kryzysu. Nie wiadomo bowiem, co może nadejść po liberalnej demokracji. Jan Paweł II przestrzegał, że może to być także jakaś forma „zakamuflowanego totalitaryzmu” (por. Jan Paweł II, *Centesimus annus*, 46).

Starożytni byli przekonani, że kryzysy ustrojów politycznych są czymś naturalnym. Wszystko bowiem z czasem się psuje. Próbowano zatem znaleźć sposoby na spowolnienie procesów dekonstrukcji ustrojów. Wydaje się, że również dzisiaj możliwe byłoby spowolnienie procesu degeneracji ustroju demokracji liberalnej. Wymaga to jednak, jak się wydaje, woli powrotu do kultury prawdy: prawdy o człowieku, prawdy o małżeństwie, prawdy o rodzinie, prawdy o realnym świecie. Po komunizmie – zauważa Chantal Delsol – problemem „jest nie tyle [...] przejście od totalitaryzmu do demokracji, co przejście od utopii do realizmu” (Delsol, 2011, s. 233). „Koniec Historii według Marksa i koniec Historii według Fukuyamy zasadniczo się między sobą nie różnią” (Delsol, 2017, s. 247).

W świecie postprawdy prawda jest prześladowana¹⁰. Jednak z tego, że w konkretnym momencie historycznym ponosi porażkę, nie wynika, że przegrywa raz na zawsze. John Stuart Mill pisał niegdyś: „Ale w samej rzeczy powiedzenie, że prawda zawsze triumfuje nad prześladowaniem, jest jednym z tych miłych fałszów, które ludzie powtarzają jedno za drugim, póki nie staną się komunałami, ale które zbija każde doświadczenie. Historia roi się od przykładów prawdy zduszonej prześladowaniem. [...] Twierdzenie, że prawda, po prostu jako prawda, posiada jakąś wrodzoną siłę przewyższania więzień i stosów, której pozbawione są błędy, jest wytworem bezpodstawnego sentymentalizmu. Ludzie nie służą gorliwiej prawdzie niż omyłce, a dostateczne zastosowanie prawnych lub nawet społecznych kar kładzie zwykle kres propagandzie tak jednej, jak drugiej. Rzeczywista przewaga prawdy polega na tym, że gdy opinia jest prawdziwa,

¹⁰ Przykłady takich sytuacji podaje Chantal Delsol (2017, s. 275–289). Analizie sporów o język i prawdę antropologiczną toczących się w unijnych instytucjach Michał Gierycz poświęcił cytowaną już książkę *Europejski spór o człowieka. Studium z antropologii politycznej*.

można ją zagłuszyć raz, dwa razy lub wielokrotnie, lecz w ciągu wieków znajdują się zazwyczaj ludzie, którzy ją będą odkrywać na nowo, póki nie pojawi się w momencie, gdy sprzyjające okoliczności pozwolą jej uniknąć prześladowania i wzmóc się na tyle, by odeprzeć wszystkie późniejsze próby jej zdławienia” (Mill, 2005, s. 124–125).

Pragnienie prawdy i życia w kulturze prawdy jest potężną siłą napędową w życiu człowieka. „Kamienie są twarde, woda jest mokra, przedmiot niepodtrzymywany spada w kierunku środka Ziemi” (Orwell, 1988, s. 60).

Bibliografia

- Arystoteles (1988), *Retoryka. Poetyka*, Warszawa.
- Benedykt XVI (2017), *Poznanie prawdy. Wykłady papieskie*, Kraków.
- Bleicken Jochen (1996), *Die athenische Demokratie*, Paderborn–München–Wien–Zürich.
- Böckenförde Ernst-Wolfgang (1994), *Wolność – państwo – Kościół*, Kraków.
- Chudy Wojciech (2007), *Spółczesność zakłamana. Esej o społeczeństwie i kłamstwie*, Warszawa.
- Copleston Frederick C. (1998), *Historia filozofii*, t. 1, Warszawa.
- Delannoi Gil (1998), *Demokracja, słowo i kryterium*, „Nowa Res Publica”, nr 9(120).
- Delsol Chantal (2011), *L'âge du renoncement*, Paris.
- Delsol Chantal (2017), *Nienawiść do świata. Totalitaryzmu i ponowoczesność*, Warszawa.
- Ellul Jacques (1992), *Histoire des institutions. 1–2/L'Antiquité*, Paris.
- Gierycz Michał (2017), *Europejski spór o człowieka. Studium z antropologii politycznej*, Warszawa.
- Gierycz Michał, Mazurkiewicz Piotr (2017), *Europejska antropologia i europejska polityka – obserwacja współczesności*, [w:] Mazurkiewicz Piotr, *Europa jako kinder niespodzianka*, Kraków.
- Habermas Jürgen (2002), *Wierzyć i widzieć*, „Znak”, nr 568 (9).
- Habermas Jürgen (2012), *Między naturalizmem a religią*, Warszawa.
- Hadjadj Fabrice (2017), *Zmartwychwstanie – instrukcja obsługi*, Poznań.
- Jan Paweł II, *Centesimus annus*, http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html (dostęp 12.04.2018).
- Jan Paweł II, *Evangelium vitae*, http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_25031995_evangelium-vitae.html (dostęp 12.04.2018).
- Jaspers Karl (2017), *Idea uniwersytetu*, Warszawa.
- Kołakowski Leszek (2014), *Jezus ośmieszony. Esej apologetyczny i sceptyczny*, Kraków.
- Kuehnelt-Leddihn Erik von (2012), *Demokracja – opium dla ludu*, Warszawa.
- Lohfink Gerhard (2015), *Przeciw banalizacji Jezusa*, Poznań.
- Madison James (1999), *Dalej na ten sam temat z tego samego punktu widzenia oraz wnioski*, [w:] *Eseje polityczne Federalistów*, Frederick Quinn (red.), Kraków–Warszawa.
- Mazurkiewicz Piotr (2001), *Europeizacja Europy. Tożsamość kulturowa Europy w kontekście procesów integracji*, Warszawa.

- Mill John Stuart (2005), *Utylitaryzm. O wolności*, Warszawa.
- Müller Gerhard L. (2015), *Dogmatyka katolicka*, Kraków.
- Orwell George (1988), *Rok 1984*, Warszawa.
- Orwell George (2006), *Hołd dla Katalonii i inne teksty o hiszpańskiej wojnie domowej*, Warszawa.
- Pieper Josef (1992), *Abuse of Language – Abuse of Power*, San Francisco.
- Platon (1960), *Prawa*, Warszawa.
- Platon (1999), *Dialogi*, Kęty.
- Platon (2003), *Państwo*, Kęty.
- Plutarch z Cheronei (1997), *Żywoty sławnych mężów [Z żywotów równoległych]*, Wrocław–Warszawa–Kraków.
- Rad Gerhard von (1986), *Teologia Starego Testamentu*, Warszawa.
- Rousseau Jean Jacques (2002), *Umowa społeczna*, Kęty.
- Sartori Giovanni (1994), *Teoria demokracji*, Warszawa.
- Sofsky Wolfgang (1999), *Traktat o przemocy*, Wrocław.
- Talmon Jacob L. (2015), *Źródła demokracji totalitarnej*, Kraków.
- Trilling Wolfgang (1980), *Stworzenie i upadek*, Warszawa.
- Tukidydes (1957), *Wojna peloponeska*, Warszawa.
- Vernant Jean-Pierre (1996), *Źródła myśli greckiej*, Gdańsk.
- Word of the year 2016*, <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016> (dostęp 3.01.2018).

Łukasz Rozen

Liberalizm i demokracja jako fundamentalny dylemat współczesnej polityki

Abstract

The article applies issues of relationship between democratic tradition and liberalism, both in historical, ideological context as well as contemporary contexts - which the example is „a new populism“. Term of „liberal democracy“ is problematic, because rather more appreciates democracy than liberal issues. Democratic and liberal traditions are together with ideological conflict, their foundations and ideas are different. Classic political liberalism was not related with democracy. A new populism is contemporary example some conflict between liberalism and democratic tradition. For the part of citizenship and populist politicians the more important are only political power and authority, not liberal's principles and power limitations. So a new populism criticizes liberal democracy as well as professional politicians (Yves Meny and Yves Surel). So a new populism is contemporary example, expression of competition and conflict between democracy and liberalism.

Wstęp

Demokracja w powszechnym znaczeniu ma nie tylko charakter pozytywny i wartościujący, ale także dość pojemny. Na ogół używa się tego pojęcia nie tylko jako określenia ustroju, który oparty jest na zasadzie większości i powszechnym prawie wyborczym, lecz także jako synonimu państwa prawa, które akceptuje idee trójpodziału władzy, konstytucjonalizmu, i w którym przestrzegane są prawa człowieka, swobody obywatelskie. Można odnieść wrażenie, że pod pojęciem demokracji rozumie się wszystkie najważniejsze zasady nowożytnej polityki, fundamentalne idee klasycznego liberalizmu, które wyłoniły się w dobie oświecenia i stały się inspiracją osiemnastowiecznych rewolucji i konstytu-

cji. Choć nierzadko mówi się bardziej ściśle o demokracji liberalnej, to już samo pojęcie „demokracja” stanowi w powszechnym odczuciu wyraz najlepszych i najbardziej humanistycznych, uznanych politycznych zasad. W rzeczywistości sama demokracja liberalna skrywa w sobie wewnętrzne i zasadnicze napięcie między tradycją demokratyczną a liberalizmem, między samą władzą ludu a liberalnymi postulatami praw jednostki i konstytucyjnych ograniczeń władzy państwowej. Co więcej, te antynomie ideowo-polityczne nie są jedynie wyzwaniem dla filozofów czy teoretyków polityki, ale są problematyczne także w sensie praktycznym dla współczesnej polityki. Stanowią jeden z najbardziej zasadniczych dylematów dla kierunku rozwoju i dynamiki państw demokratycznych.

Jednym z najważniejszych wyzwań dla współczesnej polityki jest pojawienie się, ale i popularność „nowego populizmu”, który w przeciwieństwie do jego wcześniejszych odmian koncentruje się przede wszystkim na krytyce zasady reprezentacji, domagając się jednocześnie „odzyskania” władzy przez zwyczajnych obywateli i zwiększenia ich udziału w polityce. W tym ujęciu konstytucyjne ograniczenia i pozostałe zasady liberalne stają się drugorzędne, a niekiedy wręcz sprzeczne z zasadniczym celem, jakim jest faktyczny udział obywateli w rządzeniu, odebranie władzy fachowym politykom, którzy ją „przywłaszczyli” przez prawowitego suwerena, czyli lud, ujmowany nie w sensie gminu, biedniejszych warstw, ale zwyczajnych ludzi, skontrastowanych z elitami politycznymi i społecznymi. Dla tego nowego typu populizmu to sam udział obywateli w rządzeniu, sama demokracja są czymś najważniejszym, zasadniczym dążeniem i postulatem, cały zaś liberalny dorobek jest ujmowany jako mało istotny, a w radykalnej krytyce wręcz jako wrogi i niewłaściwy. Pojawienie się w przeciągu ostatnich kilkunastu lat takich populistycznych idei i ruchów czy też partii nie wynika tylko z bieżącej koniunktury politycznej czy też chwilowych zmian społecznych i kulturowych. Stanowi wyraz fundamentalnego dylematu, napięcia, jakie zawiera sama demokracja liberalna, która łączy w sobie tradycję władzy ludu, sięgającą już starożytności, ale i nowożytne idee i wartości klasycznego liberalizmu. W tym tekście chciałbym wpierw ukazać problematyczność tego terminu, a także stosunek, napięcie między myślą liberalną a demokratyczną. Na tym tle będzie można ukazać, że połączenie demokracji z liberalizmem jest wciąż problematyczne również w obecnych czasach i ustabilizowanych państwach demokratycznych.

Demokracja liberalna – problematyczność terminu

Demokracja liberalna to współcześnie dominujący typ ustroju politycznego, zwłaszcza w kręgu państw kultury europejskiej i amerykańskiej. Choć głośne tezy o „końcu historii” i ostatecznym zwycięstwie liberalnej demokracji zostały zanegowane przez wiele wydarzeń i działań politycznych, takich jak fundamentalizm islamski, wschodnioeuropejskie tendencje autorytarne czy właśnie wzrost

tendencji populistycznych, to jednak wciąż ta forma demokracji jest wiodącym ustrojem na świecie. Demokrację liberalną najkrócej można scharakteryzować przez wskazanie na jej pośredni i reprezentacyjny charakter, gdzie władza obejmowana jest przez wybranych przedstawicieli dzięki powszechnym, regularnym i wolnym wyborom z zapewnioną równością głosów, a sama władza państwowa ograniczona jest przez podział władzy i konstytucję, co zapewnia przestrzeganie praw jednostki, swobód obywatelskich i niezależności społeczeństwa obywatelskiego (Heywood, 2007, s. 57; Held, 2010, s. 122–123). Demokracja liberalna integruje w sobie zarówno elementy demokratyczne, odnoszące się do samej, czynnej władzy ludu, takie jak bierne i czynne prawa wyborcze, referenda, inicjatywy ustawodawcze, jak i liczne idee liberalne. Warto jednak zastanowić się, czy te demokratyczne wątki są w niej dominujące, przeważające nad liberalnymi. A także, czy sama nazwa jest najbardziej właściwa i odpowiednia, skoro wydaje się spychać liberalizm do roli zaledwie przymiotnika, dookreślenia samej demokracji.

Jeden z najsłynniejszych i najbardziej istotnych teoretyków demokracji – Giovanni Sartori – bardzo trafnie wskazał na problematyczność samego terminu „demokracja liberalna”. Bierze się to stąd, że choć to paradoksalnie elementy liberalne są liczniejsze, biorą górę nad demokratycznymi, to nazwa sugeruje, jakby to demokracja miała w tej syntezie naczelny udział i znaczenie. W sensie politycznych zasad i koncepcji to liberalizm jest wiodącą tradycją, nie sama demokracja. Nie przekłada się to jednak niemal zupełnie na omawiany termin, a wręcz przeciwnie. Bierze się to stąd, że w czasach kształtowania się tej nowej formy demokracji pojęcie liberalizmu zaczęło dopiero być stosowane (choć sama doktryna pojawiła się znacznie wcześniej), a także było mniej zrozumiałe i bardziej abstrakcyjne, niż sama demokracja. Jak stwierdza włoski teoretyk polityki: „Gdy tylko liberalizm znalazł dla siebie nazwę, niemal natychmiast został zmuszony do jej porzucenia. Stało się tak dlatego, że określenie demokracja miało za sobą długą tradycję, której brakowało liberalizmowi, a również dlatego, że z semantycznego punktu widzenia, demokracja ma łatwiejsze do uchwycenia znaczenie niż liberalizm [...]. Na pierwszy rzut oka, było to niewielkie ustępstwo na rzecz politycznej wygody, ale w dłuższej skali czasowej miało ono doniosłe konsekwencje. To, co jest nie nazwane i nie nazwane pozostaje, przestaje zwracać na siebie uwagę” (Sartori, 1994, s. 457). W ten sposób tradycja demokratyczna w aspekcie terminologicznym wygrała z liberalizmem, który pełni rolę jedynie dopowiedzenia, akcent pada bowiem na samą demokrację. Potwierdza to również fakt, że powszechnie używa się po prostu słowa „demokracja” jako synonimu najważniejszych liberalnych idei i znacznie częściej mówi się o demokratycznych państwach niż liberalnych.

Z terminem tym wiąże się jeszcze inna kwestia. Jak dalej wskazuje G. Sartori, sam liberalizm jest pojęciem wieloznacznym, w swojej historii bowiem rozwijał się w wieloraki sposób i złożony jest z różnorodnych nurtów. Także często,

a niesłusznie utożsamia się liberalizm polityczny z leseferyzmem i liberalizmem w kontekście ekonomicznym, co dodatkowo utrudnia zrozumienie sensu terminu „demokracja liberalna”. Sam pierwotny, polityczny liberalizm bowiem ostatecznie nie odnosi się do akceptacji dla gospodarki wolnorynkowej, ale do państwa prawa, państwa liberalnego, w znaczeniu konstytucyjnych ograniczeń i przestrzegania praw jednostki (Rozen, 2016). Co więcej, nawet samo pojęcie demokracji nie wydaje się takie oczywiste, a wręcz może sugerować pokrewieństwo z jej pierwotnym typem – demokracją ateńską. W rzeczywistości współczesna formuła demokracji liberalnej jest w wielkim stopniu odmienna od klasycznych czy roussofskich wzorców bezpośredniej, „czystej” demokracji. Powszechne wybory, jedna z najważniejszych instytucji demokracji liberalnej, nie dają bezpośredniej władzy obywatelom, skoro w ich ramach wybiera się reprezentantów, jedynie w referendum obywatele mogą sami podjąć decyzję, bez przedstawicieli – a i one muszą być na ogół rozpisane i potem zaakceptowane przez rządzących polityków. Dlatego politologowie, tacy jak Robert Dahl, wprowadzili do akademickiego obiegu określenie „poliarchii”, by wyakcentować pośredni, przedstawicielski i liberalny charakter współczesnych ustrojów odmiennych od demokracji klasycznej (Dahl, 2012). Ujmując kwestię tego terminu jeszcze inaczej, jest on problematyczny po pierwsze, z powodu wieloznaczności samej demokracji i liberalizmu, a po drugie dlatego, że sugeruje pierwszeństwo czy też przewagę elementów demokratycznych (w sensie politycznym, nie społecznym), gdy tymczasem to liberalizm i jego idee przeważają w tym typie ustroju. „Państwo demokratyczne – jeśli przywrócimy właściwe świadectwa – to państwo liberalno-konstytucyjne; to oznacza, że demokracja polityczna połączyła się z liberalizmem i została przezeń wyparta. Wezwanie, aby zdemokratyzować państwo nie prowadzi daleko, a najczęściej prowadzi na manowce” (Sartori, 1994, s. 475). Warto podkreślić, że demokrację wymienia się tutaj nieustannie w kontekście politycznym, a nie społecznym, rozumianym jako dążenie do większej równości społecznej i ekonomicznej, choć jak później zostanie ukazane, jedno znaczenie demokracji może zostać powiązane z egalitaryzmem, na co zwrócił uwagę już Monteskiusz (Monteskiusz, 2016, s. 58–62). To zasada reprezentacji, przedstawicielstwa stanowi jedną z najważniejszych cech współczesnej polityki. Wola wyborców, wyrażona w powszechnym głosowaniu, odnosi się tylko do wyboru swoich przedstawicieli, którzy od momentu objęcia urzędu stają się niezależni od ich postaw i nastrojów, przynajmniej do czasów kolejnych wyborów. Obywatele z wyjątkiem instytucji referendum między wyborami zostają w zasadzie wykluczeni z rządzenia na rzecz swoich reprezentantów. Stąd można zauważyć, że przewagę uzyskuje sama idea reprezentacji (która choć na ogół wiązana jest z liberalizmem, to jest od niego starsza i niezależna, jak u T. Hobbesa). Jak twierdzą Monica Vieira i David Runciman: „Pojęcie reprezentacji pozwala na twórcze myślenie o tym, jak połączyć partycypację ludu z koniecznym odseparowaniem, od którego zależą wszystkie funkcjonalne formy nowoczesnej polity-

ki. Istnieją w efekcie dobre powody, by wątpić, że to, co pojawia się na gruncie tej tradycji, można najlepiej opisać w narzucającej się terminologii demokracji przedstawicielskiej. Jest to raczej świat mniej lub bardziej zdemokratyzowanych form reprezentacji politycznej” (Runciman, 2011, s. 77).

Zasadnicza trudność, a wręcz pewna kontrowersja związana z terminem „demokracja liberalna” wiąże się nie tylko z wieloznacznością owych pojęć, ale także z tym, że takie wyakcentowanie demokracji może stwarzać sposobność, by o współczesnych ustrojach myśleć przede wszystkim w demokratycznych kategoriach, uznając za drugorzędne i mniej istotne wątki liberalne, a paradoksalnie przeważają właśnie one, jak konstytucjonalizm, trójpodział władzy, reprezentacja (i związana z nią merytokratyczna, „fachowa” polityka), prawa człowieka. Termin ten w pewien sposób może rozbudzać nadzieję i postawy zwiększenia realnej władzy obywateli i ich politycznego znaczenia, skoro na pierwszym planie jest demokracja; tymczasem liberalna demokracja w praktyce, a więc konstytucyjne ograniczenia i zasada reprezentacji, pozostaje w pewnej sprzeczności z radykalnymi hasłami demokratycznymi, wysuwanymi choćby przez „nowy populizm”.

Liberalizm a demokracja – napięcia i zbieżności

Choć w powszechnym dyskursie liberalizm uważa się za nieodłączny od demokracji, a nawet sama demokracja używana jest w kontekście wartości liberalnych, to jednak związek tych dwóch tradycji politycznych nie jest taki jednoznaczny i bezproblemowy, jak sugerowałoby już samo określenie „demokracja liberalna”. W rzeczywistości kwestia ta jest znacznie bardziej złożona i skomplikowana. Demokracja bowiem – i to w swej zasadniczej, „czystej” formie – pojawiła się już w starożytności, znacznie wcześniej niż sam liberalizm, nawet jeśli pewne załączki myśli liberalnej można się dopatrzeć już w tym okresie (Gray, 1994, s. 15). Liberalizm z kolei w swojej klasycznej formie obecny był już w ustroju angielskim po chwalebnej rewolucji z 1689 r., którym kilkadziesiąt lat później tak zachwycił się Monteskiusz i który był inspiracją dla jego słynnej koncepcji podziału władzy. A przecież mimo silnych tradycji parlamentaryzmu, aż do XIX w., angielska polityka nie miała charakteru demokratycznego. Widać zatem, już z samej historii ustrojów, że liberalizm i demokracja nie są ze sobą nierozzerwalnie złączone, demokracja nie musi implikować liberalnych idei, a sam liberalizm nie musi stanowić ugruntowania dla rozwoju demokracji. Stąd mogą występować państwa demokratyczne o nieliberalnym charakterze, a także liberalne o niedemokratycznej formie rządów (Stawrowski, 2008, s. 49). Nie oznacza to jednak, że demokracja i liberalizm w całości się wykluczają – w tym przypadku bowiem niemożliwe byłoby ich połączenie, które jest przecież obecnie dominującym typem ustroju politycznego. Są to tradycje odmienne pod względem idei, czasów powstania i akcentów, w wielu miejscach pozostające

ze sobą w napięciu, w innych zaś bardziej komplementarne czy też zbliżone do siebie.

Na ogół kontrastuje się liberalizm i demokrację przez zestawienie ze sobą dwóch naczelnych zasad, wartości tych dwóch tradycji. Z jednej strony wolność – naczelna zasada liberalizmu, który postuluje prawa i swobody obywatelskie, niezależność jednostki od państwa i innych podmiotów, z drugiej zaś równość, jako fundament demokracji, która troszczy się nie tylko o równe prawa polityczne i powszechny udział w rządzeniu, ale także wyrównywanie poziomu życia obywateli i ich statusów. Dostrzeganie w liberalizmie nade wszystko wolności, a w demokracji równości może faktycznie być bardzo istotną dystynkcją i sposobem na dostrzeżenie różnic między nimi, trzeba jednak pamiętać, że demokracja w takim ujęciu jest rozumiana szerzej niż tylko w kontekście politycznym, bo obejmuje także kwestie społeczne i ekonomiczne. Demokracja w tym znaczeniu jest stanowiskiem przede wszystkim egalitarystycznym, uznającym za najważniejszą równość nie tylko wobec prawa czy też „równość w wolności”, co jest istotą liberalizmu, ale także mniejszą czy większą równość społeczno-ekonomiczną. Norberto Bobbio w swoim klasycznym opracowaniu dotyczącym związków między demokracją a liberalizmem zauważa, że trzeba rozdzielić demokrację w sensie politycznym, jako przyznanie ludowi prawa do rządzenia, od demokracji w społeczno-ekonomicznym sensie. Liberalizm trudno pogodzić z demokracją jako egalitaryzmem, inne są bowiem ich ideowe fundamenty. Jak twierdzi: „Wolność i równość, w swych najszerszych znaczeniach, aktualnych wtedy, gdy rozszerzymy zakres prawa do wolności i prawa do równości na sferę ekonomiczną – jak to się dzieje odpowiednio w doktrynie libertarianizmu i egalitaryzmu – są wartościami przeciwnymi: nie można bowiem urzeczywistnić jednej bez znacznego ograniczenia drugiej. Społeczeństwo liberalno-libertariańskie jest w sposób nieunikniony przeniknięte nierównością, społeczeństwo egalitarne musi zaś być nieliberalne” (Bobbio, 1998, s. 25).

Demokracja w znaczeniu społeczno-ekonomicznym jest zatem trudna do pogodzenia z ideami klasycznego liberalizmu, znacznie bardziej komplementarny demokracji w tym rozumieniu jest socjalizm (Bobbio, 1997, s. 55). Choć bardziej optymistyczne stanowisko co do możliwości pogodzenia demokratycznego egalitaryzmu z liberalizmem zajmuje przywoływany G. Sartori, również on wskazuje na antynomie i zasadniczą różnorodność liberalizmu i demokracji w szerszym rozumieniu. W wyrazistych słowach opisuje to zagadnienie: „W ostatecznej analizie równość okazuje się powiązana z dążeniami horyzontalnymi, zaś wolność łączy się z pędem w górę. Demokracja troszczy się o społeczną spójność i równość podziału, liberalizm szanuje spontaniczność i wybitność. Równość pragnie łączyć i harmonizować, wolność jest apodyktyczna i kłopotliwa [...] Ale zapewne najbardziej podstawową różnicą jest fakt, że liberalizm opiera się na jednostce, zaś demokracja na społeczeństwie” (Sartori, 1994, s. 471). Samą demokrację liberalną barwnie opisuje jako kłębek włóczki, który można rozga-

łączyć, pociągnąć bardziej w kierunku wolności bądź równości, liberalizmu bądź demokratycznej równości społecznej; trwałość tego ustroju opiera się na tym, by żaden z nich nie został zbyt wyciągnięty, to znaczy wyakcentowany (ibidem, s. 470–471). Każdy z tych teoretyków uznaje jednak odmienną demokrację polityczną i tej ujętej w szerszym, społecznym kontekście. Warto jednak podkreślić, że Monteskiusz dostrzegał w demokracji jako typie ustroju potrzebę jak największej równości społecznej i ekonomicznej, która stanowi warunek jej trwania, a jeszcze bardziej radykalnie uczynił to Jean Jacques Rousseau. Również dla Alexis de Tocquevilla to właśnie równość kondycji i mentalności społecznej będzie najbardziej istotną cechą demokracji, stanowiąc zagrożenie dla liberalnych wolności przez despotyzm „tyrani większości”. Jego krytyka dotyczy nie tyle demokracji politycznej, ile jej szerszego, społecznego ujęcia (Welch, 2007, s. 384). Można więc zastanowić się, na ile demokracja polityczna ma konsekwencje społeczne, czy też ujmując inaczej, jest niezależna od egalitaryzmu społecznego i ekonomicznego. Jest to bardzo istotna kwestia i raczej trudna do jednoznacznego rozstrzygnięcia. Niemniej fakt, że demokracje liberalne tak bardzo się różnią i w przeciągu ostatnich kilkudziesięciu lat przybierały formy nie tylko egalitarne, ale także neoliberalne bądź przynajmniej ograniczające etatyzm w poszczególnych państwach, potwierdza, że demokracja polityczna nie musi być ściśle związana z egalitaryzmem społecznym i ekonomicznym, choć może mu sprzyjać, zwłaszcza w wymiarze kultury i mentalności, na co tak bardzo wskazywał A. de Tocqueville w swoich dwóch tomach *O demokracji w Ameryce*, mówiąc o wpływie demokratycznej sfery politycznej na obywatelską, cywilną (Welch, 2007, s. 391).

Demokracja liberalna w znacznie większym stopniu skupia w sobie zasady i tendencje samej demokracji politycznej, a nie ekonomiczno-społecznej. W tym typie ustroju nie chodzi bowiem o równość w możliwie każdym znaczeniu, ale równość prawną, równość wolności (co właściwe dla liberalizmu), a także równość polityczną. Aby zrozumieć istotę, podobieństwa, ale i antynomie współczesnych ustrojów, wystarczy zestawić ze sobą samą demokrację polityczną i idee klasycznego liberalizmu. Sądzę, że nie do końca właściwe jest przekonanie G. Sartoriego, że współczesna demokracja polityczna pokrywa się z liberalizmem i nie może zostać od niego oddzielona (Sartori, 1994, s. 477). To prawda, że demokracja w tym znaczeniu jest bliższa liberalizmowi niż jej wersja społeczna, niemniej są to wciąż dwie różne, odmienne tradycje polityczne – nawet jeśli mowa o demokracji w formie przedstawicielskiej, tak zmieniona przez zasadę reprezentacji. Również między nimi istnieją niemałe napięcia i różnorodnie wyakcentowane kwestie. Słynny wykład Benjamina Constanta *O wolności starożytnych i średniowiecznych* to nie tylko jeden z najlepszych opisów istoty wczesnego liberalizmu, ale także doskonale ukazanie odmienności myślenia demokratycznego i liberalnego. B. Constant rozróżnia dwa rodzaje wolności – wolność polityczną, właściwą dla starożytnych demokracji, i wolność osobistą, fundamental-

na zasadę liberalizmu. Podczas gdy w starożytnych miastach-państwach, takich jak Ateny czy Sparta, wolność ujmowana była w kategoriach bezpośredniego udziału we władzy, przenikania się rządzących i rządzonych, posiadania równej władzy przez każdego obywatela, to w państwie liberalnym wolność odnosi się do sfery niezależności, autonomii, osobistej swobody jednostki. Co istotne dla B. Constanta, owa „wolność starożytnych” stanowiła zagrożenie dla wolności jako niezależności, praw jednostkowych; jednostka nie miała wówczas żadnych praw i musiała poddać się decyzjom wspólnoty. „Wolność nowożytna” z kolei nie odnosi się do sfery politycznej, prawa do udziału we władzy, ale właśnie do klasycznych praw liberalnych. B. Constant (wraz z A. de Tocquevillem) był bogatszy od myślicieli XVIII-wiecznych o dramatyczne doświadczenia Wielkiej Rewolucji Francuskiej, która w dalszych fazach starała się wprowadzać w życie filozofię J.J. Rousseau, jego wizję radykalnej demokracji i „woli powszechnej”, stąd występował przeciwko zasadzie suwerenności ludu, która była wcześniej nieodłączną ideą klasycznego liberalizmu J. Locke’a (Rau, 2010, s. 37).

W swojej słynnej rozprawce B. Constant ukazał łączność między starożytną demokracją a współczesnymi mu tendencjami demokratycznymi i suwerennością ludu (w sensie roussowskim), w których dostrzegał zagrożenie dla wolności indywidualnej i praw jednostki. Stąd tak mocno zarysował odmienności między starożytną i nowożytną koncepcją wolności, właściwą dla tradycji demokratycznej i liberalnej. W samej demokracji starożytnej dostrzegał źródła myśli J.J. Rousseau i jego tendencji autorytarnych, gdyż „wziął w ślad za starożytnymi, autorytet ciała społecznego za wolność” (Constant, 1999, s. 250). Z drugiej strony B. Constant nie neguje całkowicie wolności politycznej, uważa jednak, że jej wysunięcie na pierwszy plan może stanowić zagrożenie dla praw jednostek i swobód obywatelskich. Innymi słowy, wolność ta powinna być podporządkowana wolności indywidualnej, ograniczona prawami człowieka i konstytucją. Ale również wolność nowożytna, którą nieustannie aprobuje B. Constant, w swojej radykalnej interpretacji może okazać się niewłaściwa dla porządku społeczno-politycznego. Chodzi mianowicie o zagrożenie indywidualizmem, rozumianym – podobnie jak u A. de Tocquevilla – jako odseparowanie się jednostki, jej wycofanie ze sfery publicznej. Wolność polityczna jest dla niego warunkiem przestrzegania przez rządzących swobód obywatelskich, choć warto zaznaczyć, że oznaczała ona dla niego bardziej reprezentację polityczną i uprawnienia konstytucyjne, a nie powszechną demokrację przedstawicielską, w sensie rozszerzenia prawa wyborczego. „Podobnie i społeczeństwa, które, aby cieszyć się odpowiednią dla nich wolnością, uciekają się do systemu reprezentacyjnego, sprawować muszą aktywny i stały nadzór nad swoimi reprezentantami, oraz zastrzec sobie okresowo prawo – nie przedzielone zbyt długimi przerwami – do ich usunięcia, jeżeli zdradziliby oni jego życzenia, i do cofnięcia władzy, której by nadużyli” (Constant, 1999, s. 253). W ten sposób pokazuje on, w jaki sposób, mimo wszystkich różnic, wolność polityczna, właściwie zrozumiana i ograni-

czona, może stanowić podporę dla zachowania liberalnych idei. I choć aprobuję on system reprezentacyjny, który w ówczesnej Francji nie dawał przecież powszechnego prawa wyborczego (był on zresztą zwolennikiem monarchii konstytucyjnej), to jednak w niemałej mierze jego rozważania można umieścić także w kontekście rozważań nad współczesną demokracją przedstawicielską a liberalizmem. Tym zaś, co warto podkreślić, podsumowując rozważania B. Constanta nad dwoma rodzajami wolności, jest to, że istotne napięcia i antynomie można zauważyć już między demokracją polityczną a liberalizmem, a także że nie chodzi tylko o ich odmienne zasady, napięcie między wolnością a równością, ale w ogóle o samo pojmowanie wolności i politycznych priorytetów.

Jak już wspomniano, dla G. Sartoriego współczesna demokracja przedstawicielska „zlewa się” czy też utożsamia z liberalizmem, który wybrał z klasycznej tradycji demokratycznej to, co zgodne z jego ideami. Myślę, że nie do końca jest to prawda. Owszem, rozważania B. Constanta dotyczą „czystej” demokracji, bezpośredniej i nieoliberalnej, zresztą, jak wiadomo, starożytność nie знаła zasady reprezentacji. Niemniej demokracja w ramach liberalizmu czy przedstawicielstwa, choć tak bardzo ograniczona, również zawiera w sobie istotne wątki demokratyczne, takie jak powszechne prawo wyborcze czy też instytucje referendum. Nie są to elementy wzięte z tradycji liberalnej, a mające raczej źródło w samej tradycji demokratycznej. Równe i powszechne wybory mogą wręcz wejść w konflikt z wartościami liberalnymi, jeśli największe poparcie uzyska partia bądź kandydat negujący zasady liberalizmu. Przykład zwycięstwa nazizmu w Niemczech i dojście Adolfa Hitlera do władzy jest tutaj najlepszym przykładem. Współczesna demokracja, nawet jeśli tak bardzo zmieniona przez liberalizm, w swoim znaczeniu politycznym wciąż posiada własną specyfikę, niezależność i odmienne źródła. Warto podkreślić, że klasyczni liberałowie długo odnosili się z dystansem do idei demokratycznych i powszechnego prawa wyborczego (Bobbio, 1998, s. 24). Dla klasycznych liberałów, już od J. Locke’a, liberalizm oznaczał przede wszystkim konstytucjonalizm, indywidualizm i poszanowanie praw jednostki, a nie prawa polityczne i sprawowanie władzy przez lud. Liberalizm faktycznie wysuwał doktrynę suwerenności ludu, stała się ona wręcz jego nieodłączną częścią, jednak rozumiał ją raczej jako ustanowienie władzy w drodze umowy społecznej i konstytucji, a także jako prawo do przeciwstawienia się, buntu przeciwko tyrańskiej władzy, która wykracza poza konstytucyjne uprawnienia (Waśkiewicz, 2012, s. 134). J. Locke nie postulował powszechnego prawa do udziału obywateli we władzy czy jej nieustannego potwierdzania przez kolejne umowy, wręcz przeciwnie – mieszkańcy państwa, jeśli chcieli pozostać na jego terytorium, musieli zaakceptować władzę państwową (Waldron, 2008, s. 248). Jak pisze M. Canovan: „Nawet całkiem radykalne roszczenia do posiadania przez lud suwerenności nie zakładały z konieczności rządów ludu. Monarchia była wciąż normalną formą ustrojową, nawet jeśli towarzyszył jej i ograniczał ją parlament” (Canovan, 2008, s. 32). Ujmując rzecz jeszcze ina-

czej, wczesny liberalizm nie tylko nie postulował ideałów demokratycznych czy powszechnego prawa do udziału obywateli we władzy, nawet przez reprezentantów, jedynie pierwotna umowa społeczna miała charakter demokratyczny, a po doświadczeniach Wielkiej Rewolucji Francuskiej francuski liberalizm zaczął z jeszcze większym dystansem odnosić się do idei suwerenności ludu. Demokracja wtedy ukazała swój autorytarny, wręcz despotyczny charakter, co skłoniło Jakuba Talmona do określenia jej jako totalitarnej (Talmon, 2015, s. 9). Niemniej XIX-wieczny liberalizm w Wielkiej Brytanii, w postaci utylitaryzmu Jeremiego Benthama czy Johna Stuarta Milla, przyjął demokratyczne postulaty i związał, jak się okazało na dłużej, myśl liberalną z demokracją przedstawicielską.

Dla części autorów demokracja przedstawicielska czy też demokracja w ramach zasady reprezentacji stanowi kontynuację wczesnego państwa liberalnego, które nie miało demokratycznego charakteru, jak choćby Anglia w XVII w., albo prawa polityczne i uczestnictwo w wyborach było w nim ograniczone do niewielkiej, na ogół majątnej liczby osób, jak w Stanach Zjednoczonych po uchwaleniu konstytucji. N. Bobbio uważa, że mimo tego, iż początkowo państwa liberalne nie były demokratyczne, a jego myśliciele z dystansem się do niej odnosili, to jednak demokracja sprzyja liberalizmowi i stanowi jego wypełnienie: „Demokracja okaże się nie tylko współmierna z liberalizmem, ale i jego naturalnym dalszym ciągiem – jeśli uwzględnimy nie jej egalitarystyczne ideały, lecz formułę polityczną, którą jest, jak widzieliśmy suwerenność ludu. Jediną drogą, na jakiej władza ta może przybrać realny wymiar, jest przyznanie jak największej liczbie obywateli prawa do bezpośredniego i pośredniego uczestnictwa w zbiorowym podejmowaniu decyzji” (Bobbio, 1998, s. 28). To właśnie suwerenność ludu jest według włoskiego filozofa fundamentem wspólnym dla demokracji i liberalizmu, dzięki któremu można zespolić ze sobą te dwie, tak różne, tradycje. Argumentuje on, w podobnym duchu jak B. Constant, że prawa polityczne stanowią ograniczenie dla bezprawia i dowolnych działań rządzących, obywatele mogą wpływać na władzę i w drodze wyborów ją ustanawiać bądź odrzucać, a nie jedynie uciekać się do „prawa do oporu” przeciwko despotycznym rządóm. W dużej mierze N. Bobbio ma rację, wskazując na zbieżności między demokracją i liberalizmem w kwestii uznania zwierzchnictwa narodu, dzięki czemu w ogóle możliwe jest trwanie demokracji liberalnej jako ustabilizowanego ustroju. Niemniej suwerenność ludu nie jest ideą jednoznaczną i może być różnie interpretowana. Niemal zupełnie inny wyraz przyjmuje w *Drugim traktacie o rządzie* J. Locke’a, w którym jest ograniczona prawami natury i nie ma charakteru absolutnego, odmienny zaś w *Umowie społecznej* J.J. Rousseau, który czyni z niej podstawę swojej teorii, uznając postanowienia „woli powszechnej” za jedynie słuszną podstawę politycznego działania (Locke, 2015, s. 331; Rousseau, 2009, s. 20–22). Tradycja demokratyczna generalnie postuluje i uznaje za najważniejszą samą władzę większości, nawet jeśli decyzje wspólnoty mogą być niezgodne albo pozostawać w sprzeczności z indywidualnymi prawami. Liczy się bowiem

dla niej po pierwsze, sama, bezpośrednia czy pośrednia władza ludu, udział obywateli w rządzeniu, a po drugie, wola większości, nieograniczana przez prawa jednostkowe czy ograniczenia konstytucyjne: to wspólnota, większość ma przewagę nad jednostką i jej uprawnieniami. A. de Tocqueville, badając Amerykę po demokratycznych reformach, uznał, że to właśnie idea suwerenności ludu jest jej podstawową zasadą, prawem praw (Tocqueville, 2005, s. 54).

W tym względzie charakterystyka starożytnej, „czystej demokracji” dokonana przez B. Constanta wydaje się do dzisiaj niezwykle trafna, nawet jeśli z historycznego punktu widzenia sprawa jest bardziej skomplikowana. Fundamentem demokracji jest idea suwerennego ludu, ale rozumiana radykalnie, tak jakby była najważniejszą, jedyną zasadą polityki. Tymczasem, jak wiadomo, centralną ideą liberalizmu jest indywidualizm jako uznanie nadrzędnej jednostki wobec wspólnoty i praw człowieka, suwerenność ludu zatem w jego kontekście jest ograniczona tymi ideami, ma charakter umiarkowany. I choć demokracja przedstawicielska jest tak odległa od starożytnej demokracji, to jednak wciąż zawiera w sobie typowo demokratyczne tendencje, aby akcentować wartość i znaczenie samej władzy ludu. Demokratyczna suwerenność ludu skłania się bardziej ku możliwie szerokiej politycznej wolności, tymczasem idea ta w rozumieniu liberalnym wciąż jest ograniczana przez konstytucję i prawa jednostki. Trwałość i stabilność demokracji liberalnej zasadza się na tym, że suwerenność ludu ujmowana jest właśnie w liberalnych kategoriach politycznych, niemniej okazuje się, że jej demokratyczne wątki mogą czasem brać przewagę i wchodzić w konflikt, wręcz negować fundamentalne zasady nowożytnej polityki i liberalizmu. To jest właśnie istota napięcia w ramach współczesnych ustrojów między elementami demokratycznymi a liberalnymi. Populizm polityczny, a zwłaszcza „nowy populizm” stanowi wyraz tego, że nawet sama demokracja przedstawicielska, wydawałoby się, że tak zmieniona przez reprezentację i komplementarna wobec liberalizmu, może wchodzić w konflikt i rywalizację z zasadniczymi liberalnymi ideami i postulatami.

„Nowy populizm” jako wyraz dylematu demokracji liberalnej

Populizm nie stanowi jednolitej ideologii czy też doktryny politycznej, nie posiada również swoich własnych myślicieli, uznanego kanonu lektur i pism politycznych. Ma bowiem charakter znacznie bardziej praktyczny niż tradycyjne doktryny; zresztą wciąż kontrowersyjne jest, czy można go uważać za ideologię bądź nurt myśli politycznej. W swojej historii odnosił się do odmiennych zagadnień, w XIX w. dotyczył przede wszystkim kwestii ekonomicznych, w następnym związany był np. z tendencjami dekolonizacyjnymi. Stąd można mówić o różnych typach populizmu, wymieniać jego poszczególne rodzaje (Markowski, 2004, s. 12). Populizm jest bardziej praktyką działania politycznego, niż

jasno wyrażoną doktryną, jego idee można odczytywać głównie z postulatów i działań ruchów i partii populistycznych niż samych dzieł populistycznych myślicieli. Nie oznacza to jednak, że populizm nie charakteryzują się własnymi, specyficznymi ideami i koncepcjami.

Współczesny typ populizmu określa się mianem nowego populizmu. Wprowadzenie tego określenia wiąże się z tym, że w przeciwieństwie do tradycyjnego populizmu, odwołuje się on do ludu nie tyle w sensie ekonomicznym, gospodarczym, jako biednych społecznych warstw, ile w kontekście nade wszystko politycznym. W tym ujęciu ujmowany jest on jako prawowity podmiot polityczny, źródło władzy państwowej. Dla przedstawicieli „nowego populizmu” na lud składają się rzesze zwyczajnych obywateli, poza wyborami niemających udziału we władzy, skontrastowanych z politycznymi elitami, zawodowymi politykami. To właśnie politycy, w rozumieniu populizmu, „przywłaszczyli” sobie władzę, która w zasadzie powinna należeć właśnie do ludu jako suwerena (Canovan, 2008, s. 93). Populiści w sposób szczególny krytykują demokrację liberalną, uderzając w jej elementy liberalne i zasadę politycznej reprezentacji, która ogranicza bezpośrednie sprawowanie władzy przez lud. W zamian populizm domaga się znacznego zwiększenia bezpośredniej partycypacji obywateli w rządzeniu, czemu mają służyć referenda i inicjatywy obywatelskie, a wcześniej odsunięcie zawodowych polityków od władzy. W ten sposób populizm kwestionuje klasyczną, liberalną koncepcję polityki i ustroju, odwołując się do władzy ludu i krytykując polityczną reprezentację i uznane tradycje konstytucyjne i rozwiązania liberalne. Jak twierdzi M. Canovan: „Nowi populiści często domagają się, żeby w kwestiach stanowiących przedmiot powszechnego zainteresowania podejmować decyzje w drodze referendum, omijając zawodowych polityków i pozostawiając decyzję ludowi. Poprzez podkreślanie swojej bliskości wobec zwykłych ludzi i dystansu wobec politycznego establishmentu, wykazują również skłonność do używania barwnego i niedyplomatycznego języka” (ibidem, s. 94). Warto podkreślić, że mimo wewnętrznego zróżnicowania populizmu, jego odmian prawicowych i lewicowych, można zauważyć mimo wszystko jego tendencje do haseł prawicowych, wręcz nacjonalistycznych. Lud zatem rozumiany jest dla dużej części współczesnych nie tylko jako obywatele, którzy zostali pozbawieni udziału we władzy, faktycznego wpływu na kształt polityki i sprawowania władzy, ale także jako wspólnota połączona tym, co etniczne i narodowe, wspólną kulturą, słowem – jako lud-naród. Dobrymi przykładami są tutaj takie populistyczne ugrupowania, jak „Partia Wolności” Jorga Haidera, niechętna wobec UE, bądź „Front Narodowy” Jeana Marie Le Pena, ze swą polityką antyimiigracyjną.

Francuscy teoretycy polityki, wspólnie zajmujący się tematyką współczesnego populizmu – Yves Meny i Yves Surel, uznają demokrację liberalną, jej wewnętrzne napięcie między samą władzą ludu a wątkami liberalnymi, konstytucyjnymi, jako zasadnicze źródło pojawienia się „nowego populizmu”. Część

obywateli w ustabilizowanych demokracjach zachodnich zaczęła przeciwstawiać się ograniczeniom samej demokracji i władzy ludu, takim jak reprezentacja, konstytucjonalizm, trójpodział władzy, profesjonalizacja polityki, czego konsekwencją było i jest nadal pojawienie się partii i ruchów populistycznych, a także ich społeczne poparcie. Jak twierdzą wspomniani autorzy: „Pojawiają się wszakże również propozycje zmian innego typu, wypływające z ruchów politycznych lub organizacji, które nie odrzucają systemu demokratycznego per se, lecz buntują się przeciwko jego organizacji, krytykując zwłaszcza jego konstytucyjne podstawy i zasady. [...] Odrzucają, posługując się mniej lub bardziej wyrafinowaną argumentacją, formę, a nawet samą zasadę reprezentacji, która stała się współlistotna ze współczesnym reżimem demokratycznym. Krytykują demokrację (w wersji praktycznej) w imię demokracji (jako ideału)” (Meny, Surel, 2007, s. 37). W tym ujęciu demokracja liberalna nie stanowi prawdziwej demokracji właśnie przez występujące w jej ramach elementy i idee liberalne, ograniczające samych polityków i samą wolę ludu. Sama reprezentacja decyduje o pośrednim, przedstawicielskim charakterze rządów, gdy tymczasem referenda są rozpisywane i zarządzane przez polityków, stanowczo zbyt rzadko zdaniem współczesnych populistów. Właśnie dostrzeżenie i akcentowanie przez część obywateli tylko bezpośredniej władzy ludu, motywów i elementów demokratycznych (do czego tak zachęca sama nazwa demokracji liberalnej) stanowi powód kwestionowania tradycji liberalnej (ibidem, s. 41). Demokracja liberalna, zawierająca w sobie wewnętrzne napięcie ustrojowe i ideowe, w oczach populistów nie stanowi „prawdziwej” demokracji, w której lud jest prawowitym i faktycznym suwerenem. Dostrzegają oni i aprobują tylko elementy *stricte* demokratyczne, ujmując demokrację jako samą tylko władzę ludu (ibidem, s. 38). To właśnie tego typu postulaty, zdaniem przywoływanych autorów, spajają, mimo całej ich różnorodności, wszystkie nurty i ruchy populistyczne.

Y. Meny i Y. Surel ponadto charakteryzują samą koncepcję ludu w ujęciu „nowego populizmu”, a także rozwijają jego naczelne postulaty. Trzy zasadnicze elementy składają się na dyskurs współczesnego populizmu. Pierwszym z nich jest skonstrastowanie ludu, to znaczy całej masy zwykłych obywateli, z politycznymi, społecznymi elitami, ale również nierzadko cudzoziemcami (co stanowi właśnie potwierdzenie dla związków populizmu z nacjonalizmem). Lud, choć stanowi przeważającą większość obywateli i powinien sprawować władzę, faktycznie został od niej odsunięty, a jego uprawnienia przejęte przez polityczny establishment. W populistycznym dyskursie klasyczne podziały ideowe, doktrynalne mają znaczenie drugorzędne, na pierwszy plan zaś wysuwają się podziały horyzontalne (ibidem, s. 42). Populizm zatem za swoje naczelne zadanie powinien uważać odzyskanie władzy przez tak definiowany lud, przez zmianę ustroju i zakwestionowanie politycznej reprezentacji, odsunięcie od władzy elit politycznych, a także politykę niechętną wobec przyjmowania obcokrajowców, zwłaszcza imigrantów spoza Europy. Drugim elementem, tak istotnym dla zrozumienia

współczesnego populizmu, jest bardzo krytyczne postrzeganie polityków jako tych, którzy bezpodstawnie i cynicznie sprawują władzę, która powinna należeć do ludu, działają na swoją korzyść i elit społecznych, a nie dla dobra całej wspólnoty, interesu publicznego. Konsekwencją tak negatywnej oceny zawodowych polityków, jak i samych liberalnych zasad, ograniczających bezpośrednią władzę ludu, jest trzeci postulat, na jaki wskazują francuscy politolodzy. Mianowicie należy dokonać gruntownego przeobrażenia społeczno-politycznego, które polegałoby nie tylko na samych zmianach personalnych, odsunięciu dotychczasowych polityków sprawujących władzę i zastąpieniu ich innymi. Zmiany muszą być znacznie głębsze, bo dotyczące samego ustroju i przekształcenia fundamentalnych zasad politycznych. Demokracja liberalna, tak silnie oparta na konstytucjonalizmie, reprezentacji, musi zostać w ujęciu populistów zakwestionowana na rzecz radykalnego zwiększenia bezpośredniego udziału obywateli, ludu we władzy, bez ograniczeń ze strony instytucji i zasad liberalnych, a także niezależnych od polityków państwowych urzędów. Niemniej takie postulaty „nowego populizmu”, tak bardzo akcentujące władzę ludu i stanowiące wyraz radykalnej, bezpośredniej demokracji, pozostają w sprzeczności z innymi populistycznymi działaniami i hasłami, wskazującymi na zasadniczą wagę ludowego przywódcy, który miałby reprezentować interesy i wolę ludu (ibidem, s. 43).

Z ujęciem francuskich autorów polemizuje M. Canovan. Uważa ona mianowicie, że wewnętrzne, fundamentalne napięcia w ramach demokracji liberalnej między tradycją demokratyczną a liberalną, konstytucjonalną wcale nie są najistotniejsze. Według angielskiej autorki, liberalizm przez długi czas opowiadał się za doktryną suwerennego ludu, tak istotną dla samej demokracji, począwszy od starożytności (Canovan, 2008, s. 105). To nie napięcie między radykalnie pojętą suwerennością ludu a liberalizmem jest tutaj najistotniejsze, liberalizmu bowiem nie można tak kontrastować z tradycją demokratyczną. M. Canovan twierdzi, że należy szukać źródeł pojawienia się i popularności współczesnego populizmu w dwóch odmiennych podejściach do samej demokracji i samej polityki. Wyróżnia ona mianowicie podejście „pragmatyczne” i „odkupicielskie”, które od dawna ze sobą rywalizują, prezentując całkowicie odmienne tendencje i hasła (ibidem, s. 109). Dla „pragmatycznego” podejścia do demokracji najistotniejsze jest zaprowadzenie i utrzymywanie porządku w pluralistycznym społeczeństwie, pokojowe współdziałanie ludzi i grup społecznych. Tymczasem podejście „odkupicielskie” ma bardziej radykalny i ideowy charakter; polityka demokratyczna ma przynieść polityczne „wzbawienie”. To lud ma dokonać przeobrażenia społeczno-politycznego, które przyniosłoby wolność i radykalną zmianę, wręcz nowy polityczny rozdział, początek (ibidem, s. 110). M. Canovan, podobnie zresztą jak wcześniej omawiani autorzy francuscy, wskazuje na paradoks populistycznej polityki, ktoś musi bowiem reprezentować lud i jego postulaty w tych wszystkich próbach przeobrażenia porządku społeczno-politycznego. Na ogół to zadanie powierza się charyzmatycznemu przywódcy ludo-

wemu, który nawet mimo najlepszych działań, chęci ostatecznie rozczarowuje i zawodzi oczekiwania ludu (ibidem, s. 110). Pokazuje to, że również dla populizmu i spójności jego postulatów polityczna reprezentacja stanowi niemały dylemat, skoro z jednej strony tak podkreślana jest władza samego ludu, z drugiej zaś takie znaczenie i wagę uzyskuje sam jego przywódca.

Warto podkreślić, że omówione dwa ujęcia nie muszą pozostawać ze sobą w sprzeczności czy być uznawane za wyłączne, jako jedyne wyjaśnienie pojawiania się populistycznych ruchów i postulatów. Trzeba je traktować komplementarnie, choć trudno całkowicie zgodzić się z M. Canovan, że „nowy populizm” nie stanowi, jak utrzymują francuscy autorzy, wyrazu napięcia między demokratycznymi i liberalnymi wątkami. Choć faktycznie suwerenność ludu była jedną z najważniejszych liberalnych zasad, to jednak w jego ramach nie miała charakteru radykalnego, a właśnie ograniczony. Tymczasem sama demokratyczna tradycja, poczynając od czasów starożytnych, przywiązuje znacznie większą wagę do samej zwierzchności ludu i jego decyzji, co właśnie stanowi podłoże konfliktu w ramach współczesnych, liberalnych demokracji.

Podsumowanie

Liberalizm i demokracja to dwie odmienne tradycje, na co wskazuje choćby czas ich powstania. Te fundamentalne tradycje polityczne nie tylko wywodzą się z innych epok, ale także ufundowane zostały na odmiennych zasadach i ideach. Dla demokracji naczelną wartością jest sama władza ludu i udział obywateli w rządzeniu, dla liberalizmu zaś prawa człowieka i uprawnienia oraz zapisy konstytucyjne. Połączenie demokracji i liberalizmu, jakie ma miejsce w ramach współczesnych demokracji, mimo przewagi elementów liberalnych i ograniczenia samej demokracji, wciąż skrywa w sobie głębokie, zasadnicze napięcie między władzą ludu a konstytucyjnymi ograniczeniami i zasadą reprezentacji. Sama popularność demokracji jako terminu i określania współczesnych ustrojów nie jako państwa liberalne, ale państwa demokratyczne, stanowi dla wielu obywateli inspirację, aby domagać się zwiększenia demokracji, np. przez referenda, odwoływanie przedstawicieli bądź zwiększenie bezpośredniego uczestnictwa w polityce. „Nowy populizm” stanowi dobry przykład sprzeczności i napięcia w ramach współczesnej demokracji, krytykując pośredni, przedstawicielski udział obywateli w rządzeniu oraz fundamentalne zasady liberalne, które ograniczają władzę, także postulaty większości obywateli. Stąd można powiedzieć, że właśnie liberalizm i demokracja, to znaczy ich stosunek do siebie, podobieństwa, ale i niemałe sprzeczności, napięcia, stanowią głęboki dylemat i wyzwanie dla współczesnej polityki.

Bibliografia

- Bobbio Norberto (1998), *Liberalizm i demokracja*, Warszawa.
- Canovan Margaret (2008), *Lud*, Warszawa.
- Constant Benjamin (1998), *O wolności starożytnych i nowożytnych*, [w:] *Historia idei politycznych. Wybór tekstów*, S. Filipowicz (red.), t. II, Warszawa.
- Dahl Robert (2015), *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa.
- Held David (2010), *Modele demokracji*, Kraków.
- Heywood Andrew (2007), *Ideologie polityczne*, Warszawa.
- Locke John (2015), *Dwa traktaty o rządzie*, Warszawa.
- Markowski Radosław (2004), *Populizm a demokracja: ujęcia, dylematy, kontrowersje*, [w:] *Populizm a demokracja*, Radosław Markowski (red.), Warszawa.
- Meny Yves, Surel Yves (2007), *Zasadnicza dwuznaczność populizmu*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Meny Yves, Surel Yves (red.), Warszawa.
- Monteskiusz (2016), *O duchu praw*, Kraków.
- Rau Zbigniew (2010), *Liberalizm. Zarys myśli politycznej XIX i XX wieku*, Warszawa.
- Runciman David, Vieira Monica (2011), *Reprezentacja*, Warszawa.
- Rousseau Jean Jacques (2012), *Umowa Społeczna*, Kęty.
- Rozen Łukasz (2016), *Aksjologiczne i ideowe fundamenty doktryn liberalnych wobec kwestii ekonomicznych*, „Świat Idei i Polityki”, nr 15.
- Sartori Giovanni (1994), *Teoria demokracji*, Warszawa.
- Stawrowski Zbigniew (2008), *Niemoralna demokracja*, Kraków.
- Talmon Jacob (2015), *Źródła demokracji totalitarnej*, Warszawa.
- Tocqueville Alexis (2005), *Rozważania o demokracji w Ameryce*, t. I, Warszawa.
- Waldron Jeremy (2008), *Locke*, [w:] *Myśliciele polityczni. Od Sokratesa do współczesności*, Kelly Paul, Boucher David (red.), Kraków.
- Waśkiewicz Andrzej (2012), *Paradoksy idei reprezentacji politycznej*, Warszawa.
- Welch Cheryl (2008), *Tocqueville*, [w:] *Myśliciele polityczni. Od Sokratesa do współczesności*, Kelly Paul, Boucher David (red.), Kraków.

Agnieszka Kasińska-Metryka

Demokracja liberalna w okowach „nowego populizmu”

Postawa wobec świata kształtuje się [...] na co dzień w sferze konieczności, a ta sfera jest obszarem użytków i funkcji. Raz wytworzone oczekiwanie użyteczności jest zaborcze; nie ma oczywistego powodu, dla którego miałyby stracić oddech, po dotarciu do granicy tego, co dla przetrwania konieczne.

(Z. Bauman, O sztuce, śmierci i demokracji i o tym, jak się one do siebie mają)

Abstract

In this paper the author analyses the phenomenon of so called ‘new populism’ and its influence on liberal democracy in Europe. Populism has its roots in past but now political leaders try to create new methods of propaganda and political marketing.

The author of this paper suggests that the process of using ‘new populism’ tools is in progress because of the lack of social trust. The purpose of the article is to identify the conditions that affect the success of ‘new populism’.

Zmiana układu sił towarzysząca wyborom w Stanach Zjednoczonych oraz Europie Zachodniej dała asumpt do ogólnospołecznej dyskusji nad kondycją współczesnej demokracji. Zasadniczy kierunek formułowanych opinii wskazuje na istnienie ścisłej zależności między przeobrażeniami w ramach demokracji skonsolidowanych a narastającym zjawiskiem populizmu. Co istotne, populizm najczęściej przeciwstawiany bywa demokracji, tzn. traktowany jako jej patologia. Czy rzeczywiście wygrana Donalda Trumpa w USA, poparcie Marion Le Pen we Francji, reformy Viktora Orbána na Węgrzech, Beppego Grillo i Ruch Pięciu Gwiazd we Włoszech, sukces Podemos w Hiszpanii, wynik Geerta Wildersa w Holandii oznaczają koniec demokracji? Czy współczesny populizm różni się od populizmów znanych ze wcześniejszych etapów rozwoju i przeobra-

zeń systemów politycznych? I wreszcie na ile trwały charakter mają obserwowane zmiany i do jakiego stanu docelowego wiodą?

Powyższe pytania cząstkowe pomogą w zweryfikowaniu hipotezy niniejszych rozważań, która brzmi: odejście od zasad demokracji liberalnej utrwalonych w latach 90. XX w. (fala ruchów wolnościowych) nie jest równoznaczne z zastąpieniem ich mechanizmami populistycznymi. Tak zwane populizowanie się demokracji ma charakter przejściowy i prowadzi do wypracowania nowego mechanizmu relacji opartych na władzy politycznej.

Takie założenie jest zgodne z ujęciem Dankwarta A. Rustowa (Rustow, 1970, s. 20–21), który zwrócił uwagę na potrzebę uwzględnienia tzw. paradygmatu genetycznego w badaniach nad rozwojem demokracji. Oznaczało to zakwestionowanie korelacji na rzecz przyczynowości i wydaje się, że ta propozycja jest nadal aktualna. Poziom rozwoju gospodarczego czy społecznego wpływa na stopień konsolidacji demokracji, ale ważniejszy pozostaje charakter interakcji zachodzących między uczestnikami systemu politycznego.

Kluczowe kategorie teoretyczne niniejszych rozważań to oprócz „demokracji” i „populizmu” także „władza” i „przywództwo”.

Analiza przywołanych w tytule artykułu zjawisk, jak również próby prognozowania stanu docelowego są uprawnione po zaniechaniu wartościowania wiodących pojęć, tj. „demokracja” i „populizm”. Stereotypizacja zarówno populizmu, jak i demokracji może prowadzić do błędnych założeń badawczych i ekstrapolacji wniosków. W przypadku populizmu jego wąskie i negatywne rozumienie oznaczałoby odwołanie się tylko do koncepcji Petera Wileasa, sprowadzającej populizm bardziej do syndromu niż doktryny (Pantelimon, 2016). Populizm jako kategoria analityczna nie może być zatem traktowany wyłącznie jako synonim demagogii, makiawelicznej strategii zabiegania o poparcie czy zabarwionej ideologicznie aktywności ugrupowań skrajnych (Mény, Surel, 2007).

Również aksjologicznie dookreślona demokracja byłaby, sięgając do Bernarda Cricka i jego *In Defense of Politics* (Crick, 1992), jedynie zbiorem rzeczy „pięknych i jasnych”, czyli rozmytym definicyjnie ideałem, nie zaś funkcjonującą rzeczywistością. Przyjmując zatem ogólne założenie o neutralności używanych terminów oraz ich realnym wpływie na organizację życia społecznego, należy doprecyzować, czym one są *hic et nunc*.

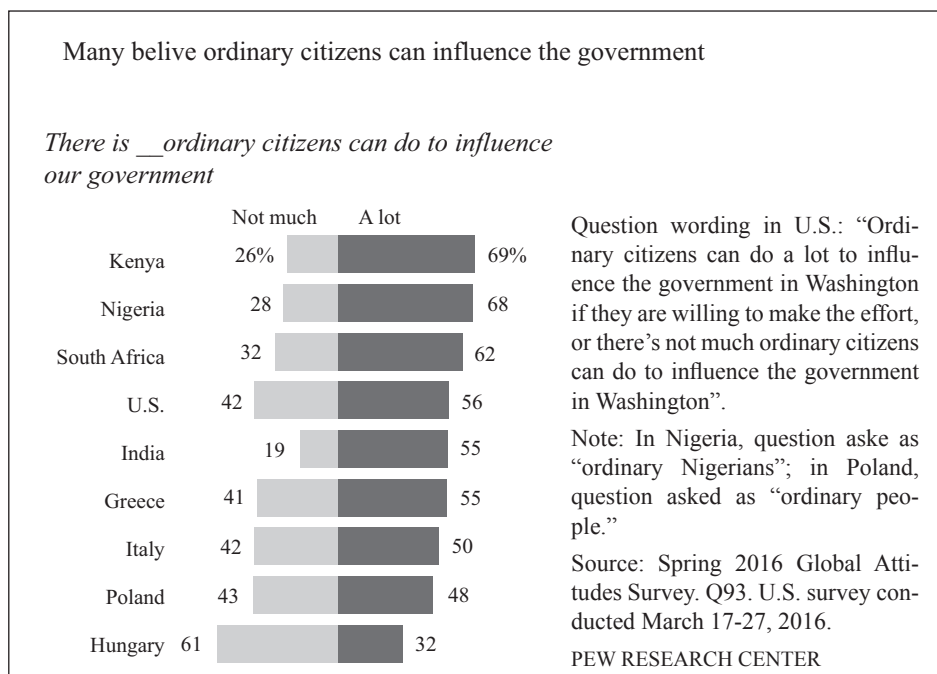
Na temat demokracji jako reżimu politycznego napisano wiele, i konfrontując bogatą literaturę przedmiotu z obserwowaną rzeczywistością, słuszną jest konstatacja, że istnieje mnogość wariantów demokracji, których wspólnym mianownikiem pozostaje wola większości obywateli jako źródło władzy. Posługiwanie się jedną uniwersalną definicją demokracji (zwłaszcza bezprzymiotnikowej) skazane jest na ogólnikowość. Kolejnym problemem jest stopień przystawalności demokracji jako ideału do demokracji jako formy sprawowania władzy opartej na klasycznych zasadach, no i wreszcie sugerowana przez część badaczy bezalternatywność demokracji.

W przypadku demokracji liberalnej warto sięgnąć po propozycję Wojciecha Lamentowicza, traktującego ową kategorię jako „ideał i rzeczywistość jednocześnie”. Dwa elementy składowe opisywanego zjawiska, tj. wymiar demokratyczny i wymiar liberalny, oznaczają koniunkcję klasycznych zasad przedstawicielskich (instytucjonalnych) oraz wolności, w granicach której jednostka formuje swoją „tożsamość i interesy”. Jak pisze W. Lamentowicz, to właśnie stopień wewnętrznej spójności amalgamatu obu tych wymiarów decyduje o stopniu koherencji ideowej demokracji (Lamentowicz, 2015, s. 1). O ile wolność i godność jednostki mogą być rozpatrywane jako aksjologicznie „pozytywne składowe demokracji”, o tyle nie jest uprawnione traktowanie jako takiej demokracji liberalnej *in corpore*.

Optymistyczna wizja demokracji grozi nadmierną jej estymacją i przekonaniem, że jest ona optymalną formą organizacji społeczeństw niezależnie od ich geopolitycznych i społecznych uwarunkowań. Przekonanie, że demokracja liberalna jako „najlepsza forma rządów” powinna być wprowadzona na każdej szerokości geograficznej, prowadzi do istnienia jej wypaczonych form, które ewoluują w stronę dyktatur ukrytych za demokratycznymi fasadami. Na powyższe dylematy zwraca uwagę również przywołany już W. Lamentowicz: „Liberalna demokracja jest formą wielu współczesnych państw Zachodu i nadal pozostaje atrakcyjnym ideałem społecznym, o którym jednak nadal nie można z pewnością orzec, że jest dostosowany do kulturowych tradycji Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej” (Lamentowicz, 2015, s. 2).

W tym miejscu należy jeszcze odnotować, że o ile dylematy tranzytologii, czyli przechodzenia od reżimów niedemokratycznych do demokracji, są wyczerpująco opisane w literaturze politologicznej, o tyle właściwie nie pojawia się pytanie „demokratyzacja i co dalej?”. W przypadku polskiej transformacji najbardziej kompleksowej oceny jej skutków dokonał Andrzej Antoszewski, pisząc m.in. o dysfunkcjach istniejącego systemu: „defekty polskiej demokracji nie wyrażają się ani w rozwiązaniach instytucjonalnych, ani w jakości systemu partyjnego, ani w polityce partii rządzących. Tkwią natomiast w kulturze politycznej. Polskie elity są głęboko podzielone w kwestii polityki zagranicznej oraz oceny przeszłości, co mocno utrudnia współdziałanie rządzących z opozycją w tych obszarach. Badania opinii publicznej wykazują niski poziom zadowolenia z demokracji oraz zaufania do instytucji politycznych” (Antoszewski, 2012, s. 21–40).

Niezadowolenie z kondycji demokracji (tak powszechne we współczesnej Europie) jest powiązane z brakiem przekonania o wpływie obywateli na jej funkcjonowanie. Badania Pew Research Center ukazują odmienności w tym zakresie między państwami różnych kontynentów i warto odnotować, że w przypadku Kenii, Nigerii, Południowej Afryki czy Indii przekonanie o wpływie obywateli na rząd jest o wiele większe niż w demokracjach południa Europy czy Europy Środkowej i Wschodniej.

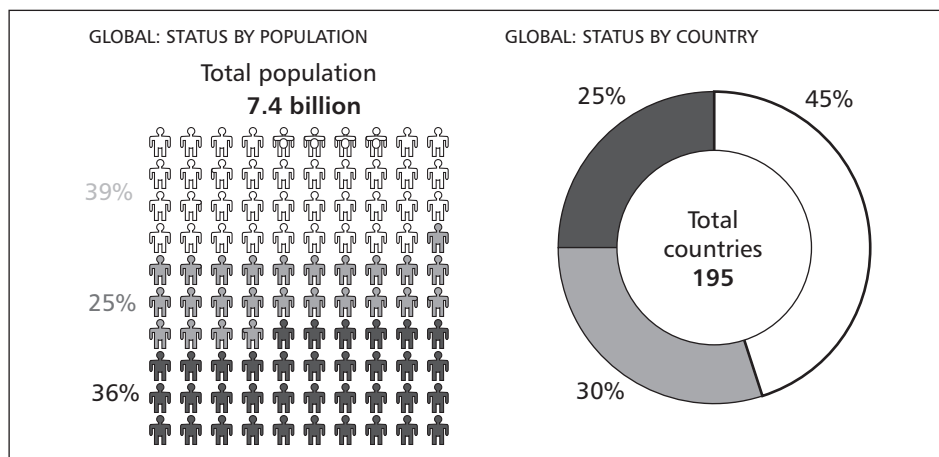


Wykres 1. Przekonanie o wpływie obywateli na funkcjonowanie rządu w wybranych państwach (kolor jasnoszary: wpływ niewielki, kolor ciemnoszary: duży wpływ)

Źródło: <http://www.pewglobal.org/2016/10/24/even-in-era-of-disillusionment-many-around-the-world-say-ordinary-citizens-can-influence-government>.

Kryzys gospodarczy, który rozpoczął się w 2008 r., oznaczał nie tylko problemy o charakterze ekonomicznym, odsłonił też narastające latami kryzysy innych wymiarów funkcjonowania państwa. Kryzys przywództwa, kryzys zaufania, kryzys komunikacji elity–obywatele można potraktować jako składowe wspólnego zbioru, tj. kryzysu demokracji liberalnej. Paradoksalnie kryzys dotknął nie tylko tzw. nowe demokracje, ale także demokracje o wysokim stopniu konsolidacji (czym szerzej zajmują się wyodrębnione subdyscypliny, tj. wspomniana już tranzytologia i konsolidologia).

Raport Freedom House z 2016 r. ukazuje, jak wiele państw zostało dotkniętych erozją demokratycznych instytucji, a w części z nich dokonała się radykalizacja władzy świadcząca o ewoluowaniu w stronę reżimów niedemokratycznych. Zestawienie (2017 r.) ogólnej liczby państw wolnych (kolor biały), częściowo wolnych (kolor szary) i tych, które wolnymi nie są (kolor ciemnoszary), dowodzi, że zaledwie 39% populacji żyje w państwach uznawanych za wolne. Znamienne jest także, że w minionej dekadzie wzrosła liczba państw, w których zasady demokracji przedstawicielskiej nie są respektowane w wystarczającym stopniu.



Wykres 2. Państwa i ich populacje ze względu na stopień wolności

Źródło: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017>.

Gdzie zatem należy upatrywać przyczyn dysfunkcjonalności demokracji liberalnej opartej na klasycznych i – jak się wydawało – sprawdzonych zasadach? Analitycy nie są zgodni w swoich ocenach. Gdyby podjąć próbę pogrupowania „grzechów współczesnej demokracji”, to można sprowadzić je do kilku obszarów, tj.

- charakteru relacji przywódczych, tzn. ich oligarchizacji (dominujący charakter i kontrola państwa przez aparat władzy) (Lipset, 2005);
- ograniczonej partycypacji społeczeństw w systemie decyzyjnym (erozja społeczeństwa obywatelskiego, które w wielu systemach demokratycznych nie zdążyło się jeszcze w pełni ukształtować);
- instrumentalizacji prawa (prawo sprowadzane do roli narzędzia sprawowania władzy publicznej);
- braku elastycznego systemu reagowania rządzących na potrzeby rządzonych (biurokratyzacja mechanizmów władzy).

Szczególnie ten ostatni wymiar stanowił w przeszłości o tożsamości ładu liberalno-demokratycznego. Rozróżniona przez Giovanniego Sartoriego elita jakościowa („elita zdolnych”) została w znacznym stopniu zastąpiona przez laswellowską „elitę posiadających” (władzę), a patologie demokracji, takie jak korupcja czy nepotyzm, odwróciły uwagę rządzących od rządzonych. Jak trafnie zauważył Zygmunt Bauman, koncepcja Harolda Lasswella oznaczała w praktyce, że „grupa X jest elitą, bo rządzi [...] nie zaś rządzi, bo jest elitą” (Bauman, 1957, s. 19). Jeżeli zatem demokracja liberalna traci wyznaczniki swojej tożsamości, to czy nadal pozostaje demokracją w formie zmodyfikowanej czy też można już mówić o procesach de-demokratyzacji? To ostatnie określenie nie ma jeszcze – na poziomie semantycznym – jednoznacznej definicji, ale można zaproponować rozumienie go jako procesów erozji demokratycznych reguł gry

politycznej i zastępowanie ich nowymi relacjami inicjowanymi oddolnie (Kasińska-Metryka, 2017). Obserwowane zmiany mają zatem cechy de-demokratyzacji, gdyż wektory przeobrażeń nie poddają się skutecznemu prognozowaniu, a jednym z czynników owych zmian jest właśnie populizm.

W ten sposób pojawia się kluczowe dla niniejszych rozważań pytanie o populistyczny charakter dokonujących się w obrębie demokracji przeobrażeń. Sytuacje kryzysowe – czego dowodzi historia – katalizują zachowania populistyczne zarówno po stronie rządzących, jak i rządzonych. Słuszne wydaje się jednak odróżnienie tzw. populizmu rządzących (aktorów politycznych indywidualnych lub zbiorowych) od populizmu rządzonych, który rozumiany jest jako ruch bądź nurt skierowany „przeciwko działaniom mainstreamowym” i określany mianem „nowego populizmu”.

Przywołany podział jest zaledwie jedną spośród rozlicznych możliwości traktowania populizmu. Na przestrzeni dziejów najczęściej zajmowano się charakterem ideologicznym populizmów (tj. lewicowe i prawicowe), ale obecnie klasyfikacja ta nie jest rozstrzygająca. Ze swojej definicji populizm przez lata związany był z postulatami lewicy, która tracąc swoje cechy syndromatyczne, utraciła niejako monopol na działania populistyczne. Ruchy robotnicze, a następnie tzw. nowe ruchy społeczne (feministyczne, ekologiczne, pacyfistyczne) budowały swój przekaz na zakwestionowaniu istniejącego *status quo*. Antyelitarność i antyintelektualizm okazały się jednak równie atrakcyjne dla sił prawicowych. Obserwowana obecnie na całym świecie fala populizmów prawicowych może być traktowana jako naturalna zmienna procesów przeobrażeń systemowych, ale – jak zauważają analitycy – niesie ze sobą niebezpieczeństwo w postaci radykalizacji postaw nacjonalistycznych. Wielki kryzys emigracyjny, który dotknął Europę w 2015 r., w naturalny sposób wzmocnił zachowania ksenofobiczne, zwłaszcza w sytuacji dużej bezradności Unii Europejskiej wobec narastającego problemu braku poczucia bezpieczeństwa. Wydaje się, że Polska jest znakomitą przykładem państwa, w którym brak rzetelnej debaty publicznej na temat polityki migracyjnej przełożył się na bardzo duży wzrost postaw niechętnych wobec uchodźców (które osiągnęły poziom 72%).

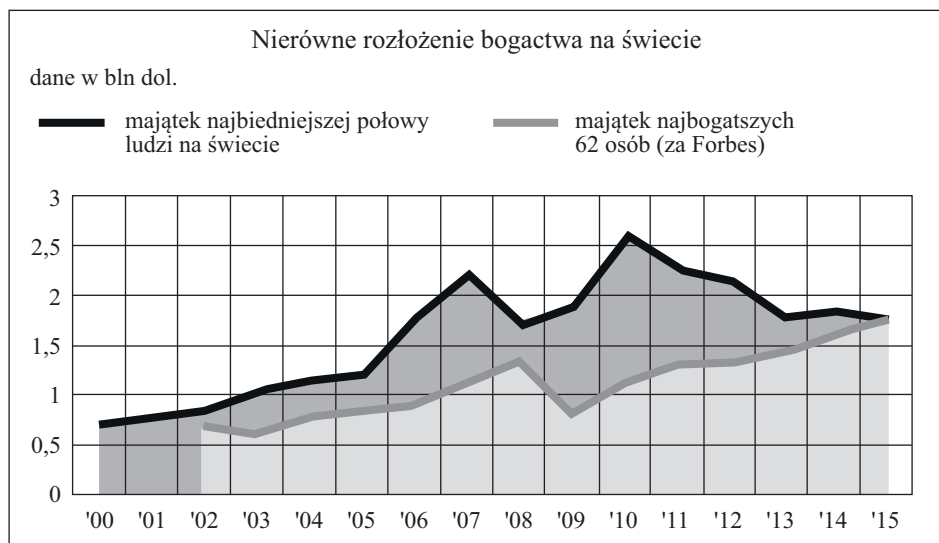
W świetle dotychczasowych rozważań należy uznać, że ideologiczne odcienie populizmu mają charakter wtórny znaczeniowo wobec faktu, że tzw. nowy populizm, czyli skierowany przeciwko zastanemu porządkowi rzeczy, antyintelektualny, antyelitarny i mający „oddolne” korzenie (w odróżnieniu od populizmu „tradycyjnego”, tj. narzucanego przez aktorów politycznych), jest główną siłą sprawczą obserwowanych zmian. Populistyczne formy aktywności o zabarwieniu prawicowym są częściowo równoważone przez podobne formy ekspresji oparte na syndromie lewicowości, jakkolwiek w dłuższej perspektywie czasowej istotne pozostaje pytanie, w jaki sposób ten nowy populizm wpłynie nie tylko na rekonfigurację sił politycznych, ale także na gospodarkę. Przykład hiszpańskiej partii Podemos, której polityczny manifest zawiera kilkadziesiąt skrajnie

socjalnych hasel odnoszących się do prawie wszystkich sfer życia publicznego (Podemos Manifesto), wskazuje, jak dalece chęć zdobycia poparcia może zagrażać stabilizacji ekonomicznej kraju (zwłaszcza – jak to ma miejsce w przypadku Hiszpanii – nadal zmagającego się ze skutkami kryzysu).

Kluczowy problem w tych relacjach sprowadza się zatem do odpowiedzi na pytanie, czy to gospodarka pokona populizm, czy populizm pokona gospodarkę? Tegoroczne Światowe Forum Gospodarcze w Davos odbyło się pod hasłem *Responsive and Responsible Leadership*, co należy uznać za znamienne odpowiedź świata biznesu na wywołane populizmem problemy współczesnych państw (Biznes Alert Davos), a szczególnie jakości przywództwa. Warto jednak przypomnieć, że źródłem zagrożenia nie jest populistyczny lider (nawet najbardziej wpływowego państwa), ale sieć, która jest budowana wokół niego. Wiele lat temu zwrócił na to uwagę Jerzy J. Wiatr: „Przywódca demokratyczny opiera się na licznych gronie przywódców niższego szczebla, których poparcie jest mu niezbędne najpierw dla zdobycia, a następnie dla sprawowania funkcji przywódcy. [...] Ten, kto stoi na czele, może sobie pozwolić na konflikt, a nawet rozstanie z którymś z nich, ale nie z ich większością, gdyż wówczas utraciłby przywódczą pozycję” (Wiatr, 2008, s. 73–76).

Opisane przez Manuela Castellsa społeczeństwo sieci (w wymiarze socjologii, ekonomii i kultury) bazuje w coraz mniejszym stopniu na relacjach pionowych, stąd tak ważna jest marketingowa (a może właśnie populistyczna) umiejętność komunikowania asocjacyjnego (Castells, 2010). Kryzys przywództwa przejawia się m.in. w deficycie liderów, którzy oprócz akceptacji kanonów demokracji, posiadają także autorytet zbudowany na kompetencjach, a nie wynikający ze sprawowanej funkcji. Taki typ przywódcy ma większą siłę sprawstwa oraz możliwość podejmowania decyzji, które nie muszą odpowiadać doraźnie artykułowanym oczekiwaniom. Jest to niezwykle istotne w warunkach transformacji systemowych, ale także w czasach kryzysu. Dołączając do tych cech „etykę odpowiedzialności” (w ujęciu weberowskim), powstaje modelowy, ale współcześnie deficytowy typ przywództwa demokratycznego. Lider pozbawiony charyzmy, permanentnie zabiegający o utrzymanie poparcia (tzw. marketing powyborczy), uzależniony od zaplecza politycznego, a także pozasystemowych ośrodków decyzyjnych, sięga po narzędzia populistyczne, ustanawiając tym samym nowe reguły. Paradoksalnie takim działaniom często towarzyszą solipsystyczne ambicje przywódcy i przekonanie o jego procesualnym wpływie na implementację decyzji.

Kolejnym czynnikiem, który sprzyja umacnianiu się nowej fali populizmu, jest pogłębiająca się dychotomia między państwami zasobnymi a biednymi. Wyzwaniem, które stoi przed rządami państw, jest uszczelnianie systemów podatkowych, gdyż według Oxfam (Oxfam.org) w tzw. rajach podatkowych ulokowane jest aż 7,6 bln dolarów. Rozszerzanie się „nożyc nierówności” powoduje eskalację konfliktów, niszczy zasady demokracji (solidaryzm), ale także wpływa negatywnie na rozwój gospodarczy.



Wykres 3. Rozłożenie bogactwa na świecie (lata 2000–2015)

Źródło: <http://wyborcza.pl/1,155287,19493935,bogaci-sa-jeszcze-bogatsi-a-nierownosci-poglebiaja-sie-oxfam.html>.

Kryzys demokracji oznacza także zakwestionowanie wartości, które przez lata wydawały się wspólne w obrębie Europy: prawa człowieka, pluralizm, wolny rynek, solidarność itp. W ich miejsce pojawiają się tendencje ksenofobiczne. Wyjście Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej stworzyło nową jakość, z którą przychodzi się zmierzyć wszystkim państwom Wspólnoty, podobnie jak wygrana Donalda Trumpa każe zweryfikować odpowiedź na pytanie o rolę Stanów Zjednoczonych zarówno jako światowego przywódcy, jak i gwaranta bezpieczeństwa w Europie.

W konkluzji można przedstawić wniosek, że kryzys demokracji liberalnych wymaga nie tyle „przeformatowania” ram, w których te systemy funkcjonują, ile pogłębionej rekonfiguracji wartości budujących fundament demokracji. Zasada suwerenności narodu, pluralizm, podział władz, państwo prawa, konstytucjonalizm i praworządność będą pustymi hasłami, jeśli nie będzie im towarzyszyło zaufanie do rządzących (szerzej „kultura zaufania”)¹. Budowanie klimatu zaufania trafnie opisał Piotr Sztompka, stwierdzając, że do udzielania zaufania innym skłania ludzi otwartość, gotowość do współpracy, ale także presja kulturowa, tj. rozpowszechnione w danym środowisku przekonanie, że innym można zaufać, bo są tego godni (Sztompka, 2006, s. 279–280). Wspomniany już kry-

¹ Zaufanie w relacjach społecznych stanowiło obszar zainteresowania tak wybitnych filozofów, jak T. Hobbes, J. Locke, A. Smith, A. Ferguson, a także socjologów: G. Simmla, F. Toenniesa, E. Durkeima i innych.

zys zaufania, który dotknął większość europejskich państw, to wynik nie tylko słabości elit, ale także procesu globalizacji, który „utrudnia kalkulację, ocenę wiarygodności osób, ról społecznych, organizacji i instytucji oraz przeszkadza w wytwarzaniu się klimatu zaufania” (ibidem, s. 279–280). Przemieszczenie systemów wartości, zwyczajów, stylów życia (także jako efekt wzmożonej mobilności) relatywizuje dotychczasowe porządki. Z kolei wygasanie poparcia dla polityki wielokulturowości przynosi wzrost nieufności, zamykanie się w obrębie własnych wspólnot, a w skrajnych przypadkach zachowania wrogie. Analiza zależności między kondycją demokracji a siłą oddziaływania populizmu dowodzi, że erozja społeczeństwa obywatelskiego poszerza przestrzeń dla sił populistycznych. Jest to pokłosie bardziej złożonego procesu, o którym wspomina Kazimierz Dziubka: „oferowane przez obiektywistyczne teorie człowieka publicznego wyjaśnienia wielu istotnych w jego życiu codziennym kwestii o charakterze egzystencjalnym, aksjologicznym i moralnym są niestety połowiczne, mgliste, a czasami wręcz nazbyt idealistyczne. Trudno też doszukać się w nich znaczącej mocy heurystycznej w odniesieniu do praktyk obywatelskich, których domeną staje się w coraz większym stopniu wirtualna rzeczywistość” (Dziubka, 2014, s. 114).

Uniwersalizm demokracji liberalnej coraz silniej kontrastuje z jej swoistością w ramach poszczególnych państw. Problemy polityki migracyjnej to tylko jeden z przykładów na zróżnicowanie wyzwań stojących przed współczesnymi demokracjami.

Czy zatem – odnosząc się do pytań cząstkowych – populizm wypiera demokrację liberalną? Czy oznacza podążanie do „stanu wolnego od panowania” (według wizji Theodora W. Adorno)? Analiza zmian w obrębach systemów politycznych państw europejskich nie uprawnia do udzielenia pozytywnej odpowiedzi. Jak zostało zawarte w hipotezie niniejszych rozważań, demokracje podlegają wzmożonym procesom populizowania się, wzrasta rola mechanizmów decyzyjnych inicjowanych oddolnie, dotychczasowe reguły gry politycznej podlegają znaczącej erozji (de-demokratyzacja), ale wszystko to w ramach tendencji, którą za Martinem Heideggerem można nazwać „robieniem miejsca dla *jakiejś innej* władzy” (Mörchen, 1999, s. 215). Innej nie tyle w sensie podmiotowym, ile jakościowym. Habermasowska idea polityki (i demokracji) deliberatywnej, dyskurs jako centrum przestrzeni, w której budowane jest społeczeństwo obywatelskie, a także działania na rzecz zmniejszenia przepaści między rządzonymi a rządzącymi (postulowane już *implicite* przez Roberta Dahla) to tylko niektóre kroki w stronę usprawnienia demokracji. Nie jest zatem populizm zaprzeczeniem demokracji, ale może być czynnikiem, który ją niszczy, kiedy sama z siebie nie jest wystarczająco silna.

Bibliografia

- Antoszewski Andrzej (2012), *Demokratyzacja w Polsce w świetle tranzytologii, Demokratyzacja w Polsce w świetle współczesnej tranzytologii*, [w:] *Dylematy polskiej demokracji*, Łukasz Danel, Jerzy Kornaś (red.), Kraków.
- Bauman Zygmunt (1997), *O sztuce, śmierci i demokracji i o tym, jak się one do siebie mają*, „Teksty Drugie: teoria literatury, krytyka, interpretacja”, nr 3(51).
- Bauman Zygmunt (1957), *Vilfredo Pareto i teoria elit*, „Myśl Filozoficzna”, nr 3.
- Castells Manuel (2010), *Spółczesność sieci*, Warszawa.
- Crick Bernard (1992), *In Defense of Politics*, Chicago.
- Dziubka Kazimierz (2014), *Ponowoczesny człowiek publiczny i jego markery mentalno-kulturowe*, „Fi l o – Sofija”, nr 1(24).
- <http://biznesalert.pl/davos-2017-obawy-nadzieje-i-populizm/> (dostęp 19.08.2017).
- <http://podemosenmovimiento.info/manifiesto/> (dostęp 19.08.2017).
- <http://lasonrisadeunpais.es/programa/> (dostęp 19.08.2017).
- Lamentowicz Wojciech, *Paradoksy liberalnej demokracji*, https://www.academia.edu/1136816/Paradoksy_liberalnej_demokracji (dostęp 12.08.2017).
- Lipset Samuel M. (2005), *Wstęp*, [w:] Robert Michels, *Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, New Brunswick–New Jersey.
- Mèny Yves, Surel Yves (2007), *Zasadnicza dwuznaczność populizmu*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Yves Mèny, Yves Surel (red.), Warszawa.
- Mörchen Hermann (1999), *Władza i panowanie u Heideggera i Adorna*, Warszawa.
- Pantelimon Răzvan Victor (2016), *Populism and Neo-populism as the Main Characteristics of the XXIst Century*, “South-East European Journal of Political Science, SEEJPS”, vol. IV, no 2.
- Rustow Dankwart (1970), *Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model*, “Comparative Politics”, April, vol. 2, no 3.
- Sztompka Piotr (2006), *Zaufanie w erze globalizacji*, [w:] *Prawo – władza – społeczeństwo – polityka. Księga jubileuszowa Profesora Krzysztofa Pałeckiego*, Toruń.
- Wiatr Jerzy J. (2008), *Przywództwo polityczne. Studium politologiczne*, Łódź.

Bohdan Szklarski

Populizm jako normalność w amerykańskiej demokracji

Abstract

Comparative studies of populism are only superficially simple. While certain features of political rhetoric and forms of behavior may be similar their meaning for the political system may not. This is the case when one attempts to compare European and American brands of populism. What in Europe is clearly regarded as an aberration and a sign of dysfunction of the system in United States may be seen as a quite ordinary feature of that democracy. Both in style and in contents of policies. What is more, as the author proposes certain levels of populism are integral aspects of American democracy. In other words, populism in USA is a structural. It is a manifestation of normalcy. As the author proposes such benign and permanent presence of populist elements of politics is due to the fact that American political democracy is more open and flexible than its European counterparts, it has developed in an evolutionary fashion and American political institutions and culture not only provide incentives to populism but encourage such behaviors and attitudes. In order to substantiate the claim about the functionality of populism in American democracy the author juxtaposes a typology of characteristic features of European style populism with the practices of American democracy to conclude that there is a clear match across most of the categories. However, what in the European setting is viewed as a representation of system dysfunction for the analysts of American democracy is a normalcy.

Populizm, jako typ polityki „dostosowanej” do obywateli, ze swej natury ma zmienny charakter. Można by rzec, że populizm, jako nacechowana irracjonalnością polityka skoncentrowana często wokół wyrazistego przywództwa, ma wiele twarzy. Jako polityka nasycona emocjami i ocenami populizm ma wiele odcieni. Każde z powyższych stwierdzeń znajduje potwierdzenie w badaniach naukowych i opisach historycznych wydarzeń. Tym, co łączy różnorakie spojrzenia na populizm, jest to, że ich opisy zawierają najczęściej negatywny element oceny, sugerujący, że zjawiska populizmu są odstępstwem od normalności.

Aby móc dalej prowadzić dyskusję, należy więc zdefiniować, czym jest normalność. Z uwagi na różnorodne, rozrzucone w historii i przestrzeni przykłady populizmu nie można jej widzieć jako zespołu obiektywnych cech konkretnej rzeczywistości politycznej, gdyż taka definicja normalności nie byłaby użyteczna poza jednostkowym kontekstem historyczno-kulturowym. Proponuję więc zastosować połączenie dwóch kluczowych dla nauk społecznych perspektyw badawczych: funkcjonalnej i systemowej.

W tym świetle normalnością w sensie instytucjonalnym jest taki stan relacji między aktorami i instytucjami na scenie politycznej, który zapewnia ciągłość działania systemu bez tworzenia zagrożeń dla jego ważnych elementów. Normalność jest więc stanem równowagi systemu, która zapewnia jego aktorom i instytucjom trwanie. Równowaga może mieć oczywiście charakter dynamiczny, tzn. być przestrzenią między granicami, poza którymi system jest zagrożony. Brak normalności jest zagrożeniem dla systemu. Z perspektywy działań na scenie politycznej (behawioralnej) normalnością można nazwać zjawiska powtarzające się i praktykowane przez większość aktorów, uznawane przez daną społeczność za właściwe ze względu na ich zgodność z zespołem podstawowych norm społecznych i wartości danego społeczeństwa (Korab-Karpowicz, 2017, s. 12). Proponuje więc rozumieć normalność jako stan równowagi między instytucjami, relacjami społecznymi i powtarzającymi się regularnie działaniami aktorów w sferze publicznej, które wynikają z kultury politycznej i uznawane są za właściwe przez większość członków danej społeczności. Tak skonstruowana definicja może znaleźć zastosowanie w wielu kontekstach.

Z analiz porównawczych wydarzeń historycznych powstają dwa podstawowe wymiary dla badaczy zjawisk politycznych, w tym również populizmu: po pierwsze, teorie, modele i typologie, po drugie, język i terminologia, jakimi się posługujemy w opisanu i analizie populizmów (Giusto, 2013, s. 7). Dzięki ich popularności i użyteczności powstaje wrażenie, że omawiane przypadki mieszczą się w tym, co ogólne, że są one zdadne do porównań, a konkluzje z nich wynikające potwierdzają, czy jak to się ładnie mówi, „wnoszą coś nowego” do zastanej wiedzy na temat badanego zjawiska.

Tymczasem wcale tak być nie musi. W moim przekonaniu przenoszenie wspólnych konceptów i języka do opisanu zjawisk zwanych populizmem w odmiennych kontekstach może prowadzić do mylnych konkluzji. Jesteśmy na to narażeni szczególnie wtedy, gdy analizy wybranego zjawiska zawierają komponent ocenny (*evaluative*). Do poniższej refleksji zainspirował mnie udział w ostatnim czasie w kilku konferencjach poświęconych zjawiskom populizmu. Taka sytuacja ma właśnie, w moim przekonaniu, miejsce, gdy analizujemy porównawczo populizm w USA i w Europie. To, co w europejskim kontekście, w systemie parlamentarnym, nosi znamiona populizmu, ma najczęściej pejoratywny odcień ewaluacyjny (Kitschelt, 2007, s. 251). Tymczasem te same lub podobne zachowania i praktyki w Stanach Zjednoczonych, w systemie prezy-

denckim, mogą uchodzić za zjawisko normalne, typowe dla tamtejszej demokracji, a przynajmniej pozbawione są negatywnego wydźwięku. Innymi słowy, chciałbym zasugerować, że to, co jest uważane za populistyczne „psucie” demokracji w parlamentarnej Europie, jest normalnością w prezydenckiej Ameryce.

Zjawisko populizmu w europejskiej politologii

Punktem odniesienia dla tych nacechowanych ocenami ujęć populizmu jest rozumienie demokracji w wariantcie liberalnym jako normalnej, kanonicznej, typowej. Demokracja liberalna to taki system, który opierając się na zasadach: trójpodziału władzy, konstytucjonalizmu, czyli rządów prawa, i obywatelskiej kultury politycznej sprzyjającej uczestnictwu obywateli w polityce, stwarza warunki dla ochrony praw mniejszości przed dominacją większości (Papadopoulos, 2007, s. 86). To ważna uwaga, gdyż jej odrzucenie i zamiast tego definiowanie demokracji w sposób ilościowy (demokracja to rządy większości), kładący nacisk na bezpośredni udział obywateli w podejmowaniu decyzji (demokracja plebiscytarna) lub przez kładzenie nacisku na jakość rządzenia (demokracja elitarna), w znaczący sposób odmienia analizy zjawisk uznawanych za przejawy populizmu.

Populizm europejski podważa dogmaty demokracji liberalnej. Uderza w jej fundamenty instytucjonalne oraz w instytucje przedstawicielskie, uznając je za nie-reprezentatywne, zawłaszczone przez wąskie grupy trzymające władzę, oderwane od rzeczywistych interesów obywateli (Taggart, 2007, s. 108). Poniższa lista jest kompilacją większości cech populizmów obserwowanych w różnego rodzaju demokracjach parlamentarnych w Europie na przestrzeni ostatniego wieku.

W wymiarze instytucjonalnym populizm to odrzucenie głównych partii politycznych, antysystemowość, wyróżnienie roli przywódcy (Bębenista, 2006, s. 46). W treściach postulatów populizm europejski jest równościowy, redystrybucyjny w wersji lewicowej i narodowy w przypadku prawicy (Betzm, 2007, s. 275). Styl populistyczny cechują demagogia, uproszczenia, odrzucenie reguł wyborczych, aktywizacja mas (Canovan, 2007, s. 59).

Wtedy gdy intensywność głoszonych populistycznych haseł jest największa i w parze z nimi idzie wiecowo-uliczny charakter artykułowania niezadowolenia i oczekiwań zmiany, populizm nabiera wyraziste antysystemowego charakteru (Ponczek, 2006, s. 67). Zmiana pożądana przez populistów często podważa istniejący porządek aksjologiczny, instytucjonalny i prawny. Uliczna artykulacja tych oczekiwań nadaje im radykalny charakter.

Populizm w amerykańskiej demokracji – krótki rys koncepcyjny

Oto kilka przykładów najbardziej znanych ruchów społecznych o charakterze populistycznym, przynajmniej w przekonaniu amerykańskich badaczy.

Trzy z nich miały formę partii politycznych, które – bez sukcesu zresztą – wystawiały swoich kandydatów w kampaniach prezydenckich: ruch farmer-ski z lat 90. XIX w. stworzył Partię Ludową (William Bryan); ruch białych segregacjonistów w 1948 r. wygenerował z szeregow Demokratów States' Rights Party (Strom Thurmond) i w 1968 r. American Independent Party (George Wallace) (Leshner, 1994); a ruch antyestablishmentowy stworzył Partię Reform w 1992 i 1996 r. (Ross Perot). Pozostałe ruchy nigdy nie uległy formalnej instytucjonalizacji, chociaż czasem tworzyły załączki sformalizowanych organizacji społecznych czy nawet partii o mniejszej doniosłości (Phillips, 1994, s. 22). Wśród badaczy populizmu w USA znajdziemy również i takich, którzy do listy populizmów zaliczają samą rewolucję 1776 r. (ze względu na jej skierowanie przeciwko autorytetowi króla w imię uprawomocnienia zwykłego obywatela) (Kazin, 1995, s. 12).

Największy sukces w sensie zmian ustawodawczych odniósł ruch antyalkoholowy, którego prawie 50 lat działania w XIX w. przyniosło 18. poprawkę do konstytucji, ograniczającą sprzedaż i dostępność alkoholu (1920) (ibidem, s. 80). Dalekie od sukcesów politycznych ale społecznie bardzo nośne były dwa ruchy populistyczne w czasach Wielkiego Kryzysu: pierwszy pod przywództwem gubernatora i senatora z Luizjany Hueya Longa miał socjalizujący wydźwięk. Podobne treści nie były obce działalności medialnej i społecznej Ruchu na Rzecz Sprawiedliwości Społecznej kierowanego przez zakonnika z Buffalo ojca Charlesa Coughlina (Brinkley, 1982, s. 7–9). Zdobył on wielką sławę dzięki audycjom radiowym, których w okresie szczytowej popularności słuchało ponad 25% Amerykanów (Kazin, 1995, s. 114).

Język, jakim amerykańscy populiści posługiwali się w swoich ulotkach, był nasycony religijnym patosem wyrosłym z protestanckich korzeni amerykańskiej kultury. Znajdziemy go u większości amerykańskich populistów, co ciekawe, nawet u tych o jak najbardziej świeckich, lewicowych przekonaniach, jak np. Czarne Pantery w latach 60. XX w. (ibidem, s. 207). Amerykańscy populiści ostrze retoryki kierują przeciwko wyalienowanemu establishmentowi, który w waszyngtońskich korytarzach władzy zamiast zajmować się problemami zwykłych obywateli, zajmuje się pomnażaniem korzyści wąskich grup społecznych i gospodarczych, jak również własną karierą.

Taki styl narracji zawiera to, co jest typowe dla populizmu: narracje pełne żywych obrazów krzywdy zwykłych obywateli, często spersonalizowane dla lepszego zidentyfikowania się odbiorców z opisywaną sytuacją, emocjonalne, krytyczne oceny tych, którzy uznawani byli za sprawców tych krzywd, wskazanie ich dystansu do zwykłych obywateli (McMath, 1992, s. 7). Czasem ów dystans ma wymiar kulturowy, gdy przysłowiowymi wrogami są ludzie innej rasy, wyznania lub narodowości. Nostalgiczna nuta powrotu do dawnych dobrych czasów, choćby nawet i odległych, ale najczęściej historycznie konkretnie niedefiniowanych, ma dowodzić, że reforma proponowana przez populistów jest

praktycznie wykonalna, że nie jest ona utopią (Skidmore, 2006, s. 340). Pomieszanie pragmatyzmu, nadziei, religijnego przekonania o własnej słuszności oraz rozgoryczenia zakorzenienia retorykę i styl populistów w porządku dnia codziennego, rozpoznawalnym dla zwykłego obywatela.

Gdy patrzy się na najważniejsze cechy wspólne przypadków populizmów w Ameryce, można skonkludować, że są cztery główne powody wywołujące złość zwykłych, przeważnie niezbyt dobrze wykształconych obywateli: 1. Różnice bogactwa, które przekraczają społecznie i kulturowo akceptowane ramy, które drażnią nie tylko dlatego, że przynoszą różnice bogactwa, ale także tworzą nierówne szanse osiągnięcia sukcesu w rynkowym społeczeństwie. Różnice, które zamykają możliwości spełnienia marzeń, są traktowane jako wykluczające i odrzucane jako przesadne, czyli „nieamerykańskie”. 2. Strach przed odmiennymi wartościami kulturowymi głoszonymi zarówno przez rodaków, jak i imigrantów. W tym punkcie mieści się wszelka obawa przed innością: rasową, etniczną, religijną lub radykalnymi, peryferyjnymi (spoza głównego nurtu) poglądami politycznymi. W jakiejś formie chodzi tu o obronę czegoś, co jest postrzegane jako *mainstream*, czyli właśnie główny nurt polityki. Znaleźnienie się poza tym nurtem znamionuje kulturową odrębność i potencjalnie grozi tradycyjnym amerykańskim wartościom. Główny nurt nie jest pojęciem ostro zdefiniowanym. Jego otwartość jest cechą charakterystyczną amerykańskiej demokracji. 3. Krytyka elit establishmentu, czyli tzw. grupy trzymającej władzę polityczną i gospodarczą. Często przyjmuje to formę krytyki tzw. Waszyngtonu, co jest odpowiednikiem polskiej „warszawki”. W tej warstwie jest to krytyka osób, elit, postaci reprezentujących politykę w mediach. 4. Negatywny stosunek do rządu niedziałającego w interesie „zwykłego obywatela”. Tutaj mniej chodzi o konkretne osoby, a bardziej o samą ideę wyalienowanej władzy krajowej oddalonej od obywateli, która narzuca swoją wolę lokalnym społecznościom. Orientacja ta wynika z rewolucyjnego hasła z 1776 r., że „nie ma podatków bez reprezentacji” (*no taxation without representation*), podobnego do polskiego „nic o nas bez nas”.

Orientacje tego typu, zabarwione emocjami, w dowolnej kombinacji, acz zawsze w znacznej intensywności, podsycanej przez media, wzbudzają pożądanie silnego przywództwa (Ware, 2007, s. 156). Liderzy populistyczni nie stronią od konfrontacji i raczej nie są skłonni do kompromisu z innymi aktorami na scenie politycznej. Wayne Wheeler (prohibicjoniści), William Jennings Bryan (farmerski populizm), Robert LaFollette (postępowy populizm), Samuel Gompers (populizm związkowy), Huey Long (populizm socjalizujący), Charles Coughlin (populizm równościowy), Strom Thurmond (segregacjonista), George Wallace (rasizm i milcząca większość), Ross Perot (antykorupcjonista) czy obecnie Steve Bannon i Donald Trump to kolejne postaci wyniesione na fali wzmożenia populistycznego, ogniskujące niezadowolenie przeciętnych Amerykanów z politycznej codzienności (*politics as we know it*).

Dla nawet pobieżnego badacza powyższy opis stylu, treści i form działalności politycznej pasuje nie tylko do Ameryki, z czego można by wnosić, że teza o odmienności amerykańskiego populizmu może nie być poprawna. Amerykańskie populizmy stylem i treścią podobne są do swoich europejskich odpowiedników. Odmienność bierze się nie tyle z samego sposobu działania, retoryki i treści ideowych praktykowanych przez amerykańskich populistów, ile z relacji tych populistycznych aspektów polityki do tego, co nazywamy tradycyjną, zwykłą, codzienną, czyli normalną polityką.

Przez relacje chodzi mi przede wszystkim o DYSTANS między tradycyjną a populistyczną polityką. W europejskich parlamentarnych demokracjach ów dystans jest znaczący, co wywołuje negatywne skojarzenia populizmu jako odstępstwa lub wręcz degradacji demokracji. Często zatem ruchy populistyczne określane są mianem antysystemowych. W realiach amerykańskiej demokracji tego dystansu w zasadzie nie ma. A nawet jeśli jest, to nie jest on na tyle wielki, by wzbudzać jednoznacznie krytyczne oceny zjawisk populistycznych. **Brak dystansu między tradycyjną a populistyczną polityką sprawia, że populizmowi w USA blisko do normalności.** Amerykański populizm pozbawiony jest znamion antysystemowości. Próżno w nim szukać nawoływania do zmian, które podważyłyby obowiązujący porządek instytucjonalny, społeczny i ekonomiczny oraz główne kierunki polityki wewnętrznej. Amerykański populizm nie neguje porządku, on go reformuje i nadaje mu emocjonalnego kolorytu. Amerykańscy populiści, można by rzec, poganiają elity, zmuszają je do innego spojrzenia na rzeczywistość, wskazują na niedomagania w bieżącej rzeczywistości (Skocpol, 2012, s. 12–13). Powszechność populistycznych orientacji jest tym, co czyni je w USA normalnością. **Populizm w USA, mimo że czasem radykalny w formie i treści, zawsze mieści się wewnątrz głównego nurtu polityki. Dzieje się tak przede wszystkim za sprawą otwartego (inkluzywnego) i kooptacyjnego charakteru amerykańskiej demokracji.** Powszechność zjawisk populistycznych sprawia, że w amerykańskiej demokracji **mogą one być rozumiane jako swoisty zawór bezpieczeństwa systemu politycznego.** Zaprezentowana poniżej analiza cech charakterystycznych dla amerykańskiej demokracji, mam nadzieję, uprawomocni tę tezę.

Cechy amerykańskiej demokracji sprzyjające pojawianiu się populizmu

Populizm w USA pojawia się, a nie powstaje czy jest tworzony. Wyżej wspomniane cztery cechy charakteryzujące amerykański populizm są stale obecne w przestrzeni politycznej. Mogą one być przygaszone, zlokalizowane bliżej periferii, pozbawione w danej chwili doniosłości lub osamotnione bez przywódcy. Niemniej są one stale obecne i w sprzyjających okolicznościach społeczno-politycznych i ekonomicznych albo za sprawą sprawnego przywództwa bez więk-

szezo trudu pojawiają się w polityce z taką intensywnością, że nie sposób ich będzie pominąć (Judis, 2017, s. 12).

Pojawienie się populizmu jest ułatwione przez niskie bariery dostępu (*access*) do systemu politycznego dla nowych aktorów i nowych idei/interesów. Zachęcam do porównania niżej wymienionych cech amerykańskiej demokracji do systemów parlamentarnych w Europie. W każdym przypadku łatwo jest zauważyć odmiennosć amerykańskich praktyk i struktur od ich europejskich odpowiedników. Spis tych cech jest zrobiony pod kątem ich znaczenia jako regulatorów dostępu dla populizmu. Mówimy tu o dowolnym z jego wymiarów: stylu polityki, retoryce, formach organizacyjnych, typie przywództwa.

Cechy amerykańskiej demokracji są wypunktowane w dowolnym porządku, gdyż nie jest zamiarem autora, by mierzyć ich przydatność dla populizmu. Po pierwsze, niezmiernie trudno byłoby taką miarę przyjąć dla zjawisk występujących w różnych okresach historycznych. Literatura naukowa nie zawiera uniwersalnej miary intensywności populizmu. Po drugie, nawet gdyby taka miara istniała, musiałaby ona uwzględniać złożony charakter samego zjawiska populizmu (w tym tekście wcześniej wskazane są cztery główne cechy konstytutywne amerykańskiej jego odmiany), czyli być użyteczna dla każdego z tych wymiarów i dla każdej ich kombinacji w różnych kontekstach historycznych. W literaturze przedmiotu najczęściej przyjętym kryterium w ocenianiu skali zjawiska populizmu jest częstotliwość pojawiania się rekomendacji populistycznych w programach partii i kandydatów na urząd (Szacki, 2006, s. 17).

1. Struktura organizacyjna partii politycznych w USA jest **zdecentralizowana**. Partie mają, co prawda, swoje krajowe organy, takie jak Krajowy Komitet Demokratów (DNC) i Republikanów (RNC), lecz ich rola w zarządzaniu partią jest wielce ograniczona. Są to ciała, których zadaniem jest pomoc w zdobywaniu funduszy przez kandydatów na stanowiska wybieralne, okazjonalne reprezentowanie partii w mediach, tworzenie platformy współpracy i wymiany informacji między różnymi poziomami partii: lokalnym, stanowym i krajowym. W ograniczonym zakresie DNC i RNC uczestniczy w kampaniach wyborczych w roli skrzynki kontaktowej dla darczyńców oraz jako narzędzie obchodzenia formalnych ograniczeń dla wpłat na konta poszczególnych kandydatów startujących w wyborach. Nie jest w żaden sposób rolą decydującą o przydziale okręgów wyborczych, podziale funduszy wyborczych, tworzeniu programów wyborczych, znajdowaniu środków dla kandydatów lub tworzeniu ich sztabów wyborczych. Amerykanin przeciętnie zainteresowany polityką najczęściej nie wie nawet, kim są politycy w Krajowym Komitecie Partii, na którą głosują.

2. Amerykańskie partie polityczne **nie mają formalnych członków**, nie ma regularnie wpłacanych składek na działalność organizacyjną, nie ma legitymacji partyjnych. Wpłaty na rzecz partii, oprócz wpłat na fundusze wyborcze konkretnych kandydatów, udział w prawyborach i głosowanie w wyborach są podstawowymi formami okazania związku z daną partią polityczną. Obywatele mogą

włączyć się w działalność lokalną wybranej partii, tak jakby wspierali grupę nacisku. „Członkostwo” w amerykańskiej partii politycznej to akt samoidentyfikacji z daną partią, przekazanie na nią i jej kandydatów funduszy wyborczych oraz udział w kampanii wyborczej i sam akt głosowania, a nie wstąpienie do organizacji politycznej. W niektórych stanach wolno określać się jako zwolennik więcej niż jednej partii.

3. **Program wyborczy partii** politycznej jest zbiorem ogólnych deklaracji ideowych i kierunków myślenia **bez mocy wiążącej dla kandydatów na urzędy i wyborców**. Partie polityczne przyjmują program wyborczy (*party platform*) na konwencji wyborczej przy okazji nominowania kandydatów na prezydenta. Ten wielostronicowy zbiór haseł odgrywa przede wszystkim symboliczną rolę w podtrzymywaniu tożsamości partii. W czasie wyborów każdy kandydat startujący pod szyldem danej partii ma prawo samodzielnie konstruować konkretne hasła/programy pasujące do okręgu, w którym startują. Rzeczywiste hasła, pod jakimi kandydaci startują, odzwierciedlają przede wszystkim lokalny charakter polityki.

4. Partie polityczne mają charakter masowy, bez restrykcyjnych kryteriów członkostwa, programowej spójności, co czyni je organizacjami otwartymi. W zasadzie można powiedzieć, że dwie główne amerykańskie **partie polityczne są luźnymi koalicjami** grup i organizacji, które uznają, że chcą występować pod wspólnym szyldem partii Demokratycznej lub Republikańskiej. Ta otwartość struktury i programu sprawia, że jest im dość łatwo włączać do koalicji nowych członków, nowe idee i nowe osobistości. Przy większościowej ordynacji wyborczej z jednomandatowymi okręgami wyborczymi, gdzie tylko zwycięzcy wyborów mają szansę na zdobycie urzędu, taka struktura wymusza i ułatwia dwa zachowania, kluczowe dla skuteczności tak skonstruowanego systemu partyjnego: **kooptację** przywódców spoza struktur partii oraz włączanie do „programu” nowych idei (Saward, 1992, s. 56). Dzięki temu okazjonalnie pojawiające się tzw. trzecie partie lub kandydaci niezależni są jednorazowymi efemerydami. Ich pojawienie się jest traktowane jak sygnał słabości tradycyjnych partii, które nie zauważają społecznych emocji i oczekiwań, i jednocześnie jako wskazówka dla tradycyjnych partii, w którą stronę się otwierać, by zagospodarować nowe interesy i nowy elektorat. Ostatnim takim przypadkiem kooptacji było wchłonięcie przez Republikanów antyestablishmentowego i libertariańskiego ruchu Tea Party w roku 2010 (Skocpol, 2012, s. 5).

5. **Kandydaci na urzędy sami muszą zbudować sztab wyborczy**, zmobilizować wolontariuszy, wynająć biura, znaleźć doradców i zbudować administracyjną obsługę swojej kampanii wyborczej. Partia polityczna może służyć pomocą, ale nigdy nie jest podstawowym źródłem tego wsparcia.

6. **Finansowanie kampanii wyborczych** odbywa się w zdecydowanie przeważającej mierze **z funduszy, które kandydaci na urząd zbiorą we własnym zakresie**. Zasobność ich sejfów zależy przede wszystkim od ich własnych wysiłków i zbudowania systemu finansowania z funduszy wpłacanych bezpośrednio na

ich konta wyborcze (*hard money*), te sumy są ograniczone prawem wyborczym do 5000 dolarów dla pojedynczego obywatela i 10 000 dla organizacji. Poza tym sztaby wyborcze szukają sponsorów, którzy mogą prowadzić działania na rzecz kandydatów, ale bez ich udziału w nich (*soft money*). Te środki są w zasadzie nieograniczone. Partia polityczna jako organizacja może wesprzeć kandydatów, również przekazując im bezpośrednio środki do prowadzenia kampanii, ale ich znaczenie dla kandydatów jest drugorzędne. Tym samym politycy wybrani pod szyldem danej partii nie mają znaczących zobowiązań wobec swojej partii.

7. Amerykańskie wybory mają charakter dwustopniowy. Najpierw w ramach prawyborów (*primaries*) toczy się rywalizacja wewnątrz partii o nominację na kandydata na dany urząd. Następnie zwycięzcy rywalizują z kandydatami innych partii o konkretny urząd w wyborach powszechnych (*general election*). W niektórych stanach możliwy jest udział w prawyborach więcej niż jednej partii. **O tym, kto będzie ubiegał się o urząd pod szyldem partii, nie decydują więc elity i tzw. władze partii, tylko sympatycy („członkowie”) partii przez udział w prawyborach**, tym samym pozbawiając partię jako organizację bezpośredniego wpływu na to, kto ją będzie reprezentował w wyborach. Ten niezwykle demokratyczny system nominacji czyni kandydatów niezależnymi od struktur partyjnych.

8. Kampanie wyborcze w USA **ogniskują się na osobie kandydata**, a nie na różnicach programowych między partiami. Osobowość kandydata, jego droga do polityki, jego dokonania w okręgu wyborczym są równie ważne, jak wsparcie partii (*candidate centered elections*). Nadaje to polityce charakter spersonalizowanej rywalizacji, w której różnice programowe są tylko tłem. Kandydaci stają się przywódcami lokalnej społeczności.

9. **Częstotliwość wyborów** w USA jest największa wśród rozwiniętych liberalnych demokracji. Co dwa lata cały skład Izby Reprezentantów staje do reelekcji. Gubernatorzy dwóch stanów mają dwuletnią kadencję. Kadencja pozostałych jest tak samo długa, jak prezydencka, z tym że „prezydenckie” ograniczenie liczby kadencji do dwóch nie dotyczy tylko 14 stanów. Senatorowie służą 6 lat. 15 stanów wprowadziło ograniczenie liczby kadencji w swoich stanowych legislaturach. Zabiegi te służą dwóm celom: dania szansy wyborcom na ocenę ich przedstawicieli oraz ograniczenie możliwości „zasiedzenia” się na urzędzie. To jak Amerykanie korzystają z tych możliwości, szczególnie w wyborach do Kongresu, jest odrębną sprawą.

10. W Stanach Zjednoczonych ponad **500 000 stanowisk we władzy wykonawczej i sądowniczej na poziomie stanowym i lokalnym obsadzane jest w drodze dwustopniowych wyborów**. W typowej demokracji parlamentarnej liczba takich stanowisk nie przekracza 1000 i dotyczy to tylko władzy wykonawczej niższego szczebla. Każde wybory to możliwość wpływu nie tylko na obsadę stanowiska, czyli na to, kto rządzi, i – pośrednio – na to, jakie cele realizuje, ale też okazja do ujawnienia emocji i wydania oceny tej polityki.

11. W porównaniu z innymi zaawansowanymi demokracjami Amerykanie częściej uczestniczą w polityce zarówno na etapie podejmowania decyzji, jak i na etapie wprowadzania ich w życie. Głównym narzędziem wpływu i nadzoru społeczeństwa są grupy nacisku (organizacje pozarządowe). **Obywatelska kultura polityczna**, wysoki poziom kapitału społecznego i aktywne społeczeństwo obywatelskie to, obok wyżej wspomnianych rozwiązań instytucjonalnych i procedur, gwarancje otwartości polityki w okresach między wyborami. Sama frekwencja wyborcza w USA jest mizerna w porównaniu z europejskimi demokracjami, bo wynosi między 45 a 55% w zależności od poziomu wyborów i stanowiska, ale w zamian za to poziom aktywności obywateli między wyborami jest prawie dwukrotnie wyższy (Putnam, 2000, s. 23). Dzięki temu można powiedzieć, że w Stanach Zjednoczonych **utrzymuje się na stałe wysoki, jak na demokrację, średni poziom aktywności obywateli, mający wpływ na charakter decyzji politycznych i na monitorowanie ich realizacji.**

12. Personalizacja procesów wyborczych i ich niski merytoryczny charakter, częstotliwość wyborów, silnie obecny pierwiastek religijny w tradycji, ostatnio zintensyfikowana polaryzacja na scenie politycznej, powszechne przekonanie o wyjątkowości Ameryki (*American exceptionalism*) i jej misji w świecie (*manifest destiny*) nadają **dyskursowi publicznemu silnie moralizujący, nacechowany aksjologicznie** charakter przejawiający się w skłonności do widzenia świata w uproszczonych kategoriach dobra i zła. Polityka widziana w biało-czarnych barwach sprzyja pojawianiu się prostych rozwiązań ubieranych w idealistyczne szaty sporu o słuszność, jak również jest pożywką dla teorii spiskowych. Amerykański dyskurs publiczny, jak i kontekst, w którym funkcjonują aktorzy na scenie politycznej na co dzień, przepełniony jest emocjami i ocenami.

13. Mimo że konstytucja nie pozwala na referenda na poziomie krajowym, na poziomie polityki lokalnej jest to powszechna praktyka (*proposition voting*). Przy pomocy **demokracji bezpośredniej** rozstrzygane są problemy najróżniejszego typu: od kwestii dopuszczalności kary śmierci do zasad segregacji śmieci. Ta cecha amerykańskiej demokracji skraca dystans między obywatelami i władzą, a jednocześnie pozwala obywatelom wprowadzać do agendy politycznej ważne dla nich problemy.

14. **Proces tworzenia polityki w Waszyngtonie jest wielce sfragmentaryzowany.** Partie polityczne nie są organizacjami zdyscyplinowanymi, tylko w niektórych sprawach głosują *en bloc*. Uchwalanie ustaw wymaga mozolnego budowania większości, a kryterium łączącym wysiłki legislatorów, dalece bardziej niż wola przywódców partii, jest wspólnota interesów i podobieństwo elektoratów. Korytarze na Kapitolu i sale obrad licznych komisji i podkomisji (ok. 80) wypełnione są lobbystami, którzy „pilnują” swoich spraw. Legislatorzy uzależnieni od pozyskiwania funduszy wyborczych na własną rękę trzymają dla nich drzwi szeroko otwarte. W tak zdecentralizowanym i **perso-**

nalizowanym systemie aktorzy, którzy chcą uzyskać wpływ na kształt ustaw i monitorować sposób ich wprowadzania w życie, mają łatwy dostęp do decydentów i ich doradców. Biura poselskie, a ma je każdy z 535 legislatorów, zatrudniające średnio 10 etatowych, wyspecjalizowanych pracowników, są miejscami dostępu dla różnorodnych interesów, idei i emocji. Łatwość wywarcia częściowego wpływu na decyzje w takim systemie nie zachęca do zakładania nowych partii politycznych. Nie ma potrzeby rywalizacji o kontrolę nad instytucjami politycznymi, wystarczy wpływ na nie. Otwartość, personalizacja, fragmentacja i słabość partii sprawiają, że dostęp zewnętrznych aktorów do procesu decyzyjnego jest ułatwiony, a autonomiczne formy finansowania kampanii wyborczych tylko to wzmacniają.

Podsumowując, strukturalne cechy amerykańskiej demokracji (decentralizacja władzy w systemie federalnym przy zachowaniu trójpodziału władz na każdym poziomie, sfragmentaryzowany i spersonalizowany sposób podejmowania decyzji w Kongresie, słabość programowa i instytucjonalna partii politycznych, dwustopniowy charakter wyborów z demokratycznym mechanizmem nominacji kandydatów na urząd, wielka liczba stanowisk obsadzanych w drodze wyborów, autonomiczny charakter kampanii wyborczych, uzależnienie kandydatów od stałego dopływu funduszy, powszechność demokracji bezpośredniej na poziomie lokalnym, stałe zainteresowanie mediów polityką – nadają amerykańskiej demokracji charakter systemu wielostronnego/wielokrotnego dostępu (*multiple access point system*). Silna kultura obywatelska i skłonność do działań politycznych również między wyborami sprawiają, że emocje, wartości i interesy są kanalizowane przez istniejące instytucje systemu politycznego. Nie ma w tych procesach zachęty do powstawania partii antysystemowych czy podejmowania działań zmierzających do zmiany struktur politycznych.

Nieideologiczny charakter rywalizacji politycznej sprzyja pojawianiu się w nim nowych interesów, idei i emocji, które są inkorporowane do systemu przez któregoś z licznych autonomicznych aktorów. Otwartość ideowa i strukturalna partii politycznych pozwala z łatwością kooptować sfrustrowanych i niezadowolonych graczy zarówno do partii, jak i do instytucji wpływu, takich jak ruchy społeczne i grupy nacisku. **Inkluzywna, kooptacyjna i zdecentralizowana demokracja jest na tyle otwarta, że podważa to zasadność budowania instytucji alternatywnych dla tych już w niej działających.** Niska bariera dostępu do procesów decyzyjnych zachęca do tworzenia nowych organizacji wpływu i nadzoru. Barwny, nasycony aksjologicznie język dyskursu pozwala zaistnieć silnym emocjom, które kooptacyjne i inkluzyjne instytucje kanalizują do wnętrza systemu. W efekcie tych procesów powstaje dynamiczny główny nurt polityki (nie mylić z centrum). Silna opozycja między tym, co lokalne i krajowe, przy jednoczesnej wysokiej legitymizacji tego, co lokalne i partykularne, sprawia, że hasła antyestablishmentowe są stale obecne w dyskursie publicznym,

lecz nie prowadzą do zakwestionowania prawomocności instytucji, co najwyżej podważają treści realizowanej polityki.

Cieszący się autorytetem i politycznie niezależny od partii i wyborców Sąd Najwyższy, dokonując na bieżąco interpretacji najważniejszych zasad konstytucji (*judicial review*), jest kolejnym mechanizmem adaptacyjnym w amerykańskiej demokracji w zakresie kompetencji instytucji oraz charakteru interakcji między aktorami na scenie politycznej. Czyniąc to, stawia się w roli regulatora napięć i konfliktów. W swoich opiniach sądy federalne i Sąd Najwyższy definiują zakres kluczowych wartości, które stanowią ostoję porządku normatywnego. Dzięki temu konstytucja może zmieniać się wraz z rozwojem społeczeństwa. To kolejny mechanizm adaptacyjny, który dzięki systematyczności działania służy zapewnieniu systemowi niezbędnej stabilności na bieżąco. Dzięki instytucjom i mechanizmom adaptacyjnym dokonuje się regularne zarządzanie emocji i napięć (Ingraham, 2017, s. 11). Z jednej strony kanalizowane one są do głównego nurtu polityki, a z drugiej strony przeciwdziałają to powstaniu zatorów w systemie adaptacji, które mogłyby prowadzić do wybuchowego ujawniania się emocji.

Dowodami na prawdziwość powyższego podsumowania na temat kooptacyjnego i inkluzyjnego charakteru amerykańskiej demokracji jest okazjonalne pojawienie się w głównym nurcie polityków, których można uznać za nieortodoksyjnych, takich jak znany z występów w Saturday Night Live, czołowym programie satyrycznym, aktor Al Franken w Senacie (odpowiednik włoskiego Beppego Grilla, ale bez Ruchu 5 Gwiazd) lub zawodowy zapaśnik Jesse *the Body* Ventura na fotelu gubernatora stanu (obaj w Minnesocie). W europejskich realiach obie postaci uznane zostałyby za przejaw kryzysu systemu i zwiastun nadchodzącej fali populizmu.

Innymi słowy, wszystkie wymienione powyżej cechy amerykańskiego systemu politycznego funkcjonują jak zawory bezpieczeństwa, które pozwalają REGULARNIE wypuszczać na zewnątrz systemu nadmiar emocji, jednocześnie czyniąc go dostępnym dla głosów krytyków i ich interesów oraz emocji (Ware, 2007, s. 154). Głosy krytyki i ich nośniki są kooptowane przez aktorów, instytucje i procedury tradycyjnie obecne w systemie. Tak skonstruowany system polityczny sprawia, że wymiana emocji i krytyk jest dozowana i nie kumuluje się, by znaleźć ujście w masowych ruchach odrzucających aksjologiczny i instytucjonalny porządek.

Po tej prezentacji cech charakterystycznych dla demokracji liberalnej, populizmu i amerykańskiej demokracji czas na podsumowania i wnioski. Poniższe zestawienia cech populizmu i normalności posłuży jako podsumowanie analiz współczesnego populizmu w wymiarze transatlantyckim, jak również pozwoli zaproponować pewne hipotezy na temat normalności populizmu w USA.

Tabela 1. Rozbieżność między cechami populizmu i liberalnej demokracji (we wszystkich poniższych kategoriach występuje brak zgodności między zjawiskami z lewej i prawej kolumny)

CECHY DEMOKRACJI LIBERALNEJ	TYPOWE CECHY POPULIZMU
Partie polityczne jako główny aktor artykułujący interesy społeczeństwa	Najważniejszym aktorem artykułującym interesy jest ruch społeczny o charakterze masowym
Preferowanie tradycyjnych form aktywności politycznej	Wsparcie dla nieortodoksyjnych form aktywności politycznej
Cel jest nieważny, gdy nie może być osiągnięty prawowitymi środkami	Przewaga celu nad środkami. Usprawiedliwianie celów zapotrzebowaniem przez „zwykłego człowieka”
Media mainstreamowe jako twórcy opinii publicznej	Media głównego nurtu krytykowane jako aktor polityczny, część establishmentu
Demokracja daje gwarancję ochrony praw mniejszości	Demokracja rozumiana przede wszystkim jako rządy większości
Demokracja rozumiana jako samoograniczenie indywidualnej wolności	Demokracja rozumiana jako forma przetwarzania woli większości w decyzje
Punktem odniesienia programów partyjnych jest obywatel o zaawansowanej świadomości swoich interesów	Punktem odniesienia programów politycznych jest mitologizowany „zwykły człowiek”
Elektoraty partyjne są dość stabilne i dobrze zdefiniowane	Struktura zwolenników zmienna i tymczasowa, definiowana emocjami i ocenami, a nie statusem społecznym
Programy wyborcze wyrażają względnie spójne ideologie	Programy działania odzwierciedlają bieżący stan emocji i oczekiwań różnorodnych grup jednocześnie
Partie polityczne o ustrukturyzowanej hierarchii i jasnej ścieżce awansu	Dominująca rola przywódcy w strukturze ruchu/ organizacji, niejasne reguły awansu
Wysoki poziom kapitału społecznego typu „bridging”, relatywnie wysokie zaufanie społeczne	Niski poziom kapitału społecznego, a jeśli jest, to przeważa forma „bonding”, sprzyjająca fragmentacji i polaryzacji
Silne społeczeństwo obywatelskie, obywatele z poczuciem sprawczości	Spółeczeństwo bardziej skłonne do działań typu protest niż do konstruktywnej artykulacji interesów na co dzień
Spójność programowa w programach wyborczych	Programy polityczne są zbieraniną luźnych propozycji, niekoniecznie spójnych
Faza kampanii wyborczej oddzielona od fazy rządzenia	Brak rozdziału między fazami rządzenia i kampanii wyborczej – ciągła kampania

Propozycje partii politycznych mają charakter praktycznych rozwiązań	Rozwiązania problemów społecznych często mają charakter idealistyczny
Rozwiązania problemów mają oparcie w materialnych możliwościach zaspokojenia	Propozycje rozwiązań mogą być oderwane od materialnych możliwości ich zaspokojenia
Budowanie koalicji na długi czas oparte na podobieństwie wartości i interesów	Współpraca między aktorami politycznymi o charakterze transakcyjnym, bez stabilności
Instytucje przedstawicielskie szanowane jako legitymizowane procedurami ich powołania	Delegitymizacja instytucji przedstawicielskich jako służących przede wszystkim elitom
Akceptacja wyników wyborów ze względu na prawidłowość procedur i reguł bez znaczenia na wynik wyborów	Kwestionowanie wyników wyborów, gdy nie sprzyjają „naszym oczekiwaniom”
System partyjny o znacznej stabilności	Zmienność organizacji na scenie politycznej
Przewidywalne reguły podejmowania decyzji w procesie legislacyjnym	Kwestionowanie reguł i rutyny w procesie politycznym jako sprzyjających establishmentowi
Reprodukcja elit politycznych w sposób ewolucyjny	Elity polityczne zastępują się, wymiana elit bez reguł i przewidywalności
Obywatele rozumieją różnicę między władzą krajową i samorządem lokalnym	Poczucie, że władza, bez względu na poziom, powinna być „blisko obywateli”

Z powyższej tabeli widać wyraźnie, że krytyka liberalnej demokracji jest naturalną pożywką dla populizmu. W każdej z kategorii systemu liberalnego znajdujemy rozbieżność z cechami populizmu, stąd tabela nie zawiera nawet tych ocen, w przeciwieństwie do tabeli 2. Dopiero w zestawieniu cech obu „systemów” ujawniają się praktyczne wymiary populizmu. Ponadto podejście porównawcze jako metoda badania populizmu pozwala nam na zaproponowanie poniższej tezy: to, czy pewne zachowanie należy do katalogu zjawisk populistycznych, zależy od dystansu między danym zjawiskiem a normalnością dla danego systemu politycznego. Dystans między populizmem a badanym systemem politycznym oceniamy, patrząc na częstotliwość, powszechność i skalę występowania zjawisk charakterystycznych dla populizmu w danym systemie politycznym.

Jeśli cechy populistyczne i cechy danego systemu pokrywają się w znaczącym stopniu, wtedy populizm przestaje nosić negatywne konotacje. W takim przypadku populizm staje się normalnością. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku amerykańskiej demokracji. Jak widać z poniżej zamieszczonego zesta-

wienia, rzeczywistość amerykańskiej demokracji wskazuje na daleko idącą zbieżność między cechami populizmu a praktykami w USA (Warren, 1976, s. 13). Krótki dystans między zjawiskami populistycznymi a normalnością sprawia, że określanie w sposób negatywny zjawisk należących do katalogu zjawisk populistycznych przestaje być uzasadnione. Poniższa tabela dowodzi, że mimo iż można nazywać amerykańską demokrację systemem populistycznym, to jednocześnie należy stonować negatywne oceny tych zjawisk.

Tabela 2. Zgodność cech populizmu i amerykańskiej demokracji

TYPOWE CECHY POPULIZMU	ZGODNOŚĆ	CECHY AMERYKAŃSKIEJ DEMOKRACJI
Najważniejszym aktorem artykułującym interesy jest ruch społeczny o charakterze masowym	Tak	Partie polityczne to zaledwie jeden z wielu aktorów artykułujących interesy na scenie politycznej, <u>na równi</u> z ruchami społecznymi i grupami interesów
Wsparcie dla nieortodoksyjnych form aktywności politycznej	Nie	Stosowanie nieortodoksyjnych form artykulacji interesów jest sporadyczne
Przewaga celu nad środkami	Nie	Rządy prawa chronią procedury
Usprawiedliwianie celów zapotrzebowaniem przez „zwykłego człowieka”	Tak	Retoryka polityczna skoncentrowana wokół „zwykłego obywatela”
Media głównego nurtu krytykowane jako aktor polityczny, część establishmentu	Tak	Wszechobecna krytyka mediów głównego nurtu jako sprzyjających liberalnym ideom
Demokracja rozumiana przede wszystkim jako przetwarzanie woli większości w decyzje	Nie	Demokracja jako system gwarancji dla praw mniejszości
Demokracja rozumiana jako forma nadzoru „zwykłego człowieka” nad elitami	Tak	Znacząca rola grup nacisku w roli nadzorców sposobów wykonywania decyzji władz
Punktem odniesienia programów politycznych jest mitologizowany „zwykły człowiek”	Tak	Przeciętny Amerykanin, często skrywany za hasłem „klasy średniej”, głównym punktem odniesienia dla polityków
Struktura zwolenników zmienna i tymczasowa, definiowana emocjami i ocenami, a nie statusem społecznym	Tak	Prawie połowa wyborców traktowana jest jako „niepartyjni” lub „niezależni”
Programy działania odzwierciedlają bieżący stan emocji i oczekiwań różnorodnych grup jednocześnie	Tak	Dla polityków główną grupą społeczną, wewnątrz różnorodną, jest pojemna „klasa średnia”

Dominująca rola przywódcy w strukturze ruchu/organizacji, niejasne reguły awansu	Tak	Kampanie wyborcze koncentrują się na osobie kandydata
Niski poziom kapitału społecznego, a jeśli jest, to przeważa forma „bonding”, sprzyjająca fragmentacji i polaryzacji	Nie	Wysoki jak na demokracje skonsolidowane poziom kapitału społecznego, głównie typu „bridging”
Społeczeństwo bardziej skłonne do działań typu protest niż do konstruktywnej artykulacji interesów na co dzień	Nie	Społeczeństwo amerykańskie preferuje działania tradycyjne lub wycofanie z polityki bardziej niż protesty
Programy polityczne są zbieraniną luźnych propozycji, niekoniecznie spójnych	Tak	Programy partii nie są obowiązujące dla kandydatów. Mają oni swobodę kształtowania indywidualnych propozycji
Brak rozdziału między fazami rządzenia i kampanii wyborczej – ciągła kampania	Tak	Syndrom „nieustającej kampanii” polegający na ciągłym zbieraniu funduszy i szukaniu wsparcia
Rozwiązania problemów społecznych często mają charakter idealistyczny	Tak	Powszechność stosowania referendów na poziomie lokalnym
Propozycje rozwiązań mogą być odezwane od materialnych możliwości ich zaspokojenia	Nie	Pragmatyczny charakter konkretnych propozycji politycznych, jeśli się pojawiają. Kandydaci unikają składania konkretnych obietnic
Współpraca między aktorami politycznymi o charakterze transakcyjnym, bez stabilności	Tak	Koalicje na rzecz konkretnych rozwiązań budowane są w instytucjach przedstawicielskich <i>ad hoc</i> , na użytek konkretnego rozwiązania
Delegitymizacja instytucji przedstawicielskich jako służących przede wszystkim elitom	Tak	Silnie antyestablishmentowa retoryka polityczna, szczególnie na szczeblu krajowym. Niskie poparcie dla Kongresu
Kwestionowanie wyników wyborów, gdy nie sprzyjają „naszym oczekiwaniom”	Nie	Wsparcie dla reguł i zasad wyborczych, chociaż okazjonalnie pojawia się krytyka
Zmienność organizacji na scenie politycznej	Tak	Łatwość tworzenia grup nacisku i ruchów społecznych. Nie dotyczy partii politycznych
Kwestionowanie reguł i rutyny w procesie politycznym jako sprzyjających establishmentowi	Tak	Dyskurs wyborczy wspierający hasła zmiany, „czyszczenia bagna w Waszyngtonie”
Elity polityczne zastępują się, wymiana elit bez reguł i przewidywalności	Nie	Stabilność elit politycznych na wszystkich poziomach władzy

Polaryzacja i konfliktowość jako formy rywalizacji	Tak	Polaryzacja między partiami politycznymi i ideowo motywowanymi grupami obywateli narasta od lat 70.
Poczucie, że władza powinna być „blisko obywateli”	Tak	Liczba stanowisk we władzy wykonawczej i sędowniczej przekracza 500 000

Jak widać z powyższych zestawień cech populizmu i charakterystycznych cech amerykańskiej demokracji spotykanych w niej na co dzień, teza o populizmie jako normalności jest uprawniona. W amerykańskiej demokracji cechy charakterystyczne dla populizmu występują stale w różnej intensywności w zależności od poziomu polityki, o jakim mówimy (krajowy lub lokalny). Artykuł ten nie pretenduje do mierzenia tej intensywności. Amerykański system polityczny z ideologicznie określonymi zdecentralizowanymi partiami, łatwym dostępem dla zorganizowanych aktorów do obywatelskich zasobów dających poparcie, takich jak pieniądze, energia, zainteresowanie, daje wiele możliwości zaistnienia emocjom i interesom, grupom i postaciom, co czyni go podatnym na chwilowe wzmożenia krytyki, czyli populizm. Jednocześnie kooptacyjne praktyki stosowane przez uznanych aktorów na scenie politycznej sprawiają, że te populistyczne wzmożenia są krótkotrwałe. Ugrupowania populistyczne dysponują więc w miarę stałym dostępem do decydentów, nie ma zatem powodu, by tworzyły alternatywne partie polityczne celem przejęcia władzy.

Okresy ich wzmożonej aktywności są okresami odnowy amerykańskiej demokracji. Pojawienie się populizmu w znacznej intensywności jest mechanizmem korekcyjnym w Ameryce, formą zbiorowej terapii dla amerykańskiego społeczeństwa. Dzięki populistom tradycyjni aktorzy amerykańskiej demokracji mogą być innowacyjni i reprezentatywni. Tak długo, jak tradycyjnym instytucjom i procedurom demokratycznym udaje się zagospodarować nowe treści i włączać ich głosicieli i odbiorców pod swe pojemne szyldy, tak długo amerykański populizm będzie miał formę retoryczną związaną z pewnym stylem praktykowania polityki. Otwartość dostępu dla populistycznych haseł i emocji sprawia, że wzmożenia populizmu nie przeradzają się w dążenie do zmiany zasad konstytucyjnych i kompetencji najważniejszych instytucji, a dotyczą głównie relacji WEWNĄTRZ systemu. Wszystko to sprawia, że amerykański populizm nie przychodzi z zewnątrz systemu politycznego, niosąc żądania jego zasadniczej zmiany, a pozostaje wyrażonym z wewnątrz „przewietrzeniem sceny politycznej” i wyrazem oczekiwania lepszego dostosowania praktyk politycznych do oczekiwań obywateli.

Bibliografia

- Betzman Hans-Georg (2007), *Warunki sukcesu (klęski) populistycznej partii radykalnej prawicy we współczesnych systemach demokratycznych*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Yves Meny, Yves Surel (red.), Warszawa, s. 272–293.
- Bębenista Andrzej (2006), *Specyfika populistycznego typu przywództwa*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, Maria Marczevska-Rytko (red.), Toruń, s. 45–64.
- Brinkley Alan (1982), *Voices of protest: Huey long, father Coughlin, and the Great Depression*, New York: Knopf.
- Canovan Margaret (2007), *Polityka dla ludzi. Populizm jako ideologia demokracji*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Yves Meny, Yves Surel (red.), Warszawa, s. 57–82.
- Changing Faces of Populism: Systemic challenges in Europe and the US* (2013), Guisto Hedwig, Stefano Rizzo, David Kitsching (red.), Lexington.
- Demokracja w obliczu populizmu*, Meny Yves, Yves Surel (red.) (2007), Warszawa.
- Ingraham Laura (2017), *Billionaire at the Barricades: The Populist Revolution from Reagan to Trump*, New York.
- Judis John (2016), *The Populist Explosion. How the Great recession Transformed American and European Politics*, New York.
- Kazin Michael (1995), *The Populist Persuasion. An American History*, New York.
- Kitschelt Herbert (2007), *Populizm jako reakcja na niewydolność systemów partyjnych*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Yves Meny, Yves Surel (red.), Warszawa, s. 249–271.
- Korab-Karpowicz Julian (2017), *Harmonia społeczna*, Warszawa.
- Leshner Stephen (1994), *George Wallace an American Populist*, New York.
- McMath Robert (1992), *American Populism. A Social History 1877–1898*, New York.
- Papadopoulos Yannis (2007), *Populizm, demokracja i współczesny model rządów*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Yves Meny, Yves Surel (red.), Warszawa, s. 84–105.
- Phillips Kevin (1994), *Arrogant Capital: Washington, Wall Street, and the Frustration of American Politics*, Boston.
- Ponczek Eugeniusz (2006), *Syndrom populizmu; trwałość – zmienność – następstwa*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, Maria Marczevska-Rytko (red.), Toruń, s. 65–77.
- Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?* (2006), Marczevska-Rytko Maria (red.), Toruń.
- Putnam Robert (2000), *Bowling Alone*, New York.
- Saward Michael (1992), *Co-optive Politics and State Legitimacy*, Aldershot.
- Skidmore Max (2006), *America's Experience with Populism. Les sons for Europe*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, Maria Marczevska-Rytko (red.), Toruń, s. 339–346.
- Skocpol Theda, Vanessa Williamson (2012), *The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism*, New York.
- Szacki Jerzy (2006), *Populizm a demokracja*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, Maria Marczevska-Rytko (red.), Toruń, s. 13–18.

- Taggart Paul (2007), *Populizm i patologie demokracji przedstawicielskiej*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Yves Meny, Yves Surel (red.), Warszawa, s. 106–128.
- Ware Alan (2007), *Stany Zjednoczone, populizm jako strategia polityczna*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, Yves Meny, Yves Surel (red.), Warszawa, s. 153–177.
- Warren Donald (1976), *The Radical Center*, South Bend.

Sara Burchert

Pluralizm mediów, a pluralizm w mediach. Rola kreacyjna mediów w kształtowaniu płaszczyzny dyskursu publicznego

Abstract

Media pluralism is one of the main categories used to define liberal democracy. Article describes problems and dilemmas related to the phenomenon of media diversity. Starting from the problems of diversity broadly understood to access to a specific channel of communication of different content. The specificity of traditional media has changed and it is also noticed that they are increasingly refer to problems appearing in the social agenda. Nevertheless, new media have largely become similar to those in traditional terms, and the impact of individual units depends on many elements in the communication process – for instance the distribution of the message depends on the number of people who have come across or the preferences of the media regarding certain content. Likewise, the ability of news to gather the audience may have an impact, which in turn leads to economic logic of the media. In Poland the traditional media still remain the main source of knowledge. The article also report issues of thematization of discourse and trust in the media, which in consequence may lead to the disappearance of critical perception of news. The main problem discussed in the article is to present ways in which the media influence social reality and possible interpretations of the contemporary role of the media in politics.

W definiowaniu demokracji liberalnej za jedną z głównych wartości przyjmuje się wolność słowa. Nierozdzielnie z nią związana jest także ochrona praw mniejszości kulturowych, etnicznych, religijnych i innych, dzięki czemu funkcjonować może społeczeństwo pluralistyczne i różnorodne, w którym oby-

watele posiadają różnorakie możliwości uczestnictwa i partycypacji w życiu politycznym, wyrażania własnych interesów, a także reprezentowania uznawanych przez siebie wartości (Jakubowicz, 2013, s. 56). Jako jeden z filarów demokracji liberalnej uznawać więc będziemy wolne media. Warto zwrócić uwagę na to, że media przeszły istotną ewolucję, która dla postrzegania mediów w demokracji nie pozostała bez znaczenia.

Wolność mediów w demokracjach gwarantowana jest w konstytucjach, a ich rola nie ogranicza się jedynie do wypełniania funkcji informacyjnej. Poza pełnieniem funkcji pośrednika między światem polityki a światem obywatela media mają także za zadanie inicjować debaty, podejmując ważne problemy społeczne, a także służyć pluralistycznej perswazji politycznej. Związki mediów zarówno z polityką, jak i interesami biznesowymi stają się zagrożeniem dla pełnej niezależności. Podobnie jak trudności napotymane wszędzie tam, gdzie mówimy o działaniach ludzkich – linia redakcyjna, poglądy konkretnych dziennikarzy czy oczekiwania odbiorców mają istotny wpływ na ostateczny kształt informacji uznawanych za społecznie istotne (Mrozowski, 2001, s. 133–136). Winfried Schulz zauważa, że media w dzisiejszych czasach stają się aktorem politycznym, a nie tylko obserwatorem tej sfery działalności ludzkiej. Fakt ten powoduje, że odbiorcy mogą stawać w opozycji do informacji udzielanych im przez konkretne medium, zgadzać się z nimi, ale też traktować je jako manifest polityczny określonej grupy czy partii (Schulz, 2006, s. 129–130). Media w demokracji mają także za zadanie mobilizować obywateli do uczestnictwa w życiu politycznym, zainteresować i skłonić odbiorców do partycypacji, umożliwiać wypowiedzi wielu partiom politycznym, grupom społecznym, tak by obywatel miał możliwość dokonać racjonalnego wyboru (Mrozowski, 2001, s. 123–125). Zadaniem mediów jest więc tworzenie płaszczyzny, na której odbywał się będzie dyskurs publiczny, w którym uczestniczyć będzie możliwie wiele grup społecznych zainteresowanych określonymi sprawami.

Pluralizm mediów oznaczać będzie nie tylko możliwość wyboru źródła, z którego obywatel chce czerpać wiedzę. Włodzimierz Mich nazywa ten proces „dokonywaniem prywatnego montażu”. Proces ten aktywizuje widza, który zamiast być pasywnym odbiorcą komunikatu, staje się jego współtwórcą. Możliwość zderzenia opinii pojawiających się w wielu źródłach, ich interpretacja, a także sprawdzenie wątpliwości, które w prosty sposób umożliwiają nowe media, sprawia, że widz, interpretując wydarzenia, nadaje im także nowe znaczenie (Mich, 2007, s.15). Tego typu proces zrozumienia autor przyporządkowuje jedynie odbiorcom refleksyjnym, o wysokich zdolnościach komunikacyjnych, przy pomocy których widz może obronić się przed próbami manipulacji. Kompetencja owa nie jest więc przyrodzona.

Dobrodziejstwa płynące dla obywateli z możliwości wyboru i różnorodności oferty programowej stają się więc niedemokratyczne, gdyby używać terminologii artykułu, co oznacza, że nie jesteśmy w stanie korzystać z nich w równym

stopniu. Owa możliwość wyboru i szeroki dostęp do informacji sprawiły również, że obywatel z jednej strony czuje się przeinformowany, a z drugiej – nie ma realnej wiedzy, by ocenić wartość przyswojonej informacji. Społeczne zaufanie do środków masowego przekazu ma swoje konsekwencje. Piotr Żuk wysuwa tezę, że odnosząc sytuację obecną do czasów realnego socjalizmu, o wiele mniej osób jest w stanie posługiwać się kodem opozycyjnym (w typologii Halla kod ten oznacza odrzucenie oficjalnych informacji i ich samodzielną interpretację). Zamiast tego ludzie uznają kod dominujący, który podtrzymuje ideologię sprzyjającą władzy. Zaufanie wobec mediów kieruje więc odbiorcę ku pasywnemu odbiorowi treści (Żuk, 2006, s. 39–40).

Badania *Digital News Report 2017* potwierdzają, że zaufanie Polaków do mediów plasuje się na bardzo wysokim poziomie. 53% biorących udział w badaniu deklaruje zaufanie dla informacji podawanych przez media, co daje nam czwartą pozycję w skali zaufania wśród wszystkich analizowanych krajów. Mimo wszystko z badań wynika, że Polacy także chętnie unikają przekazów medialnych – taką postawę deklaruje aż 44% respondentów, co również plasuje Polskę na czwartej pozycji. Niechęć swoją tłumaczą w większości brakiem pewności co do rzetelności prezentowanych treści, ale też tym, że informacje medialne wpływają na pogorszenie się ich nastroju. Co warto zauważyć – aż 62% ankietowanych Polaków przyznaje, że chętnie aktywnie poszukuje informacji w internecie (*Digital News Report*, 2017, s. 14–21). Widoczny jest jednak nacisk na korzystanie z najłatwiej dostępnych źródeł. U szczytu stawki w przypadku mediów tradycyjnych uplasowały się stacje TVN, Polsat News oraz RMF FM. Stacje telewizji publicznej, takie jak TVP, TVP Info, pojawiają się na czwartej pozycji, tracąc do stacji TVN-u, znajdującej się na pierwszym miejscu rankingu – aż 19%. W przypadku mediów, z których Polacy korzystają w sieci, są to przede wszystkim Onet.pl, WP.pl oraz TVN24 online (*Digital News Report*, 2017, s. 84–85). W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że najbardziej popularne portale w nowych mediach należą do grupy tych, w których treści również muszą przechodzić proces selekcji, upodabniający je do mediów w rozumieniu tradycyjnym. Polacy jednocześnie nie wykazują dużej nieufności wobec innych źródeł pozyskiwania informacji. Zaufanie wobec preferowanych przez siebie mediów (60%) jest jedynie o 7 punktów procentowych wyższe, niż w odniesieniu do mediów rozumianych ogólnie (53%) (*Digital News Report*, 2017, s. 84–85). Twórcy raportu zwrócili również uwagę na fakt, iż zmiana władzy, a co za tym idzie – zdominowanie przez Prawo i Sprawiedliwość mediów publicznych – poskutkowało spadkiem oglądalności stacji telewizji publicznej aż o 10 punktów procentowych w 2016 r. w stosunku do roku 2015 (*Digital News Report*, 2017, s. 84). Mimo wszystko, według badań CBOS-u z 2017 r., wciąż dla największej liczby respondentów (24%) głównym źródłem wiedzy pozostają programy telewizyjnej jedyńki, programy emitowane w ramach stacji TVN (nie uwzględniając TVN24) znajdują się na drugim miejscu (23%) (CBOS, 2017, s. 4).

Podobnie rzecz się ma z cenzurą, która choć w dzisiejszych czasach nie funkcjonuje na poziomie władzy, często przybiera formy autocenzury, ale też maluje się w postaci działań selektywnych oraz trudnych do uchwycenia, np. w odniesieniu do określonych problemów, grup społecznych. P. Bourdieu zauważa, że cenzura, która wynika z narzuconego tematu oraz formy wypowiedzi, w ramach programu telewizyjnego, dotyczy zarówno gości, jak i dziennikarzy. Jako że dużą część swojej pracy naukowej Bourdieu poświęcił kwestii przemocy symbolicznej, zauważa ją także w mediach. Jego zdaniem odbywa się ona w warunkach podwójnej nieświadomości: jej istnienia nie dostrzegają zarówno ci, którzy jej doświadczają, jak i ci, którzy ją sprawują. Zwraca też uwagę na monopol, jaki posiada telewizja, w kwestii kreowania dyskursu, wskazywania tego, co ważne, kierowania myśli odbiorców na tory, które w danym momencie są pożądane. Jednocześnie telewizja stara się wykorzystywać to, co ważne może być „dla wszystkich”, dlatego sensacyjne wiadomości są tak interesujące z punktu widzenia logiki medialnej. Krwawe wydarzenia, zbrodnie i dramaty, to tematy, które nie dzielą ludzi, nie budzą kontrowersji, dla odbiorców nie stanowią osobistej wartości, w związku z czym nie niosą za sobą żadnych konsekwencji. Jednak czas im poświęcony skutecznie redukuje liczbę minut, podczas których obywatele mogliby zdobywać informacje istotne z punktu widzenia demokracji, które pozwalałyby im dokonywać racjonalnego wyboru. Bourdieu porównuje ten mechanizm do sposobu działania iluzjonisty, który za pomocą eksponowania rzeczy błahych ukrywa to, co naprawdę istotne (Bourdieu, 2009, s. 41–44).

Warto zwrócić też uwagę na aspekt ekonomiczny, który z jednej strony jest elementem definiującym to, co pokazywane będzie w mediach, których istnienie uzależnione jest od zysku, a z drugiej strony poszerza lub ogranicza dostępną dla odbiorcy ofertę. Logika medialna opiera się na oglądalności czy wynikach sprzedaży, oglądalność natomiast rośnie wraz z publikowaniem tego, co odpowiada masowemu odbiorcy. Tym samym pojawiły się zjawiska określane mianem tabloidyzacji mediów, celebrytyzacji i dramatyzacji polityki. Neil Postman zauważa, że czas przeciętnej relacji w programie informacyjnym trwa 45 sekund (Postman, 2006, s. 150–155). Taki wymiar relacjonowania wydarzeń sprawia, że atmosfera powagi zostaje skutecznie zniwelowana. Doprowadza to również do sytuacji, w której odbiorca styka się z ogromną liczbą krótkich, przez co sprawiających wrażenie mało znaczących, informacji. Tego typu czynniki mogą wpływać na to, że owa informacja przybiera formę dezinformacji: przez ograniczenie kontekstu lub też celowe skonstrastowanie czy przypisanie do sytuacji, do której nie miała ona pierwotnie się odnosić (Postman, 2006, s. 156). Ponadto proces tabloidyzacji polityki zdecydowanie zmienia kryteria oceny poszczególnych polityków. Realne działania i kompetencje pozwalające na uczestnictwo w procesach decyzyjnych przestają być istotne. Na pierwszy plan wysuwa się ocena polityków jako osób, podobnie jak ich rodzin, życia prywatnego, skupienie się na skandalach i sensacjach (Jakubowicz, 2013, s. 136).

Wraz z rozwojem mediów masowych pojawia się zjawisko, które G. Sartori określał mianem „wideopolityki”. Jest to kolejny przykład, który wypacza idealne postrzeganie roli mediów w demokracji liberalnej. Marginalizacja dyskusji problemowych, debat dotyczących realnych problemów społecznych, programów partii politycznych, a także ideologicznych treści, które reprezentować chcą ich członkowie, sprawia, że nawet obywatel, który chce być świadomym wyborcą i partycypować w życiu politycznym w ramach własnej racjonalności, nie ma dostępu do podstawowej, wydawałoby się, przy decyzjach wyborczych wiedzy. „Wideopolityka” kładzie nacisk na emocjonalność przekazu, w związku z czym do dyskusji nad aktualnościami zaprasza się osoby merytorycznie nieprzygotowane do zabierania głosu (celebrytów, sportowców, aktorów). Zadaniem takiej osoby jest nie tyle poinformować, ile zabrać głos w ważnej kwestii, w związku z czym przekaz medialny staje się wyraźnie subiektywny, a fakt zawsze obarczony jest interpretacją. Łatwo zauważyć również, że w celu sprostania wymogom rynku, które często utożsamia się z wymaganiami odbiorców, granica między rozrywką a polityką staje się niezwykle cienka (Sartori, 2005, s. 55–58).

Prawo do rzetelnej informacji można w niektórych przypadkach nazwać przywilejem. Odbiorcy o większych kompetencjach poznawczych mogą weryfikować treści, które media im oferują. Na uwagę zasługuje jednak fakt, że skoro wiadomości przekazywane są zwykle w formie krótkiej relacji, opatrzonej często dłuższym i nacechowanym emocjonalnie komentarzem, to poglądy widza, zamiast być oparte na własnej analizie i interpretacji, stają się wynikiem przetwarzania przekazywanych przez owe medium komentarzy i przyjmowania ich jako własnych.

Warto zwrócić uwagę na to, że w obecnym świecie wiele osób korzysta z nowych mediów, co umożliwia obserwowanie życia politycznego z bliższej odległości, jak i z wielu perspektyw. Mimo wszystko internet nie stał się jeszcze medium powszechnym we wszystkich pokoleniach i środowiskach, przez co część społeczeństwa nie ma możliwości skonstrastowania przekazu, który dociera do nich z telewizji i prasy, z innymi, mniej popularnymi nurtami postrzegania rzeczywistości. Potwierdzać to będą wyniki badań przeprowadzonych w 2017 r., z których wynika, że telewizja pozostaje głównym źródłem informacji dla Polaków (64%). Internet jako główne źródło swojej wiedzy wskazuje 21% respondentów. Badania wskazują, że choć młodzi ludzie coraz częściej wybierają nowe media, to w grupie badanych powyżej 35. roku życia dominować zaczyna telewizja. Poza wiekiem istotną w tym zakresie zmienną jest wykształcenie. Wraz z jego wzrostem można dostrzec tendencję rosnącą dla wybierania internetu jako źródła wiedzy o świecie. Podobnie rzecz ma się z wyborem stacji telewizyjnych. Wyższe wykształcenie, zamieszkiwanie w dużym ośrodku miejskim, zadowolenie z własnej sytuacji materialnej kieruje odbiorców w stronę stacji informacyjnych, takich jak TVN24. Publiczną telewizję TVP INFO wybierają częściej

ludzie mniej wykształceni, niezadowoleni z warunków materialnych, w jakich żyją, a także biorący czynny udział w życiu religijnym (CBOS, 2017, s. 5).

Zjawisko, które określa się mianem demediatyzacji komunikowania, niesie za sobą jeszcze inne zagrożenia. Choć pojawiające się w internecie podmioty, takie jak liderzy opinii publicznej czy nawet politycy, mogą nagłaśniać sprawy pomijane dotąd w mediach tradycyjnych, to ich rozpowszechnianie wciąż jest ograniczone. Przeglądarki, portale, blogi internetowe zależne są od ich pozycjonowania i ekspozycji. Większe znaczenie i szersze możliwości wpływu będą miały portale o dużej liczbie wyświetleń, które również dokonują redakcyjnej selekcji publikowanych w ramach ich działalności treści, co powoduje upodobnienie się ich do mediów w rozumieniu tradycyjnym, takich jak telewizja czy prasa. Innym zagrożeniem jest trudność w weryfikacji prawdziwości i rzetelności odnalezionych przez użytkownika danych (Mich, 2007, s. 18–19). Użytkownik mediów tradycyjnych, takich jak telewizja, mający poczucie bycia poinformowanym przez ogromną ilość przekazywanych przez media informacji, może nie czuć potrzeby poszukiwania wiedzy. Grad informacji otaczający odbiorców odwraca ich uwagę od świadomego bądź też celowego śledzenia życia politycznego, w związku z czym media starają się urozmaicać przekazy, nadawać im interesujące wizualnie formy, przez co też kierują się w stronę jak najbardziej rozrywkowych komunikatów.

W zrozumieniu logiki mediów pomóc ma zrozumienie potrzeb społeczeństwa. Wciąż pozostaje nierozwikłanym problemem to, od kogo rozpoczął się proces tabloidyzacji mediów. Badacze kładą nacisk na pojęcie „społeczeństwa ponowoczesnego”, którego powierzchowność i nastawienie na konsumpcję może uchodzić zarówno za kreowane, jak i podtrzymywane przez media. S. Ossowski zauważa jednak możliwą alternatywę dla rozumienia przyjmującego, iż media dostosowują się do oczekiwań odbiorców. Zauważa on, że może być to wynikiem próby zrzucenia odpowiedzialności za prezentowany przez nie przekaz, a upodmiotowienie odbiorcy uważa za pozorne (Ossowski, 2005, s. 26).

Problemem, z jakim mierzy się społeczeństwo, jest również niemożność odewniania się od życia politycznego. Rozprzestrzenianie się informacji sprawia, że nawet usiłując uniknąć informacji, bezpośrednio lub też pośrednio, stajemy się ich odbiorcami (Chodubski, 2007, s. 123). Wynikiem tego może być powstanie szumu informacyjnego. Liczba odbiorców danego komunikatu ma wpływ na nadane mu znaczenie. Wraz ze wzrastaniem znaczenia konkretnego przekazu oraz spotęgowaną liczbą jego odbiorców może pojawiać się chaos informacyjny, z którego wyłania się nowa informacja, nacechowana emocjonalnie, która wraz z jej dalszym przekazywaniem traci na swojej rzetelności, ale wpływa na to, jak kolejni jej odbiorcy postrzegają świat (Fiut, 2009, s. 63–65).

Dążenie do skandalizacji przekazów ukazywanych w mediach i sile emocjonalnego nacechowania informacji powoduje budowanie „kapitału lęku”, który łatwo spożytkować w ramach kampanii wyborczej. Lęk jest na tyle silną emocją,

że wykorzystanie go jako elementu kluczowego w ramach walki przedwyborczej staje się ogromną szansą dla różnych ugrupowań (Czapnik, 2010, s. 173–174). Obietnica ochrony przed tym, czego wyborca obawia się, nie przez realną styczność z problemem, a przez wytworzenie atmosfery zagrożenia, może być istotnym czynnikiem mającym wpływ na decyzję wyborczą obywatela. Warto zwrócić też uwagę na wyniki, jakie uzyskał Instytut Monitorowania Mediów (IMM) w swojej miesięcznej analizie zawartości medialnej wieczornych programów informacyjnych. Choć większość informacji wciąż może być odbierana jako przedstawiająca świat takim, jakim jest (42% informacji neutralnych), to aż 36% informacji przedstawianych w mediach można było zakwalifikować jako negatywne, wrogie, przedstawiające świat jako niebezpieczny (IMM, 2011, s. 12). Dążenie do skandalizacji i szukanie informacji, które wzbudzają odbiorcę, może nieść za sobą, niekoniecznie zamierzony, skutek w postaci wzmacniania lęku i poczucia zagrożenia w odbiorcy.

Obok celebrytów, którzy opisują sprawy istotne, udzielają wywiadów w kwestiach polityki, angażują się w wyjaśnianie obywatelom konkretnych problemów oraz udzielają komentarzy wobec spraw, które akurat budzą największe emocje, pojawiają się także celebryci polityczni. Politycy stają się medialnymi gwiazdami z różnych przyczyn. Niekiedy taką przyczyną będą pojawiające się informacje, związane na przykład z ich życiem prywatnym, innym razem spotkać się można z sytuacją, w której polityk na własne życzenie zostaje celebrytą. Częsty udział w programach rozrywkowych, przybieranie różnych ról, uczestnictwo w programach kulinarnych, tanecznych (Czapnik, 2010, s. 177). Wszystkie te zabiegi z jednej strony działają pozytywnie na wizerunek danego polityka – staje się on podobny do zwykłego człowieka, z drugiej natomiast osłabiają profesjonalny wizerunek polityki samej w sobie i skutkują wzmacnianiem rozrywkowego postrzegania polityki.

Proces poszukiwania spektakularnych informacji przez telewizję manifestuje się na dwóch płaszczyznach. Z jednej strony telewizja zajmuje się reżyserowaniem danego wydarzenia czy też kreowaniem pseudowydarzenia, ilustrując je odpowiednimi obrazami, a z drugiej natomiast narzuca jego znaczenie, zazwyczaj wyolbrzymiając jego wagę. Bourdieu zauważa, że sam obraz, bez legendy, nie będzie niósł ze sobą żadnego znaczenia, dopiero słowa są w stanie je wytworzyć (Bourdieu, 2009, s. 45–46). Idąc tym tropem waga komentarzy, które wygłaszają prezenterzy, staje się istotnym czynnikiem kreującym rzeczywistość odbiorców. Biorąc pod uwagę fakt, że przy tworzeniu jednej wiadomości bardzo często prosi się o wypowiedź kilku komentatorów, wydźwięk samej informacji, bez tych komentarzy, traci na znaczeniu (IMM, 2011, s. 31). W związku z tym komentarz staje się bardziej istotną warstwą przekazu od samego faktu. Istotny będzie w tym wypadku również dobór komentatorów. Z założenia istotny wpływ na przekonanie odbiorcy o wartości przekazywanej informacji ma zaufanie do wygłaszającego ją podmiotu. Tym samym lubiany prezenter, znany i ceniony

aktor, odnoszący sukcesy sportowiec może sprawić, że odbiorca zinternalizuje jego interpretację sytuacji lub przynajmniej będzie bardziej skłonny do przyjęcia danego wyjaśnienia. Działa to także w drugą stronę – osoba komentatora może skłonić odbiorcę do stanięcia w opozycji wobec wygłaszanej tezy.

Problem ekonomicznego uzależnienia mediów od reklamodawców ma jeszcze jedną stronę. O ile zyski płynące z reklam komercyjnych mają raczej wąski zakres oddziaływania na przekaz polityczny, o tyle interesy polityków, którzy w dużej mierze mogą wpływać na kondycję finansową określonego podmiotu medialnego, mają już wpływ o wiele większy. Z jednej strony więc państwo, jako reklamodawca, jest istotnym podmiotem rynku medialnego, a z drugiej zaś ma ono dużą możliwość wpływu na prywatnych przedsiębiorców. T. Goban-Klas wskazuje, że ekonomika reklamodawców preferuje odbiorców w młodym wieku, gdyż to oni są głównymi konsumentami reklamowanych produktów, dlatego też pluralizm wynikający z mnogości kanałów występujących na rynku nie przekłada się na różnorodność agendy informacyjnej (Goban-Klas, 2011, s. 115).

Jerzy Kochan, opisując analizy Herberta Marcusego, pisał o tematyizacji dyskursu publicznego, która za zadanie ma utrwalenie w świadomości społecznej, jaki sposób określania danego zjawiska jest odpowiedni, a zatem tworzenia słownika, za pomocą którego można określać rzeczywistość, wraz z kategoriami, jak należy ją pojmować (Kochan, 2006, s. 133–135). Przy zastosowaniu takiego zabiegu, niezależnie od tego, czy dany sposób postrzegania zrodzony będzie z inicjatywy mediów, władzy państwowej czy bliżej niezdefiniowanych aktorów, mających wpływ także na polityków, proces ten zakłóca wolny dostęp do informacji, gdyż tematyizacja dyskursu niejako wbudowuje w informację jej znaczenie, które może odbiegać od zdroworozsądkowego postrzegania konkretnej sytuacji.

Dyskurs publiczny nie istnieje w próżni. Na jego kształtowanie powinny mieć wpływ realne problemy, które dotyczą społeczeństwa, kwestie istotne dla funkcjonowania państwa, takie jak działanie jego instytucji, czy też propozycje polityczne, do których zrealizowania dążą poszczególne podmioty. Atmosfera, w jakiej toczy się dyskurs, skłania jednak ku tymczasowości. Granice dyskursu politycznego poszerzają się, coraz więcej kwestii prywatnych podlega upolitycznieniu, a odcięcie się od tego procesu staje się niezwykle utrudnione, ponieważ wydaje się on wszechogarniający.

Demokracja liberalna, by móc funkcjonować na swoich zasadach, musi uzyskać przyzwolenie płynące ze strony rządzonych. Media stają się w tym procesie jej prawą ręką. Za ich pomocą, przy użyciu mechanizmów takich, jak selekcja informacji, *agenda setting*, sposób prezentacji określonych problemów, rządzący mogą stworzyć rzeczywistość, której odbiorca nie może realnie doświadczyć. Na podstawie przekazów medialnych kreuje on więc swój stosunek do określonego problemu. Przyjmując perspektywę określonego medium zarówno nasza

wiedza o problemie, jak i stosunek do niego będą się różniły. Nawet jeśli nasza interpretacja wychodzi poza granicę informacji otrzymanej, wiedza bazowa jest podstawą, która kierować będzie samym procesem zrozumienia. Oczywiście w tym przypadku wpływ na zrozumienie mają również nasze wstępne założenia dotyczące danego zjawiska. Na przykład postrzeganie lekarzy jako warstwy uprzywilejowanej pomaga odbiorcy w wytworzeniu opinii krytycznej wobec protestu środowiska medycznego.

W tym wypadku należy zwrócić także uwagę na pozycję odbiorcy w ramach tego systemu. Za Dobek-Ostrowską możemy uznawać obywatela za słabe ogniwo procesu komunikowania. Choć z założenia w demokracji siła oddziaływania każdego uczestnika procesu komunikacyjnego powinna być podobna, w praktyce system medialny dzieli się według możliwości wpływu (Dobek-Ostrowska, 2009, s. 39). Problem, który wyłania się z tego podziału, to fakt, że z jednej strony wolne media oraz wolność słowa są definicyjnym składnikiem demokracji liberalnej, z drugiej zaś strony oczekiwana równość nie istnieje, więc realnie mamy do czynienia z podmiotami o istotnie różnej sile oddziaływania. W tym sensie zwykły obywatel, pozostający w swojej roli przedmiotu czy też podmiotu politycznego, nie ma możliwości, by samodzielnie kreować płaszczyzny dyskursu. Hybrydyzacja mediów oraz upowszechnienie się mediów społecznościowych sprawiły jednak, że użytkownik treści medialnych może stać się również ich autorem.

Ciekawym przypadkiem mogą w tym aspekcie być blogerzy, których ulokować można między agendą publiczną a agendą medialną. Ich wpływ na media tradycyjne jest nieznaczny, jednak mają oni możliwość tworzenia nowych ram interpretacyjnych dla zjawisk, które są przedstawiane, ożywiać informacje zapomniane, znajdować informacje, które zostały przemilczane w głównych mediach (Nowak, 2016, s. 19). Wciąż jednak często ekspozycja konkretnego bloga zależy od platformy, w ramach której on funkcjonuje. Mimo wszystko użytkownik nowych mediów ma większą możliwość na wpłynięcie na agendę medialną. Możemy to zobaczyć na przykładzie programów telewizyjnych, w których prezentowane są wypowiedzi użytkowników portali, takich jak Facebook czy Twitter. Dobór treści jednak nadal wymagać może wstępnej selekcji, może więc mieć charakter celowy, a tym samym nie musi być reprezentatywny dla ogółu społeczeństwa ani przedstawiać odmiennych punktów widzenia.

W systemie medialnym, poza konkurującymi na wolnym rynku nadawcami prywatnymi, znajdują się również nadawcy publiczni. Stanisław Jędrzejewski wyróżnia trzy podejścia w odniesieniu do działania mediów publicznych. Pierwsze z nich, ortodoksyjno-liberalne, zakłada, że skoro rynek zaspokaja wszelkie potrzeby, to istnienie mediów publicznych nie jest wskazane. Podejście drugie, które nazywa się umiarkowanie liberalnym, optuje za niszowym modelem mediów publicznych, który w ostatecznym rozrachunku miałby prowadzić, do ich całkowitego zaniku. Nadawcy publiczni powinni w tym rozumieniu konkuro-

wać z prywatnymi, jednakże nie na wszelkich płaszczyznach. Trzecie podejście nazywane jest społecznym, a podążając za tym rozumieniem, media publiczne powinny zostać uwolnione od presji, jaką nakłada na nie wolny rynek, a w swojej ofercie programowej zawierać to, co inspirujące, kształcące i stanowiące wyzwanie. Odpowiadać swoimi programami na potrzeby społeczeństwa obywatelskiego (Jędrzejewski, 2010, s. 148).

Media publiczne stają dziś przed zadaniem, które w dużej mierze opiera się na tym, jak pogodzić wypełnianie przypisanej im misji z zyskowym funkcjonowaniem na wolnym rynku. Tym samym balansują one między osiąganiem celów stacji a tych wyznaczanych im przez społeczeństwo, a na drugiej płaszczyźnie między niezależnością a wypełnianiem wymogów koniecznych do spełnienia dla utrzymania finansowania (Jędrzejewski, 2010, s. 149). Ponadto należy zwrócić uwagę na to, że nieustannie trwa wojna polityczna o wpływy w mediach publicznych. Dominacja nad nimi zapewnić może podmiotom politycznym zyski, nie tylko finansowe, ale także umożliwiać zdobycie poparcia obywateli.

Tworzeniu mediów publicznych w Polsce przyświecały wzniosłe idee. Media miały być obiektywne i rzetelne, tworzyć materiały o wysokich standardach, prezentować interesy różnych grup społecznych, być agorą dla rządzących i opozycji. Wymaganiem były też brak posługiwania się populistycznym językiem i odcinanie się od stereotypów. Ten profesjonalny model miał tworzyć przestrzeń dla funkcjonowania dyskursu publicznego, a dialog budować podstawy dla tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego (Kampka, 2010, s. 195). Standardy te, formułowane jako wymogi, przedstawiane jako konieczność, szybko straciły na znaczeniu, gdy okazało się, że media mogą być narzędziem walki politycznej. Nieustannie trwające dyskusje polityczne na temat kształtu mediów nie przyniosły realnych rezultatów.

Przyglądając się związkom między mediami i polityką, często przywołuje się argument, że politycy muszą dotrzymywać kroku mediom, co staje się przyczyną spłykania dyskursu publicznego i potęgowania zjawiska mediatyzacji polityki. Należy jednak zauważyć, że dziennikarzy również dotyczą skutki wszechobecnego przyspieszenia obiegu informacji (Czapnik, 2010, s. 176). Bieg wydarzeń i nieustanna konkurencja między stacjami, tytułami prasowymi sprawia, że i oni muszą nadążyć za pędem informacyjnym, tym samym zostaje im odebrany przywilej dokładnego zbadania tematu, racjonalnego i obiektywnego wglądu w daną sprawę, zastanowienia się nad własnym jej postrzeganiem. Logika medialna przyczynia się do tego, że zmuszeni są oni do tworzenia takiego przekazu, jaki zdaniem wydawców zasługuje na umieszczenie w mediach.

O ile więc media publiczne powinny integrować społeczeństwo, chronić tożsamości religijne i narodowe mniejszości, ale też zaspokajać ich potrzeby kulturalne, promować dialog międzykulturowy, niwelować efekty wywoływane przez nowe technologie, które prowadzić mogą do wyżej opisywanych różnic w dostępie do informacji, a także zwracać uwagę na kształcenie w tych aspektach

młodzieży i dzieci, o tyle często nie są one realizowane. Jakubowicz wymienia obowiązki mediów w ramach państwa narodowego, do których zalicza m.in.: reprezentowanie społeczeństwa, tworzenie miejsca dla debaty publicznej, a także kontrolę władzy krajowej. Ponadto powinny poszerzać wiedzę odbiorców o wydarzeniach na poziomie międzynarodowym, w tym o strukturach ponadnarodowych, co przyczyniać by się miało do współtworzenia struktur społeczeństwa obywatelskiego na tym poziomie (Jakubowicz 2007, s. 193–194). Na podstawie ram programowych łatwo jednak zauważyć upodabnianie się mediów publicznych do mediów komercyjnych.

Rozważaniom dotyczącym pluralizmu mediów, zarówno postrzeganego z zewnątrz jako pluralizm źródeł wiedzy, jak i tego wewnętrznego aspektu, odnoszącego się do różnorodności przekazu w ramach poszczególnych mediów, musi więc towarzyszyć refleksja na temat ograniczeń, które w mniejszym lub większym stopniu mają wpływ na ostateczny kształt agendy tematycznej. Rosnące w siłę nowe media stają się szansą na zwiększenie owej różnorodności, jednak jak wynika z powyższych rozważań, ich funkcjonowanie również nie jest wolne od zagrożeń, które dotyczą głównie media tradycyjne, takie jak telewizja czy prasa. Nie ulega jednak wątpliwości, że zarówno jedno, jak i drugie biorą istotny udział w „tematyzacji dyskursu”, kreowaniu problemów istotnych społecznie przez zwracanie w ich stronę uwagi odbiorcy.

Bibliografia

- Bourdieu Pierre (2009), *O telewizji. Panowanie dziennikarstwa*, Warszawa.
- Centrum Badania Opinii Społecznej (2017), *Ocena wiarygodności telewizyjnych programów informacyjnych i publicystycznych*, http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_052_17.PDF (dostęp 15.10.2017).
- Chodubski Andrzej (2007), *Media a kształtowanie świadomości wyborczej*, [w:] *Media w wyborach. Kampanie wyborcze. Media w polityce*, Teresa Sasińska-Klas (red.), Toruń.
- Czapnik Sławomir (2010), *Biznes to biznes. Mit niezależności mediów w Polsce po 1989 roku*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?* t. 1, Iwona Hofman, Danuta Kępa-Figura (red.), Lublin.
- Dobek-Ostrowska Bogusława (2009), *Porozumienie czy konflikt? Politycy, media i obywatele w komunikowaniu politycznym*, Warszawa–Bielsko-Biała.
- Fiut Ignacy (2009), *Mediatyzacja publiczności przez nowe media*, [w:] *Mediatyzacja kampanii politycznych*, Mariusz Kolczyński, Marek Mazur, Stanisław Michalczyk (red.), Katowice.
- Goban-Klas Tomasz (2011), *Od tabloidów do tabloidyzacji mediów*, [w:] *Własność mediów, pluralizm informacyjny, wolność słowa. Wybrane materiały z międzynarodowej konferencji*, Dominika Bychawska-Siniarska (red.), Warszawa.
- Instytut Monitorowania Mediów (2011), *Wizja świata, emocje wyzwolone: co mają nam do zaoferowania cztery najpopularniejsze telewizyjne serwisy informacyjne?*, <https://>

- www.imm.com.pl/sites/default/files/raporty/wizja_swiate_emocje_wyzwolone_raport_imm.pdf_0.pdf (dostęp 10.10.2017).
- Jakubowicz Karol (2013), *Media a demokracja w XXI wieku. Poszukiwanie nowych modeli*, Warszawa.
- Jędrzejewski Stanisław (2010), *Media publiczne na rynku – szansa czy konieczność*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?* t. 1, Iwona Hofman, Danuta Kępa-Figura (red.), Lublin.
- Kampka Agnieszka (2010), *Politycy na straży wolności słowa. Argumentacja w sejmowych debatach wokół KRRiT*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?* t. 1, Iwona Hofman, Danuta Kępa-Figura (red.), Lublin.
- Kochan Jerzy (2006), *Media a tematyzacja świata*, [w:] *Media i władza*, Piotr Żuk (red.), Warszawa.
- Mich Włodzimierz (2007), *Media jako współczesna agora: szanse i zagrożenia*, [w:] *Media a demokracja*, Lidia Pokrzycka, Włodzimierz Mich (red.), Lublin.
- Mrozowski Maciej (2001), *Media masowe. Władza, rozrywka, biznes*, Warszawa.
- Nowak Ewa (2016), *Teoria agenda-setting a nowe media*, „Studia Medioznawcze”, nr 3(66).
- Ossowski Szymon (2005), *Pluralizm w mediach a wolność wyboru jako fundament liberalnej demokracji*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 1.
- Postman Neil (2004), *Zabawić się na śmierć*, Warszawa.
- Reuters Institute, *Digital News Report 2017*, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Digital%20News%20Report%202017%20web_0.pdf?utm_source=digitalnewsreport.org&utm_medium=referral (dostęp 18.10.2017).
- Sartori Giovanni (2005), *Homo videns. Telewizja i postmyślenie*, Warszawa.
- Schulz Winfried (2006), *Komunikacja polityczna. Koncepcje teoretyczne i wyniki badań empirycznych na temat mediów masowych w polityce*, Kraków.
- Żuk Piotr (2006), *Media a kontrola społeczna w czasach „wolności rynkowej”*, [w:] *Media i władza*, Piotr Żuk (red.), Warszawa.

Piotr Śledź

Alt-right – geneza i próba zdefiniowania zjawiska

Abstract

Donald Trump's victory in 2016 U.S. presidential election surprised many observers of American political scene. Not only as a fact itself but also because of certain noticeable social-political processes at the background of this election. One of them is an appearance of the *Alt-Right* (*Alternative Right*). This term means a particular far-right social-political movement based largely on *anti-system*, *anti-establishment*, xenophobic (in some cases even racist) and conspirational slogans.

The task of this article is to define what the *Alt-Right*, essentially, is – a grassroots social movement or *stricte* political initiative – as well as to present which political groups consist this movement and what is the ideological provenance of their members. The author underlines and explains a role of traditional and new media (ex. social media) in the growth of the *Alt-Right* popularity. The article is guided by two essential objectives which also constitute its two main theses. The first is to prove that the *Alt-Right* phenomenon (as the *anti-system*, xenophobic right-wing political group) is not anything new in a mainstream of American politics and it is possible to point at certain historical analogies. These similarities are presented in the article. The second is to fit the *Alt-Right* in a noticeable trend of the radicalisation of Republican Party. The most important stages of this process, being in fact the direct *Alt-Right* origin, are also presented in the essay.

Wstęp

Zwycięstwo Donalda Trumpa w amerykańskich wyborach prezydenckich w roku 2016 skonfundowało wielu obserwatorów i analityków. Reakcje te wzbudził nie tylko sam fakt zwycięstwa, ale także pewne zjawiska społeczno-polityczne, które temu wyborowi towarzyszyły. Za jedno z nich uznać należy pojawienie się dość swoistego środowiska, jakim jest *alt-right*, co w polskim dyskursie tłumaczone bywa jako „alternatywna prawica” (np. Pęczak, 2017, s. 82–84).

Zadaniem niniejszego artykułu jest podjęcie próby określenia, czym „alternatywna prawica” w swej istocie jest i skąd wzięła się na amerykańskiej scenie politycznej. Chodzi więc przede wszystkim o zarysowanie ideowej proveniencji rzeczzonego zjawiska. Z racji na „świeżość” problemu badawczego nie dysponujemy póki co wiarygodnymi i odpowiednio szczegółowymi opracowaniami naukowymi na podejmowany temat, w związku z czym zagadnienie to warte jest rzetelnego studium, także ze względu na pewne mity, jakie wokół niego narosły. Z tego względu opracowanie stanowić będzie w dużym stopniu analizę źródeł pierwotnych – w szczególności relacji medialnych i publicystyki, autorstwa zarówno postronnych obserwatorów tego zjawiska, jak i samych zwolenników omawianego ruchu. Celem artykułu jest również ukazanie, że *alt-right* nie jest zjawiskiem niemającym na amerykańskiej scenie politycznej precedensu w ujęciu historycznym, a także wpisuje się w dostrzegalny od pewnego czasu trend radykalizacji środowiska bliskiego Partii Republikańskiej. Wskazane tezy poddane zostaną w ramach niniejszego tekstu weryfikacji.

Definicja i ramowa charakterystyka zjawiska *alt-right*

Gdy podejmuje się próbę definicji zjawiska z pogranicza ruchu społecznego i politycznego oraz stara wyważyć proporcję między jego właściwościami odpowiadającymi tym kategoriom, należy wprawdzie przywołać definicje obydwu wspomnianych pojęć. Jedną z prób zdefiniowania pojęcia „ruch społeczny” przynosi następujące wyjaśnienie – „ruchy społeczne stanowią odrębny proces społeczny złożony z mechanizmów, które powodują, że aktorzy biorący udział w zbiorowym działaniu: uczestniczą w konfliktowych relacjach z wyraźnie określonym przeciwnikiem; stają się częścią gęstych, nieformalnych sieci; podzielają odrębną, zbiorową tożsamość” (Della Porta, Diani, 2009, s. 23–24). O „ruchu politycznym” możemy za to mówić wtedy, kiedy w odniesieniu do powyższej definicji uwzględnimy również aspekt „dążenia do wywierania wpływu na podział władzy między twórcami politycznymi i wewnątrz nich”, o którym pisał Max Weber (Weber, 1998, s. 62). W kontekście *alt-right* owym tworem jest, jak na razie, Partia Republikańska, a więc od przeszło półtora wieku jedna z dwóch kluczowych na amerykańskiej scenie politycznej sił. Choć trudno uznawać „alternatywną prawicę” za ruch powstały bezpośrednio w łonie *Grand Old Party* (GOP)¹, to niewątpliwie wcześniejsze procesy zachodzące wokół tej partii i w niej samej miały wpływ na zaistnienie rzeczzonego zjawiska.

Gdy mówi się o ideowej proveniencji przedstawicieli „alternatywnej prawicy”, należy zwrócić uwagę na dość szeroką rozpiętość i niejednoznaczność poglądów przez nich reprezentowanych. Samo pojęcie *alt-right* sprawia wręcz

¹ Rozpowszechnione określenie Partii Republikańskiej.

wrażenie swoistego szyldu. Głównym kryterium afiliacji z rzeczonym ruchem pozostaje, póki co, samoidentyfikacja. Dostrzec możemy również próby ideowego „zawłaszczania” pojęcia *alt-right* przez przedstawicieli różnych, bardziej sformalizowanych i dookreślonych ideologicznie środowisk politycznych. Dobry przykład tego zjawiska, jak również różnic ideowych w gronie zwolenników ruchu, stanowi działalność dwóch postaci. Pierwszą jest Richard B. Spencer, założyciel portalu „alternativeright.com”² i skrajnie prawicowego ośrodka The National Policy Institute. Jego poglądy polityczne uznać należy za faszystowskie, rasistowskie i antysemickie – sam Spencer, jak i jego zwolennicy nie kryją się również z sympatią do nazizmu (Gabbatt, *Hitler salutes...*). Innym nazwiskiem kojarzonym z ruchem *alt-right* jest brytyjski publicysta Milo Yiannopoulos, związany do niedawna z portalem „Breitbart News”³. Jego poglądy określić można jako skrajnie libertariańskie⁴. Yiannopoulos wraz z Allumem Bokharim dokonali na łamach „Breitbart News” pierwszej (choć *stricte* publicystycznej) próby kompleksowej charakterystyki zjawiska „alternatywnej prawicy” i środowiska z nią związanego (Bokhari, Yiannopoulos, *An establishment...*). Rzeczony ruch trudno więc jednoznacznie zaklasyfikować pod względem ideologicznym. Mimo to wskazać można na kilka charakterystycznych właściwości, wspólnych wszystkim, którzy się z nim identyfikują.

Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że centralną dla całego ruchu postacią jest obecny prezydent Stanów Zjednoczonych – Donald Trump. To przy okazji jego niezwykle kontrowersyjnej kampanii wyborczej (najpierw w ramach republikańskich prawyborów, a później właściwej kampanii prezydenckiej) „alternatywna prawica” przedostała się do powszechnej świadomości. Mimo to trudno uznać Trumpa za ideologa bądź nieformalnego przywódcę całego ruchu – sam odciął się w listopadzie 2016 r. od jego działalności (Diamond, *Trump disavows...*). Jednak wiele treści głoszonych przez miliardera w kampanii prezydenckiej czy już w roli prezydenta pokrywało się z głównymi hasłami zwolenników *alt-right*. Jako że sam Trump był w dużej mierze kandydatem protestu, to głównie wokół jego negatywnej agendy zgromadziło się środowisko związane z rzeczonym ruchem. Czynnikiem, który łączy różne nurty w ramach *alt-right* z polityką Donalda Trumpa, jest zatem sprzeciw. Dotyczy on wielu obszarów życia społeczno-politycznego w Stanach Zjednoczonych. Jednym z nich jest bunt wobec amerykańskiego *establishmentu* politycznego, związanego z oboma głównymi partiami, uznawanego przez zwolenników ruchu za oderwany od rzeczywistości i najważniejszych problemów kraju (Bokhari, Yiannopoulos, *An*

² Dziś „altright.com”.

³ Którego jednym z założycieli był *notabene* Steve Bannon, do 18 sierpnia 2017 r. Główny Strateg Białego Domu w administracji prezydenta Donalda Trumpa.

⁴ W lutym 2017 r. Yiannopoulos podczas jednego z publicznych wystąpień usprawiedliwiał zjawisko pedofilii, za co popadł w niełaskę amerykańskich środowisk konserwatywnych i odszedł z redakcji „Breitbart News” (Malkin, Jacobs, *Milo Yiannopoulos...*).

establishment...). Kontestują oni również zjawisko tzw. poprawności politycznej, uznając, że narusza prawo do wolności słowa (Woolf, *The 'Alt-Right'...*). Tym, co łączy różne nurty „alternatywnej prawicy”, jest także niechęć i obawy względem imigrantów (w szczególności w odniesieniu do Latynosów, Afroamerykanów i Muzułmanów), co jest wynikiem zarówno uprzedzeń rasowych (*vide* – środowisko Spencera), jak i problemów społecznych w samych Stanach Zjednoczonych (Bokhari, Yiannopoulos, *An establishment...*). Powyższe czynniki – poparcie dla Donalda Trumpa, sprzeciw wobec politycznego *establishmentu* USA, poprawności politycznej oraz niechęć wobec imigrantów i mniejszości etnicznych – stanowią zasadnicze spoiwo ideologiczne ruchu „alternatywnej prawicy”.

Jednak, jak już zostało wspomniane, *alt-right* nie stanowi jednolitego środowiska politycznego. Możliwe jest za to wskazanie najbardziej opiniotwórczych grup składających się na jego horyzont. Z pewnością wyróżnić można środowisko określane nieraz jako *alt-lite* (Lyons, *Ctrl-Alt-Delete...*)⁵, którego twarzą do niedawna był wspomniany już Milo Yiannopoulos, związane z prawicowym i „antyeestablishmentowym” portalem „Breitbart News”. Ów serwis internetowy jest istotny również z punktu widzenia bezpośrednich powiązań z administracją Trumpa, które zapewniał Steve Bannon. Zarówno Bannon, jak i Yiannopoulos zostali zaproszeni do udziału w dorocznej republikańskiej konferencji z cyklu „Conservative Political Action Conference” w lutym 2017 r.⁶, co świadczyć może o rosnącym znaczeniu przedstawicieli *alt-right* w łonie Partii Republikańskiej. Najbardziej skrajnym środowiskiem politycznym w obrębie rzeczzonego ruchu są wspomniani już „biali supremacjoniści” pod wodzą Richarda Spencera. Jego różnym inicjatywom politycznym niedaleko do poglądów neonazistowskich, a on sam regularnie pokazuje swe przywiązanie do hitlerowskiej symboliki, nawołując przy tym m.in. do „pokojoych czystek etnicznych” (Graham, *Nazi salutes...*; tłum. własne). Sam fakt zaistnienia tego rodzaju poglądów na szerszą skalę w USA należy uznać za zjawisko wyjątkowo niepokojące⁷. Trzecią opiniotwórczą w środowisku *alt-right* grupą są zwolennicy teorii spiskowych, na czele z ich niekwestionowanym guru – reżyserem i dziennikarzem Alexem Jonesem, założycielem portalu „Infowars”. Czwartym, najliczniejszym i, jak się wydaje,

⁵ Autorem tego określenia jest Richard Spencer i miało ono na celu odróżnienie jego środowiska od bardziej umiarkowanego nurtu *alt-right*.

⁶ Zaproszenie dla drugiego z wymienionych zostało ostatecznie wycofane po jego wspomnianych już wypowiedziach dotyczących pedofilii.

⁷ Wydaje się, że warto również zwrócić w tym miejscu uwagę na pewien trop, który stanowi żona R. Spencera, związana ze środowiskiem Aleksandra Dugina – jednego z najbardziej wpływowych rosyjskich ideologów, mającego istotny wpływ na politykę Władimira Putina. Teksty Dugina ukazywały się kilkakrotnie na portalu „AltRight.com” (Posner, *Meet the alt-right...*). W lutym 2017 r. pojawiły się również informacje o powiązaniach Spencera ze starszym doradcą Trumpa – Stephenem Millerem (Helderman, *Stephen Miller...*).

najbardziej wpływowym środowiskiem „alternatywnej prawicy” pozostaje społeczność internetowa. To właśnie Internet jest główną areną walki politycznej dla zwolenników *alt-right*. Oprócz wspomnianych już portali niezwykle istotną rolę odgrywają tu media społecznościowe i różnego rodzaju fora (w szczególności typu *imageboard*, jak „4chan.org”, zapewniające użytkownikom anonimowość). Internetowi zwolennicy „alternatywnej prawicy” zdążyli wytworzyć pewien specyficzny kod zachowań, przejawiający się m.in. w slangu czy wykorzystywaniu memów (Bokhari, Yiannopoulos, *An establishment...*). Społeczność internetowa odegrała niepoślednią rolę w kampanii Donalda Trumpa, w dużej mierze przesądając o wyniku wyborów. Warto jednak w tym miejscu zwrócić uwagę, że to również Internet był głównym kanałem rosyjskiej propagandy wspierającej republikańskiego kandydata i narzędziem ingerowania w proces wyborczy (Timberg, *Russian propaganda...*), a aktywność zwolenników *alt-right* w sieci mogła stanowić cenny kamuflaż dla tego typu działań.

W grudniu 2016 r. Pew Research Center przeprowadziło badanie opinii publicznej dotyczące postawy amerykańskiego społeczeństwa wobec ruchu *alt-right*. Respondenci zapytani zostali o to, czy kiedykolwiek o nim słyszeli oraz (jeśli tak było) z jakimi poglądami kojarzy im się rzeczony środowisko polityczne. Na pierwsze z pytań twierdząco odpowiedziało 45% badanych (z czego jedynie 17% słyszało o „alternatywnej prawicy” wiele) (Gramlich, *Most Americans...*). Były to przede wszystkim osoby z wykształceniem wyższym (61% respondentów w ramach tej kategorii) i wyższym podyplomowym (76%). Paradoksalny może się wydać fakt, że z omawianym zjawiskiem lepiej zaznajomione były osoby deklarujące się jako zwolennicy Demokratów (51%), określające swój światopogląd jako liberalny (66%). Wśród sympatyków Republikanów odsetek ten wynosił jedynie 44%. W kontekście postaw kojarzonych z *alt-right* najczęściej wskazywane były hasła: „biały supremacjonizm” i „biały nacjonalizm” (34% spośród osób, które kiedykolwiek słyszały o tym środowisku), „rasizm” i „uprzedzenia” (14%) oraz „skrajna prawica” (12%). Można na tej podstawie wywnioskować, że to środowisku bliskiemu Richardowi Spencerowi udało się zaistnieć w świadomości społecznej jako kluczowe dla całego ruchu.

Dzięki dokonaniu charakterystyki ruchu „alternatywnej prawicy” możliwe jest podjęcie próby zdefiniowania rzeczowego zjawiska. Wracając do elementów definicji ruchu społecznego, można w odniesieniu do omawianego środowiska wskazać na zaistnienie wszystkich trzech komponentów przywołanej definicji. Przykładów „konfliktowych relacji z wyraźnie określonym przeciwnikiem” jest co najmniej kilka – owymi nieprzyjaciółmi stali się przede wszystkim polityczny *establishment* USA oraz imigranci i mniejszości etniczne. Przywołany wcześniej opis wskazuje ponadto na zaistnienie pewnego rodzaju „nieformalnych sieci”, jak również swego rodzaju „odrębnej, zbiorowej tożsamości”, choć dotyczy to raczej poszczególnych środowisk pod „parasolem” wspólnej nazwy *alt-right*. Nie wykształciła się bowiem, póki co, jednolita tożsamość łącząca wszystkich, któ-

rzy deklarują się jako zwolennicy. Tego rodzaju ideowa dekoncentracja poddaje w wątpliwość czynnik zbiorowości, będący również elementem konstytutywnym dla pojęcia ruchu społecznego. Poszczególne środowiska zaliczane do *alt-right* starają się przede wszystkim działać na własny rachunek, a społeczność internetowa ze swej natury jest mocno zatomizowana. Gdy zaś mowa o aspekcie udziału w działalności politycznej, o którym pisał Weber, to, nie licząc Steve’a Bannona, nie można mówić o bezpośrednim zaangażowaniu politycznym żadnej z ważnych postaci środowiska *alt-right*. Jego przedstawiciele próbują rozszerzać swoje wpływy na działalność administracji Trumpa oraz Partii Republikańskiej głównie przez powiązania nieformalne oraz propagandę medialną. Sprzyja temu specyficzny zdecentralizowany model funkcjonowania amerykańskich partii politycznych.

Można wobec tego spróbować zdefiniować „alternatywną prawicę” jako szeroko zróżnicowane ideowo i silnie zdecentralizowane zjawisko społeczno-polityczne, o pewnych cechach ruchu społecznego oraz wspólnym, dość wąskim rdzeniu ideologicznym. Jest to przede wszystkim ruch sprzeciwu – wobec politycznego demokratyczno-republikańskiego *establishmentu* na amerykańskiej scenie politycznej, zjawiska poprawności politycznej oraz polityki multikulturalizmu, a więc w szczególności względem imigrantów i mniejszości narodowo-etnicznych. Charakterystyczną cechą rzeczzonego środowiska jest również brak pozytywnego programu politycznego. Choć elementem łączącym zwolenników *alt-right* było poparcie w zeszłorocznej kampanii prezydenckiej kandydatury Donalda Trumpa, trudno przewidzieć, na ile praktyka polityczna jego prezydentury stanowić będzie realizację haseł „alternatywnej prawicy”; czy na jej kanwie dokona się jakakolwiek próba formalizacji rzeczzonego środowiska oraz jak trwałym elementem krajobrazu politycznego USA się ono okaże.

Geneza zjawiska

Gdy mowa o *alt-right*, podkreślić należy, że w historii Stanów Zjednoczonych pojawiały się już pewne „antyestablishmentowe” ruchy polityczne. Niektórzy autorzy, szukając ideowych korzeni rzeczzonego stronnictwa, przywoływali amerykański paleokonserwatyzm z lat 30. XX w. czy francuską „nową prawicę” lat 60. (Lyons, *Ctrl-Alt-Delete...*). Warto jednak zwrócić uwagę także na wcześniejszy okres historii USA. Wydaje się, że za pierwowzór *alt-right* uznać możemy istniejącą w połowie XIX w. Partię Amerykańską, znaną szerzej jako „Partia Nic Niewiedzących” (*Know-Nothing Party*). Powstała ona w dużej mierze w wyniku erozji Partii Wigów (podobnie zresztą, jak i sama Partia Republikańska), sytuując się po prawej stronie ówczesnej sceny politycznej Stanów Zjednoczonych. Podobnie jak obecna „alternatywna prawica”, tak i *Know-Nothing* podnosiła w swym programie hasła antyimigranckie oraz wymierzone w mniejszości etniczne i religijne (w szczególności w katolików) (Taylor, 2000, s. 167–168). Obok wspomnianych haseł partia postulowała również zniesienie niewolnictwa. Wynikało

to z ideologii natywidzmu, gloryfikującej osoby urodzone na danym terytorium (tu: amerykańskim) oraz właściwy dla nich kod kulturowy, a także stawiającej je w hierarchii społecznej ponad imigrantami (Nowicka, 1972, s. 120). „Partia Nic Niewiedzących” stanowiła początkowo ruch konspiracyjny, przypominający nieco lożę masońską (Pastusiak, 1989a, s. 375–376), który z czasem przekształcił się w zinstytucjonalizowaną formację. Związało się z nią kilka znaczących postaci amerykańskiej sceny politycznej I połowy XIX w., takich jak 13. prezydent Stanów Zjednoczonych Millard Fillmore (w latach 1850–1853). Szczytowy moment działalności *Know-Nothing Party* przypadł na połowę lat 50. i wybory do Izby Reprezentantów w 1854 r., gdy zdobyła 51 mandatów, oraz wybory prezydenckie w roku 1856, kiedy to startujący z ramienia Partii Amerykańskiej Fillmore zajął trzecie miejsce, uzyskując przy tym poparcie 21,5% głosujących i zwyciężając w stanie Maryland. Partia Amerykańska rozpadła się kilka lat później, ustępując miejsca na prawicy rosnącej w siłę Partii Republikańskiej.

Historia Stanów Zjednoczonych nieodłącznie wiąże się z kwestią imigracji i praw mniejszości narodowo-etnicznych. W związku z tym wielu polityków poruszało te problemy w swych agendach – zarówno w postaci programów pozytywnych, jak i głosów sprzeciwu wobec istniejącego ówczesnie stanu rzeczy. Koncentracja amerykańskiej sceny politycznej wokół Partii Demokratycznej i Republikańskiej sprawiła, że także postacie o poglądach rasistowskich i ksenofobicznych pojawiały się w obrębie obu formacji. Nie sposób nie wspomnieć tu o wieloletnim gubernatorze Alabamy, którym był George Wallace z Partii Demokratycznej. Lata 60. XX w. były okresem silnych napięć rasowych w Stanach Zjednoczonych. Wallace stał się w tamtym czasie twarzą rasistowskiego skrzydła Demokratów, wspierając politykę segregacji rasowej. W czerwcu 1963 r., już jako gubernator, zagroził drogę dwóm czarnoskórym studentom idącym zapisać się na zajęcia w ramach University of Alabama. Interweniować musiał sam prezydent John F. Kennedy, który nakazał policji federalnej wprowadzenie studentów na kampus (Pastusiak, 1989b, s. 113). Wallace wziął udział w wyborach prezydenckich w roku 1968 i jako kandydat niepopierany przez żadną z dwóch czołowych partii zdobył 13,5% głosów, wygrywając przy tym w Alabamie, Georgii, Missisipi, Luizjanie oraz Arkansas.

Gdy zaś mowa o Partii Republikańskiej, to w zasadzie od początku funkcjonowania, obok polityków o umiarkowanych poglądach, działali w jej łonie reprezentanci bardziej radykalnych frakcji. Taka tendencja ujawniła się już po wojnie secesyjnej i śmierci Abrahama Lincolna w zamachu, kiedy partia podzieliła się wokół problemu reintegracji Południa. Także w ostatnich dekadach, obok republikańskiego *mainstreamu*, pojawiały się frakcje bardziej konserwatywne niż zasadnicza platforma programowa partii. W okresie lat 60., 70. i 80. wpływem na amerykańską prawicę grupę stanowiło stronnictwo John Birch Society. Poglądy jego przedstawicieli ogniskowały się na silnym antykomunizmie, bigoterii oraz sprzeciwie wobec ruchu na rzecz równych praw obywatelskich

dla Afroamerykanów (Zook, 2015, s. 410). Grupa nawoływała także m.in. do wystąpienia USA z ONZ, zarzucając organizacji rzekomą socjalistyczną proveniencję (Ellington, 2010, s. 286). Podobnie jak *alt-right* skonsolidowało się (w pewnym sensie) wokół kandydatury Donalda Trumpa, tak John Birch Society wspierało Barry'ego Goldwatera w wyborach prezydenckich 1964 r., wysoko jednak przegranych przez niego z Lyndonem Johnsonem. Kolejnego podobieństwa z ruchem stanowiącym zasadniczy przedmiot niniejszego artykułu należy upatrywać w silnym nurcie spiskowym. Przykładowo niektóre osoby związane z John Birch Society zarzucały prezydentowi Dwightowi Eisenhowerowi agenturalne powiązania z ZSRR (Ellington, 2010, s. 286). Liderem grupy od początku jej istnienia był Robert Welch jr.

W końcówce pierwszej dekady XXI w. w Partii Republikańskiej pojawiła się z kolei frakcja *Tea Party*, również bardziej konserwatywna ideowo od ówczesnej platformy wyborczej partii. Funkcjonuje ona po dziś dzień. Programowo reprezentanci środowiska „Partii Herbacianej” opowiadają się za ograniczaniem kompetencji organów federalnych, szczególnie zaś w gospodarce. Postulują znaczne zmniejszenie wydatków rządowych (w tym nakładów na cele społeczne), stawek podatkowych oraz deregulację (Williamson, Skocpol, Coggin, 2011, s. 32–34). Frakcja sprzeciwiała się zarówno polityce Baracka Obamy, w szczególności reformie służby zdrowia, jak i głównemu nurtowi Partii Republikańskiej. Możemy śmiało uznać *Tea Party* za *matkę* ruchu *alt-right*, gdyż właśnie to stronnictwo, zyskując na znaczeniu dzięki kryzysowi partii po rządach George'a W. Busha, doprowadziło do radykalizacji republikańskiego *mainstreamu*. Elementem łączącym oba ruchy jest ich negatywny stosunek do imigracji. Zarzuty, mniej lub bardziej trafne, wobec osób przybywających do USA dotyczą w przypadku „Partii Herbacianej” przede wszystkim ich niechęci do podjęcia pracy i, w efekcie, utrzymywania się ze świadczeń socjalnych (Williamson, Skocpol, Coggin, 2011, s. 34–35). W związku z tym rzeczne stronnictwo postuluje bardziej restrykcyjną politykę migracyjną oraz ściślejszą kontrolę granic. Jako że był to bodaj główny postulat wyborczy Donalda Trumpa, wielu zwolenników *Tea Party* ostatecznie poparło go w wyborach (Yates, *How the tea party...*). Niektórzy badacze twierdzą, że taka antyimigracyjna postawa może być efektem pewnych inklinacji rasistowskich wśród części sympatyków stronnictwa lub co najmniej ich sprzeciwu wobec tempa przemian społecznych oraz napięć rasowych, etnicznych i między-pokoleniowych w Stanach Zjednoczonych (Williamson, Skocpol, Coggin, 2011, s. 34–35)⁸. Elementem, który łączy oba ruchy, jest także znacząca rola Internetu (w tym mediów społecznościowych) w ich działalności. Struktura organizacyjna

⁸ Autorzy dowodzą, że zwolennicy *Tea Party* częściej niż pozostali badani republikanie zgadzali się ze stwierdzeniem „Jeśli tylko osoby czarnoskóre starałyby się bardziej, byłyby tak samo zamożne, jak białe” (tłum. własne) oraz nie zgadzali ze zdaniem „Pokolenia niewolnictwa i dyskryminacji stworzyły warunki utrudniające czarnoskórym możliwości awansu społecznego” (tłum. własne).

„Partii Herbacianej” jest bardziej sformalizowana niż *alt-right*, choć wciąż można określać ją jako zdecentralizowaną, gdyż opiera się na wielu zrzeszeniach o różnorodnych formach prawnych. Nie prezentuje jednolitej agendy politycznej oraz nie ma wyraźnego lidera. Oprócz Trumpa sympatycy *Tea Party* wspierali innych republikańskich polityków – Teda Cruza (*Tea Party Patriots...*), Randa Paula czy Scotta Walkera (Williamson, Skocpol, Coggin, 2011, s. 35). Jeśli chodzi o strukturę demograficzną zwolenników stronnictwa, to dominują w niej osoby starsze (powyżej 45. roku życia), białe i należące do klasy średniej; częściej mężczyźni niż kobiety (Williamson, Skocpol, Coggin, 2011, s. 27). Niewątpliwie osadzenie „Partii Herbacianej” w strukturach GOP jest o wiele silniejsze niż przedstawicieli *alt-right* – popierani przez nią kandydaci uzyskiwali dobre wyniki w wyborach i prawyborach, także m.in. dzięki wsparciu pewnych kół biznesowych i tradycyjnie prorepublikańskich mediów, jak „Fox News”. Mimo to trudno uznawać ją za spójny i jednolity ruch polityczny.

Przywołane przykłady potwierdzają tezę, że trudno uznawać *alt-right* za zjawisko w pełni nowe na amerykańskiej scenie politycznej. Wskazać należy jednak w tym kontekście na pewne jego elementy, które można byłoby uznać za bezprecedensowe w stosunku do wcześniejszej praktyki politycznej prawicy w USA. Charakterystyczna dla „alternatywnej prawicy” jest rola społeczności internetowej i mediów funkcjonujących w sieci. Internet uznaje się nieraz za najbardziej „demokratyczne” medium, w związku z czym wszelkie ruchy protestu, a zwłaszcza te kontestujące polityczny (w dużej mierze również medialny) *mainstream*, mają tam możliwość prezentowania i propagowania swoich poglądów oraz szansę znalezienia dla nich audytorium. Nowe media w przypadku *alt-right* nie służą jednak wyłącznie jako narzędzie komunikacji, ale również czynnik tożsamościowy, w szczególności dzięki forom społecznościowym.

Przyznać też należy, że część zwolenników „alternatywnej prawicy”, prezentujących poglądy niemalże neonazistowskie, znalazła się tak blisko głównego nurtu amerykańskiej prawicy, jak jeszcze żadne z podobnych jej środowisk w przeszłości sytuować się nie mogło. Do tej pory znaczenie tego typu radykalnych grup było marginalne, jednak sukcesy Donalda Trumpa zwróciły uwagę na popierające go stronnictwa, w tym także na te najbardziej skrajne. Zyskały one w ten sposób możliwość oddziaływania na szersze grono odbiorców.

Zakończenie

Zdefiniowanie i scharakteryzowanie z jednej strony tak złożonego i niejednorodnego zjawiska, jak *alt-right*, z drugiej zaś wciąż „świeżego” oraz na bieżąco kształtującego się wymaga pozostawienia pewnych marginesów interpretacyjnych. Zadaniem niniejszego opracowania były przede wszystkim identyfikacja grup tworzących środowisko „alternatywnej prawicy” oraz umiejscowienie go w szerszym kontekście historii prawej strony amerykańskiej sceny politycznej.

Artykuł skupił się przede wszystkim na środowiskach opiniotwórczych w ramach ruchu. Brakuje bowiem, jak na razie, badań dotyczących samych jego sympatyków – ich poglądów i struktury demograficznej. Zasadne wydaje się w tym kontekście także pytanie, ile spośród osób sympatyzujących z rzeczonymi środowiskami opiniotwórczymi poparło pod ich wpływem Trumpa, a ilu zwolenników jego kandydatury zaczęło sympatyzować z *alt-right* właśnie ze względu na okazane mu poparcie. Trudno dokonywać prognoz co do przyszłości opisywanego fenomenu, jednak można wskazać w tym kontekście na pewne ogólne wnioski i przypuszczenia.

Wydaje się, że przyszłość ruchu w dużej mierze zależy od kształtu prezydentury Donalda Trumpa. Jako kluczowe spoiwo i swoiste pudło rezonansowe dla całego zjawiska *alt-right* stanowić będzie w tym zakresie główny punkt odniesienia. Jeśli jego polityka będzie odpowiednio niezależna (w szczególności przeciwstawna względem głównego nurtu Partii Republikańskiej) i zgodna z kampanijnymi zapowiedziami, np. ograniczona zostanie imigracja do USA, a nielegalni imigranci deportowani z kraju, możemy spodziewać się przetrwania ruchu. Bardzo jednak prawdopodobne, że z racji na jego niejednorodność pojawią się pewnego rodzaju podziały, np. względem „białych supremacjonistów” zgromadzonych wokół Richarda Spencera (trudno spodziewać się bowiem, aby prezydent i jego środowisko realizowali tak skrajny program polityczny, jak postulowany przez nich). Uniezależnienie się tej grupy i ewentualne jej osadzenie się na firmamencie amerykańskiej prawicy, na fali popularności zdobytej dzięki Trumpowi, byłoby symptomem dalszej radykalizacji tej strony sceny politycznej w USA.

Prawdopodobne jest jednak również, że *alt-right* okaże się dla głowy państwa sojusznikiem bardzo kłopotliwym. Niektórzy autorzy nazywają powiązania między środowiskami „alternatywnej prawicy” a sztabem wyborczym Donalda Trumpa „małżeństwem z rozsądku” (Lozada, *Donald Trump...*; tłum. własne). Logika kampanii wyborczej jest zasadniczo różna od zasad rządzących sprawowaniem władzy. Niewątpliwie rzeczzone stronnictwa będą wywierać na prezydencie i jego administracji presję w zakresie konkretnych działań, a w razie nierealizowania ich postulatów krytyka płynąć będzie nie tylko z lewej, demokratycznej strony, ale także od środowisk skrajnej prawicy.

Bibliografia

- Bokhari Allum, Yiannopoulos Milo, *An establishment conservative's guide to the alt-right*, <http://www.breitbart.com/tech/2016/03/29/an-establishment-conservatives-guide-to-the-alt-right/> (dostęp 28.03.2017).
- della Porta Donatella, Diani Mario (2009), *Ruchy społeczne. Wprowadzenie*, Kraków.
- Diamond Jeremy, *Trump disavows 'alt-right'*, <http://edition.cnn.com/2016/11/22/politics/donald-trump-disavow-groups-new-york-times/> (dostęp 28.03.2017).

- Ellington Thomas C. (2010), *John Birch Society*, [w:] *Culture Wars. An encyclopedia of issues, viewpoints and voices*, Chapman Roger (red.), Armonk.
- Gabbatt Adam, *Hitler salutes and the white supremacism: a weekend with the alt-right*, <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/21/alt-right-conference-richard-spencer-white-nationalists> (dostęp 28.03.2017).
- Graham Chris, *Nazi salutes and white supremacism: Who is Richard Spencer, the 'racist academic' behind the 'alt-right' movement*, <http://www.telegraph.co.uk/news/0/richard-spencer-white-nationalist-leading-alt-right-movement/> (dostęp 28.03.2017).
- Gramlich John, *Most Americans haven't heard of the 'alt-right'*, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/12/12/most-americans-havent-heard-of-the-alt-right/> (dostęp 8.04.2017).
- Helderman Rosalind S., *Stephen Miller: A key engineer for Trump's 'America First' agenda*, https://www.washingtonpost.com/politics/stephen-miller-a-key-engineer-for-trump-s-america-first-agenda/2017/02/11/a70cb3f0-e809-11e6-bf6f-301b6b443624_story.html (dostęp 28.03.2017).
- <https://altright.com/> (dostęp 28.03.2017).
- Malkin Bonnie, Jacobs Ben, *Milo Yiannopoulos disinvented from CPAC after making comments on child abuse*, <https://www.theguardian.com/us-news/2017/feb/20/milo-yiannopoulos-denies-supporting-paedophilia-cpac-online-video> (dostęp 28.03.2017).
- Nowicka Ewa (1972), *Typologia ruchów społecznych wśród ludów pierwotnych*, „Etnografia Polska”, nr 16.
- Lozada Carlos, *Donald Trump and the alt-right: A marriage of convenience*, https://www.washingtonpost.com/news/book-party/wp/2016/12/30/donald-trump-and-the-alt-right-a-marriage-of-convenience/?utm_term=.dc26b1de1885 (dostęp 8.04.2017).
- Lyons Matthew N., *Ctrl-Alt-Delete. The origins and ideology of Alternative Right*, <http://www.politicalresearch.org/2017/01/20/ctrl-alt-delete-report-on-the-alternative-right/> (dostęp 28.03.2017).
- Pastusiak Longin (1989a), *Prezydenci*, tom I, Warszawa.
- Pastusiak Longin (1989b), *Prezydenci*, tom III, Warszawa.
- Pęczak Mirosław (2017), *Prawy alt. Alternatywna prawica w natarciu*, „Polityka”, nr 2.
- Posner Sarah, *Meet the alt-right 'spokesman' who's thrilled with Trump's rise*, <http://www.rollingstone.com/politics/features/meet-the-alt-right-spokesman-thrilled-by-trumps-rise-w443902> (dostęp 28.03.2017).
- Taylor Steven (2000), *Progressive Nativism: The Know-Nothing Party in Massachusetts*, „Historical Journal of Massachusetts”, no 2.
- Tea party patriots endorses Cruz*, <https://www.conservativereview.com/commentary/2016/01/tea-party-patriots-endorses-cruz> (dostęp 7.04.2017).
- Timberg Craig, *Russian propaganda effort helped spread fake news during election, experts say*, https://www.washingtonpost.com/business/economy/russian-propaganda-effort-helped-spread-fake-news-during-election-experts-say/2016/11/24/793903b6-8a40-4ca9-b712-716af66098fe_story.html (dostęp 28.03.2017).
- Weber Max (1998), *Polityka jako zawód i powołanie*, Kraków.
- Williamson Vanessa, Skocpol Theda, Coggin John (2011), *The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism*, „Perspectives on Politics”, no 1.

Woolf Nicky, *The 'alt-right' thrives in opposition. What happens now it's the establishment?*, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/nov/15/alt-right-victory-donald-trump-mainstream-what-next> (dostęp 28.03.2017).

Yates Elizabeth A., *How the tea party learned to love Donald Trump*, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/12/01/how-the-tea-party-learned-to-love-donald-trump/?utm_term=.d762bec1cf2c (dostęp 7.04.2017).

Zook Nathan (2015), *John Birch Society*, [w:] *American Countercultures*, Misiroglu Gina (red.), Nowy Jork.

Piotr Borowiec

Kryzys *mainstreamu* – przyczyną słabnięcia zaufania do porządku liberalno-demokratycznego?

„Zobaczcie jak się zachowują ci ludzie w obliczu realnego strachu o obniżenie własnego standardu życia lub zmiany zawodu”¹.

Abstract

The article attempts to show some of the causes of social criticism of the liberal-democratic order. He does not deny critical opinions directed to this order. However, it does not confirm the thesis that the liberal-democratic ideas are in crisis, but only ruling elites, which according to some voters departed from these ideas. It shows the reasons retreat of voters from the mainstream and formulates a catalog of charges against him. The article was based on selected critical statements from the participants of social networking forums, therefore it does not claim any objectivity, but even in this form it is useful, it allows to better assess the condition of the current liberal-democratic order.

Wprowadzenie

Zauważalny, współczesny pochód przez świat nastrojów nacjonalistycznych, widoczny zanik lojalności wobec dominującej w wielu krajach „cywilizacji wolności”, postępujące rozczarowanie społeczne obecną rzeczywistością, pojawiający się pesymizm i zwątpienie wywołują u zwolenników liberalnej demokracji coraz większe zaniepokojenie. Nasuwa ono nowe pytania o kondycję

¹ Anonimowa wypowiedź zaczerpnięta z portalu Onet.pl, z czasu kampanii parlamentarnej w Polsce w 2015 r.

i przyszłość dominującego dalej systemu (Ossowski, 2015, s. 62), zakładającego praktyczną realizację dwóch wartości: wolności i równości (Sartori, 1998, s. 450, 470). Wymienione odczucia, będące udziałem nie tylko intelektualistów (zob. Legutko, 2012), ale także coraz większej części społeczeństw, potwierdzają, że wiara ostatnich lat w bezalternatywność i doskonałość obecnej wersji liberalizmu oraz demokracji była przedwczesna. Przywracają także przekonanie, że celem zarówno praktyków, jak i teoretyków powinno być dalsze poszukiwanie idealnego ustroju i rozwiązań gospodarczych.

Przez ostatnie trzy dekady w wielu państwach, przykładem są kraje Europy Środkowo-Wschodniej, praktykowano wręcz kult ekonomii neoliberalnej. Taka wizja przekształceń gospodarczych była legitymizowana za pomocą ideologii odrzucającej stare pojęcia, a proponującej nowomowę w postaci „rynku”, „konkurencji”, „wzrostu gospodarczego”, „wzrostu PKB” itd. (Żuk, 2010, s. 9–10). Nie ma żadnych wątpliwości, że dominacja tej koncepcji w płaszczyźnie ekonomicznej miała znaczny wpływ na przekształcenie świadomości jednostek wymienionego regionu Europy. Ortodoksyjny neoliberalizm był w rozumieniu heglowskim „negacją” systemu komunistycznego (Sowa, 2010, s. 23–27). Realizacja praktycznej reform gospodarczych zbudowana była na zasadzie całkowitego zanegowania byłych rozwiązań i odgórnej realizacji alternatywy. Wprowadzanie nowych rozwiązań polegało na mechanicznym kopiowaniu (nie dokładnym) rozwiązań istniejących w „starych” demokracjach (Sowa, 2015, s. 19) oraz dostosowywaniu mentalności postkomunistycznych społeczeństw do kapitalizmu (zob. np. Dunn, 2008). Uzasadniano, że najpierw należy wypracować bogactwo, a potem wprowadzać zabezpieczenia socjalne. Tę drogę przebyły podobno wszystkie zachodnie demokracje, co legitymizowało „naśladowanie”. Liberalizm „nigdy i nigdzie nie zyskał w krótkim czasie tak wielu zwolenników” (Szacki, 1994, s. 13), szczególnie wśród wprowadzających zmiany, a pomysły neoliberalne wprowadzano za przyzwoleniem społecznym. Był to proces jednokierunkowy, prowadzący do upodobnienia społeczeństw i gospodarek do istniejących już modeli. W ideologicznym przekazie funkcjonował pod hasłem szybkiej i maksymalnej integracji z międzynarodowymi strukturami liberalnego świata, przejścia wartości i przyciągnięcia kapitału zachodniego jako podstawowych sił modernizacyjnych. W państwach wyzwolonych z ucisku komunizmu funkcjonowało przekonanie o bezalternatywności nowych rozwiązań, widoczne w bezrefleksyjnym propagowaniu neoliberalizmu. Tak upraszczając, nastał czas liberalizmu (zob. np. Szczepański, 1989), a właściwie neoliberalizmu w postkomunistycznej części Europy.

Z kolei społeczeństwa, od których zaczerpnięto kopiowane wzory, nie były w pełni przekonane o wyższości wypracowanych i stosowanych u siebie rozwiązań. Tam liberalizm, neoliberalizm czy libertarianizm stale wywoływały wątpliwości i nie zmieniło się to przez dziesięciolecia. Przykładem może być ideologiczne pozbywanie się uprawnień kontrolnych i właścicielskich przez państwo

liberalno-demokratyczne, co najpierw było akceptowane, a następnie stało się przedmiotem krytyki. Spóźnione pytania o skalę takiej działalności pojawiały się, gdy dostrzeżono na horyzoncie wielkie korporacje międzynarodowe, które straciły zainteresowanie „kontaktami” z państwem i pozbyły się skrupułów wobec obywateli. Wtedy dokładniej uwidoczniły się potężne zagrożenia ze strony neoliberalizmu, w tym przypadku silnych kapitałowych organizacji i przedsiębiorstw, trudne do wyeliminowania przez „bezzębne” państwa, pozbawione narzędzi do prowadzenia skutecznej polityki.

Celem przeprowadzonej analizy jest próba ukazania niektórych przyczyn, które wpływają na negatywną ocenę obecnego projektu liberalno-demokratycznego, jak również ukazanie powodów odwracania się części wyborców od dotychczas rządzących elit. Proponowana analiza nie neguje części krytycznych opinii kierowanych wobec porządku liberalno-demokratycznego. Nie podziela jednak przekonania o społecznym zanegowaniu i rozczarowaniu liberalizmem i demokracją, gdyż niezmiennie rzadko krytycy proponują zwrot w stronę nie-liberalnych porządków. W artykule proponowana jest teza, że w kryzysie nie znalazły się idee liberalno-demokratyczne, ale obecne elity, które odeszły od tych idei. Zatem nie można mówić o odrzuceniu wartości, a jedynie działań lub zaniechań elit, definiowanych jako demokratyczne i liberalne². Krytycy podważyli stan samozadowolenia obecnych elit i ich przekonanie, że są wyłącznymi głosicielami nowoczesności i postępu, ich wiarę w wieczne przewodzenie. Wyznawana przez te elity filozofia życia i zarządzania społeczeństwem powoduje, że ich praktyczne działania rozmiągają się z oczekiwaniami dużej części wyborców. Rządzące elity sprzeciw artykułowany przez środowiska polityczne i społeczeństwa zinterpretowały jako atak na idee liberalizmu i demokracji.

Do przeprowadzonej interpretacji wykorzystano krytyczne wypowiedzi uczestników forów portali społecznościowych (wp.pl, onet.pl., gazeta.pl, interia.pl) w czasie wyborów prezydenckich i parlamentarnych w Polsce (2015), prezydenckich w USA (2016) oraz parlamentarnych w Holandii (2017). Sformułowana teza powstała **na podstawie 174 wybranych krytycznych opinii części uczestników polskiego Internetu**, dlatego nie rości sobie prawa do obiektywizmu, jednak nawet w tej formie ma charakter użyteczny, pozwala lepiej ocenić kondycję obecnego porządku liberalno-demokratycznego, poznać katalog stawianych mu zarzutów.

² W artykule stosuję zamiennie pojęcia: elity rządzące oraz *mainstream* (z ang. główny nurt). Pod tymi pojęciami rozumiem ugrupowania sprawujące władzę w państwach liberalno-demokratycznych i Unii Europejskiej oraz wspierające je środowiska, które posługiwały się hasłami obrony porządku liberalno-demokratycznego. Większość tych środowisk politycznych całkowicie upodobniła się do siebie, zatraciła swoje oblicza lewicowe czy prawicowe, stała się w pewnym sensie bezideowa.

Symptomy kryzysu koncepcji liberalno-demokratycznej

Jak wynika z przedstawionej tezy sformułowanej na podstawie wypowiedzi internautów, nie ma podstaw do uznania, że idee liberalno-demokratyczne „stoją nad przepaścią” bądź też, że istnieje jakieś większe zagrożenie dla tych idei ze strony populizmu, nacjonalizmu i faszystów. Takie tłumaczenie ma być formą „zakłamywania” rzeczywistości stosowaną przez tych, którzy sprawują władzę i odpowiadają za obecne kryzysy. Co wcale nie świadczy o tym, że nie ma zjawisk, które były interpretowane jako słabości dominującego wciąż porządku. Przykładów z ubiegłych lat świadczących o problemach rozwiązań liberalno-demokratycznych nie brakuje, ukazują je procesy globalizacji napędzające nacjonalizm i etnocentryzm (Polanyi, 1962). Jednak nie sposób wymienić wszystkich, a poza tym nie jest to podstawowy cel artykułu. Warto jednak spojrzeć na kilka z nich, by przekonać się, że ostatnio pojawiły się wokół tego „postępowego projektu” liczne wątpliwości.

Pierwszym jest zauważalne osłabienie przekonania o przewadze indywidualnego działania, ideologicznego założenia o „prymacie jednostki nad społeczeństwem”. Najpierw skutecznie wykorzystano kolektywne działanie przy obaleniu komunistycznych totalitaryzmów. Później o tym zapomniano, by znów do niego powrócić. Zachęcono do takiego działania, gdy światowe demokracje pomagały doprowadzić do tzw. arabskiej wiosny (zob. Castells, 2013). Obecnie kolektywne działanie, solidarność, wspólnotowość otrzymały silne społeczne wsparcie. Przykładów wykorzystania tej strategii w zatamizowanych demokratycznych społeczeństwach i wobec nich można przytoczyć dużo, niestety, często do osiągnięcia celów sprzecznych z wolnością i demokracją. W takich przypadkach przewaga indywidualnego działania nad kolektywnym, czyli rozproszonego społeczeństwa nad silnymi tożsamościowo wspólnotami, okazuje się ułudą. Przewagę uzyskują ci, którzy potrafią zachęcać jednostki do kolektywnej aktywności, organizują wspólnoty i potrafią je politycznie „wykorzystać”. Współczesne, rozproszone społeczeństwa nie radzą sobie z powstającymi „silnymi wspólnotami”, nie potrafią „na nie odpowiedzieć”, bo jednostki niewiele łączy, żyją omijając się nawzajem.

Drugim przykładem okazał się upadek przekonania o wyższości i dominacji ustroju demokratycznego. Wprowadzanie demokratycznych rozwiązań w krajach cieszących się z tzw. arabskiej wiosny aktualnie zakończyło się porażką, co potwierdziło niedopasowanie demokratycznych rozwiązań do określonych kultur, części świata, poziomów rozwoju gospodarczego czy silnych tożsamościowo wspólnot religijnych. Okazało się, że demokracji nie można zaszczerpić i przenieść wszędzie (zob. np. PAP, 2017) i nie przyjmuje się na zawołanie. Wartości demokratyczne wymagają istnienia odpowiedniego podłoża, w tym kapitału społecznego.

Trzecim przykładem był kryzys w wymiarze ekonomicznym, przejawiający się w postaci załamania się rynków finansowych na przełomie lat 2008/2009.

Wtedy podważono przekonanie o możliwości osiągnięcia stałego wzrostu poziomu życia społeczeństw przez obecny neoliberalizm, oraz że wolny rynek jest najsprawniejszym regulatorem gospodarki. Zastępy wierzących, że neoliberalizm to skuteczne rozwiązanie prowadzące do powszechnego dobrobytu, zmalowały. O ekonomicznym kryzysie świadczyły działania podejmowane przez państwa mające na celu ograniczenie negatywnych konsekwencji „kapitalizmu kasyna” (Strange, 1986), ratowanie instytucji finansowych, zwiększenie kontroli nad korporacjami międzynarodowymi, obciążanie podatkami obywateli oraz powrót w wielu dziedzinach do aktywniejszej roli państwa. Wspominany kryzys finansowy uświadomił wielu osobom, że zostanie niewolnikami światowej elity finansowej nie jest tak wcale odległe, a wzrost gospodarczy korzyści przynosi najczęściej tylko nielicznym „siedzącym na szczycie piramidy społecznej” (Perkins, 2006, s. 57). Uznaniem słabości neoliberalizmu jest szukanie dróg wyjścia z sytuacji, w której korporacje i banki mają dominującą pozycję w systemie gospodarczym, przykładem jest przyjazne spoglądanie na państwowy kapitalizm (Tarnawski, 2013, s. 131–150).

Czwartym przykładem jest wątplenie w sens multikulturalizmu, porządku społecznego i politycznego preferowanego przez liberalizm. Nie kwestionuje się polityki opartej na pozytywnym uznaniu tożsamości istniejących grup, przyznaniu im praw i uczynieniu z nich grup współistniejących w pewnych podstawowych ramach. Dostrzeżono jednak, że już wcześniej wielokulturowość bywała źródłem konfliktów (Krzysztofek, 2003), a obecna preferowana jej forma wywołuje nowe. W kolebkach liberalizmu uformowały się silne wewnętrznie tożsamości, które nie akceptują występujących zasadniczych liberalnych ram i nie spotykają się z sankcją z tego tytułu. Są to grupy zintegrowane i hegemoniczne wobec rozbitych wewnętrznie i odmiennych tożsamościowo społeczeństw liberalnych. Problem rozwijał się, lecz przez lata świadomie go pomijano „[...] nie można było w ogóle nazywać problemu, uniemożliwiała to polityczna poprawność” (Zachód, 2008). Zaniepokojenie wywołuje ekspansja przedstawicieli tych silnych tożsamości, ich chęć dominacji nad rozproszonymi liberalnymi społeczeństwami.

Piątym przykładem jest dostrzegane przez wielu odejście od głoszonej pochwały różnorodności tożsamościowej czy moralnej. Zamiast różnicy kulturowej mamy do czynienia z gwałtownym celowym oddziaływaniem na rzecz wspólnego podobieństwa, np. za pomocą mechanizmu unifikującego w postaci poprawności politycznej. Ostatecznie tworzenie zgodnego współistnienia i zarządzania wielokulturowością polegało na przyjęciu wspólnych ram dla wszystkich, a przerodziło się w unifikację przez narzucanie jednolitych poglądów, dyskredytowanie inaczej myślących, wypchnięcie ich poza nawias dyskursu, pozbawienie wpływu na rzeczywistość. Postępująca w szybkim tempie homogenizacja kulturowa, polegająca na erozji odmiennych tożsamości, lokalnych kultur czy tradycji, będąca także wynikiem procesów globalizacji, przeraża także coraz więcej osób przychylnych liberalizmowi.

Nie wszyscy podzielają przekonanie o słabnącym oddziaływaniu liberalnej demokracji (Wnuk-Lipiński, 2004, s. 10; Huntington, 2006), ale rysy na współczesnym jej wizerunku trudno przeoczyć. Wszystkie jednak zastrzeżenia nie potwierdzają całkowitego „wypalenia się” zapotrzebowania na liberalno-demokratyczny projekt. Przeciż o odrzuceniu nie świadczy żądanie większej aktywności państwa w gospodarce. Nikt nie oczekuje likwidacji wolnego rynku, demokracji i przejścia całości kontroli przez państwa. Mniejszy lub większy wpływ państwa na sferę ekonomiczną mieści się w koncepcji liberalnej. Podobnie nie można zakwalifikować żądania częściowego odejścia od rozwiązań wolnorynkowych na rzecz działań ku sprawiedliwości redystrybucyjnej. Nie ma zatem sytuacji odrzucenia, ale wyłącznie domaganie się zrealizowania części wcześniejszych zobowiązań, np. bezpieczeństwa socjalnego (dotyczy to krajów Europy Środkowo-Wschodniej). Podobnie jak żądanie zabezpieczenia granic przez państwo przed niekontrolowanym przepływem uchodźców, nie burzą podstaw liberalnej demokracji. Postulaty modyfikacji porządku liberalno-demokratycznego nie są jego zakwestionowaniem, lecz próbą doskonalenia czy nawoływaniem do powrotu do korzeni. Mieszczą się one w jego wewnętrznym zróżnicowaniu (Girvetz, 1963; Drozdowicz, 2005; Gray, 1994; Kelly, 2007), w występowaniu wielu liberalizmów (Szacki, 1994). Krytyka rozwiązań demokratyczno-liberalnych występowała zawsze, szczególnie przed „uwierzeniem”, że są one końcowym osiągnięciem historii. Powyższe przykłady uświadamiają, że należy skupić się nie tylko nad celem, ale także dokładanym kształtem tych rozwiązań.

Przestawione wyżej niektóre zastrzeżenia odnoszące się do obecnego porządku nie dotyczą bowiem **ramowych rozwiązań**, według których funkcjonuje rynek i społeczeństwa oparte na połączeniu liberalnej wolności z demokratyczną równością. Ramy te dotyczą zasadniczych założeń, które nakazują udzielenie grupie (parlament) pełnomocnictwa do decydowania o wspólnym losie w imieniu wszystkich i na podstawie przyjętych zasad. Liberalna demokracja łączy liberalną wolność z demokratyczną równością, a zasady te realizuje za pomocą obowiązującego wszystkich prawa. „Państwo o liberalno-demokratycznym systemie politycznym uznaje i zapewnia równość oraz prawo do publicznego głoszenia wszystkich poglądów z wyjątkiem tych, które negują zasadność tego porządku i zmierzają do jego zniszczenia” (Ossowski, 2015, s. 63, 64). Ramy z założenia zakładają godzenie i respektowanie woli większości z wymogami poszanowania wolności jednostki, nakazują budowanie całości z „różnych kawałków”, przy poszanowaniu ich odmienności. W niej żaden model życia nie ma być uprzywilejowany. Zasadniczą rolą elit jest wyznaczanie i kontrola praw stojących na straży tych zasad.

Krytyka *mainstreamu*, elementu systemu liberalno-demokratycznego

Według części internetowych wypowiedzi przedstawionych na forach społecznościowych w czasie wymienionych wyborów, wcześniejsze działania elit, niektóre w dalszym ciągu kontynuowane, doprowadziły do powstania porządku o specyficznych cechach, który z ideałami twórców liberalizmu czy demokracji ma niewiele wspólnego. Jego ogólną cechą jest świadome wykroczenie poza przedstawione wyżej ramy liberalnej demokracji oraz przyjęcie przez elity nieakceptowanego przez część społeczeństw modelu sprawowania władzy.

Po pierwsze, elity kształtujące ten porządek nie były z założenia bezstronne wobec istniejących już wcześniej dominujących tożsamości. Można powiedzieć, przyjmując postmodernistyczną terminologię, że podjęły działania przeciw narracjom grup dominujących w celu „wywyższenia” narracji zdominowanych i wykluczonych. Ich celem było utworzenie społeczeństw bez dominacji, stworzenie całości z różnorodności. Jednak prowadzone działania nie zakończyły się tylko pozbawieniem dominacji „starych” narracji, ale przekształceniem narracji wcześniej wykluczonych w narracje dominujące. Te ostatnie stały się opresyjne dla części społeczeństwa, bo uniemożliwiają pozostanie wiernym samemu sobie. Zwycięskie narracje „nie biorą jeńców”, nie zamykają „pokonanych narracji w prywatności”, uznają, że tam byłyby bardziej groźne. Prowadzą szerokie działania neutralizowania wartości zdominowanych narracji, a wobec moralności dotychczasowej większości przyjęły pogardliwy stosunek. Nie ma zgody u rządzących elit na istnienie narracji niezgodnych z nowymi, narzuconymi wzorcami. Przypomina to bogatych w kapitalizmie, którzy odgradzają się od biednych murami, by bez wyrzutów, bez ich spojrzeń oddawać się konsumeryzmowi. Zniszczenie innych narracji ma doprowadzić do ostatecznego zwycięstwa przez wyeliminowanie wątpliwości u wyznających dominujące narracje. Zwolennik takiego porządku nie zezwala narracjom niezgodnym z jego poglądami na jakąkolwiek formę obecności w świecie, dlatego ogranicza niewygodne dyskusje na tematy polityczne, moralne czy religijne. Domaga się od innych, by akceptowali jego prawdy bez dyskusji, omijając nawet demokratyczne procedury. Kompromisu już nie ma, był czymś, w co kiedyś wierzył, obecnie został odrzucony. W ten sposób, według internautów, poza nawias wyrzucono nawet samodzielnie myślących, pozbawiono ich głosu i możliwości ekonomicznego funkcjonowania.

Wymienione wyżej działania wykraczały i wykraczają poza przedstawione wyżej ramy, poza upowszechnianie wartości, praw człowieka i demokracji zgodnie z ideałami liberalnej demokracji. Katalog stosowanych działań polegał na wywieraniu wpływu za pomocą polityki *soft power*, zastosowano instrumenty prawne, ekonomiczne i polityczne. Systematycznie wykluczano, według internautów, inne poglądy i możliwości wypowiedzi, niezgodne z nowym dominują-

cym porządkiem, m.in. za pomocą takich pojęć stygmatyzujących, jak: „myślenie komunistyczne”, „naznaczenie bolszewizmem”, „beznadziejna anachroniczność myślenia” czy „skansen konserwatywny”. Takie działania podjęto wobec tych, którzy patrzyli podejrzanie i niechętnie na nowe dominujące narracje. Doskonałym przykładem może być atak na wszystkich, którzy podawali w wątpliwość niektóre rozwiązania polskiego ekonomicznego neoliberalizmu. W tym przypadku widać, jak krytykujący zostali wypchnięci do „sfery prywatnej”. Wobec nich zastosowano ostracyzm społeczny, sankcje symboliczne, a ostatecznie przełożyło się to na ich wykluczenie ekonomiczne.

Drugim często podnoszonym zarzutem jest dominacja obecnej wersji neoliberalizmu w warstwie językowej, która przejawia się w silnej ideologizacji języka i używaniu własnej nowomowy, jak to miało miejsce w dyskursach społeczeństw Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie dokładanie można prześledzić ten mechanizm. „Stare” terminy zostały wyeliminowane nie dlatego, że były nieaktualne, choć mogło to tak wyglądać, ale dlatego, że były sprzeczne z ideologią nowego porządku (Bihl, 2008, s. 19). Tendencje te rozszerzono nie tylko przez wprowadzenie pojęć świadczących o przewadze nowego porządku, ale także przez rozmycie lub wyeliminowanie pojęć i terminów, które dotychczas kojarzyły się z byłymi dominującymi narracjami. Przykładami mogą być pojęcia „odpowiedzialności” czy „moralności”, które zostały „twórczo” przekształcone. Wygenerowano inflację nic nieznaczących słów, którymi nikt już się nie przejmie, wszystko stało się dozwolone, a dominującą realizowaną zasadą został nihilizm. Tę tendencję można podkreślić za pomocą znalezionej w sieci oceny współczesnej rzeczywistości: „Denerwuje mnie chamstwo. Taka hucpa. I to, że słowa »demokracja«, »wolność« straciły sens. Że wszystko wolno. I jest na to przyzwolenie. Że bycie przyzwoitym straciło sens” (Swoboda, 2017). Wszystkie ustroje polityczne cechuje wprowadzanie zmian w używanych przez ludzi językach, w ten sposób elity wspierające te ustroje utrwalają swoją władzę. Problemem nie jest to, że pewne terminy nie są już używane, ale to, że rozmywa się ich znaczenie, w ten sposób eliminuje się wartości niezgodne z dogmatami rządzących elit.

Powyższe przykłady wskazują, że obecne elity nawiązują do wolterowskiego modelu liberalizmu, skierowały bowiem obecne stosunki na zerwanie z wszelką moralnością. „Antyreligijny liberalizm kontynentalny, który doprowadził do oderwania wolności od moralności i odpowiedzialności za własne postępowanie, nie jest tożsamy z liberalizmem jako takim” (Gwiazdowski, 2012, s. 52). Rządzące dotychczas elity porzuciły tradycję, unieważniły własną historię, która uzasadniała kiedyś związek liberalizmu z etyką. W realizowanej koncepcji porządku z nihilizmu wynika brak odpowiedzialności w wielu sferach jednostki za własne postępowanie, a jej konsekwencją jest promowanie bezwzględego egoizmu. Dodatkowo wpiera się hiperindywidualizm, chciwość, właściwie jedyną normą pożądaną jest pogoń za zyskiem (Szahaj, 2012, s. 12). Dlatego do-

szukiwanie się w wielu zatamizowanych społeczeństwach wysokich wzorców moralnych czy jakichkolwiek etyczno-moralnych więzi jest zadaniem z gatunku niewykonalnych, gdyż ze sfery publicznej zniknęła wszelka moralność społeczna. To wszystko ma potwierdzać, że doszło do tak charakterystycznej dla postmodernistycznej ideologii destrukcji etyki.

Trzecim zarzutem jest zauważalna bezradność elit wobec napływowych silnych tożsamości religijnych. Wcześniej część wyznawców innych religii „zmuszono” do podporządkowania się wspólnym ramom, pogodziły się one z tym, że w demokracji decyduje większość, a nie prawda. Jednak w stosunku do silnych tożsamości działania mają charakter odwrotny. W wielu krajach przez całe dekady pozwolono np.: na działanie radykalnych imamów, a obecnie toczy się dyskurs o zaakceptowaniu możliwości wprowadzenia na terytorium liberalno-demokratycznych państw prawa szariatu. Niektórzy internauci piszą, że elity stały się zakładnikami tych silnych tożsamości, a także, że głoszący hasła o otwartości na te tożsamości nie potrafią przewidzieć konsekwencji własnych działań, a przede wszystkim nie mają pomysłu na przekonanie silnych tożsamości do życia we wspólnych ramach. Wygląda na to, że hasła „pełnej otwartości” stały się ideologicznymi dogmatami, co potwierdza realizowana w wielu państwach polityka milczenia czy niepełnego informowania o działaniach przedstawicieli tych tożsamości. Taka polityka uświadamia wielu obywatelom, że koncepcja porządku liberalno-demokratycznego jest fikcją, a występuje rzeczywistość wykreowana przez elity, nad którą nie mają już one kontroli.

Po czwarte, za pomocą dominujących liberalnych mediów oraz języka, jakim się posługują, utworzono coś na kształt „hiperrzeczywistości”, będącej od początku do końca sztucznym konstruktem. Wykorzystanie języka dowodzi, że pojawiło się zjawisko opisywane przez Christophera Lascha. W tej rzeczywistości elity „oderwały się” od zwykłych obywateli, używają języka i retoryki niezrozumiałej dla mas, przestały być przed społeczeństwami odpowiedzialne (Lasch, 1997). Zarzut istnienia „nieprawdziwej” rzeczywistości, zaciemniającej obraz świata, jest jednym z podstawowych formułowanych przez internautów. W nim kontrolowane przez elity media nie tylko wychwalają i bronią „wartości i zasad”, bo to miało zawsze miejsce, ale dopuszczają się świadomych i celowych nadużyć, podnosząc często tematy zastępcze. Dopełniają tę rzeczywistość świadome kłamstwa medialne, uderzające w przeciwników politycznych. Powszechnym zjawiskiem są przemilczenia, bo rzetelne informacje o zdarzeniach mogłyby delegitymizować rządzące elity „głównego nurtu”. Tę rzeczywistość cechuje narzucanie tematów korzystnych dla sprawujących władzę i wykluczanie wypowiedzi przeciwników politycznych. W niej sprzyjające media zawsze spieszą z pomocą tym, którym służą, dominując dyskursywną przestrzeń. Tę tendencję charakteryzuje anonimowa wypowiedź: „Ludzie manifestują przeciwko islamizacji, a wy bieg na 5 km pokazujecie”. Wypowiedzi internautów ukazują, że rządzący bardziej liczą się z głosem tych mediów niż z opinią wyborców.

Ograniczanie dyskusji publicznej (Krasnodębski, 2003) nie dotyczy wyłącznie zdeklarowanych wrogów demokracji, lecz także tych, którzy krytykują niektóre elementy systemu, pokazujące patologie obecnej rzeczywistości. Problemu nie rozwiązuje stwierdzenie Szymona Ossowskiego, że demokracja istotnie ogranicza dyskusję, ale inne systemy idą w tym kierunku znacznie dalej (Ossowski, 2008, s. 64). Przypominając sposoby ograniczania dyskusji ostatnich lat, wielu internautów zastanawia się, czy to w ogóle jeszcze jest demokracja.

Najbardziej zauważalnym przekroczeniem ram liberalizmu jest odejście od wolnego rynku w sferze idei. Rządzące elity ostatecznie porzuciły „niewidzialną rękę wolnego rynku”, co w wielu przypadkach można uznać nawet za uzasadnione, a w zamian wprowadziły mechanizmy wykluczające wszystkich, którzy myślą inaczej niż one same. Już nie ma różnorodności, nie ma szans na pluralizm idei, a wymaganym działaniem u zwolenników stało się uzasadnianie przewagi i dominacji idei głównej. Narzędziem wykluczenia stała się zbudowana poprawność polityczna, będąca skutecznym narzędziem istniejącej przemocy symbolicznej czy „gwałtu politycznego”. Nachalność politycznej poprawności w dyscyplinowaniu inaczej myślących prowadzi także do skutków nieoczekiwanych, np.: wymusiła u części społeczeństwa większą refleksyjność nad formami sprawowania władzy przez elity.

Liberalizm uderzał zawsze we wszystkie sposoby organizowania się ludzkości, które odmawiały człowiekowi prawa do wolności. Dotychczas liberałowie i totalitaryzmy byli zawsze śmiertelnymi wrogami, jednak bijąc się z fundamentalizmami, centralizacją, prawdami absolutnymi, totalnością i pokonując je, według wielu, sam zajął ich miejsce. Tak coraz częściej niektórzy wyborcy definiują rolę dominującej wersji liberalnej demokracji. Cechy obecnego porządku opisywane przez internautów odpowiadają temu, co na temat fundamentalizmu napisał Anthony Giddens: „Czym jest fundamentalizm? Jest, jak sądzę, niczym innym jak tradycją broniąną w tradycyjny sposób – lecz tam, gdzie ten tryb obrony został powszechnie zakwestionowany. Chodzi o to, że tak naprawdę tradycji w ogóle nie trzeba uzasadniać: zawiera ona własną prawdę, prawdę rytualną, uznawaną przez jej zwolennika za słuszną. Jednak w globalnie kosmopolitycznym porządku taka postawa staje się niebezpieczna, ponieważ sprowadza się do odmowy dialogu. [...] Jest niebezpieczny, ponieważ stoi za nim potencjał przemocy” (Giddens, 2001, s. 14). Według wielu internautów, realizowana koncepcja liberalno-demokratyczna upodobniła się do monopolu jednej racji, w ten sposób utraciła szansę usłyszenia głosów obywateli, możliwości dostosowywania się do dynamicznej rzeczywistości. Elity stały się obrońcami i kaznodziejami ortodoksji z nowymi prawdami absolutnymi. A jak pisze Marcin Król, prawda jest śmiertelnie poważna, nie znosi konkurencji i dąży do jej usunięcia (Król, 1996, s. 9). Konsekwencją było upowszechnienie się liberalnego quasi-fanatyzmu, co podnoszą w swoich zarzutach krytycy. Początkiem tego procesu było uznanie, że przebieg ostatecznej zmiany dokonał się, w co mocno uwierzyli neoliberal-

lowie w Europie Środkowo-Wschodniej. Według nich, cele zostały ostatecznie ustalone, a każda chęć powrotu do rozmowy o nich wywołuje zdenerwowanie i agresję. Ich przekonanie, że „wiedzą wszystko, co dla wszystkich najlepsze” i przyjmowanie postawy technokratycznej (Borgul, Panek, 2010, s. 149–162) są elementami opisywanego powyżej fundamentalizmu.

Szóstym zarzutem wobec dominującej obecnie wersji liberalnej demokracji jest powszechna arogancja elit rządzących³, przekonanych, że przywództwo polityczne mają zagwarantowane bezterminowo w wyniku dominacji liberalizmu i braku alternatywy dla demokracji. Przejawia się ona w nieuwzględnianiu zdania obywateli przy podejmowaniu decyzji, przekonaniu, że mają prawo w ich imieniu do określania najważniejszych problemów jednostek i kierowania ich życiem. Przykładem są niektóre decyzje podejmowane przez liderów Unii Europejskiej oraz państw o porządku liberalno-demokratycznym, które wywołują zdumienie części obywateli. W czym imieniu podejmowane są decyzje? Interesy których grup te decyzje mają chronić? To dwa podstawowe pytania przejawiające się nie tylko w ostatnich kampaniach wyborczych, świadczące o gwałtownym spadku zaufania do elit.

Zarzuty kierowane do elit w czasie analizowanych wyborów dotyczyły różnorodnych kwestii:

- posługiwania się nihilizmem, relatywizmem i hipokryzją,
- arogancji i braku odpowiedzialności za popełnione błędy,
- ochrony tylko własnych wartości,
- zaakceptowania prawa do znieważania wszystkich wartości poza własnymi,
- promowania hiperindywidualizmu i ignorancji wobec dobra wspólnego,
- narzucenia jednej definicji postępu, własnych wartości i prawd absolutnych,
- wykonywania działań sprzecznych z oczekiwaniami opinii publicznej,
- dalekiej ingerencji w sferę przebudowywania języka i kultury,
- tworzenia instytucji niepoddających się demokratycznej kontroli,
- tworzenia nieczytelnych mechanizmów wymiany władzy,
- wprowadzenia ograniczeń wypowiedzi, np. za pomocą poprawności politycznej,
- niezdolności do diagnozowania rzeczywistych problemów współczesności,
- niezdolności do ograniczenia istniejących kryzysów, np. migracyjnego,
- nierozliczenia winnych ostatnich kryzysów, np. finansowego,
- stosowania kryterium przydzielania nagród, „każdemu, kto wyznaje to, co my”,
- wykluczenia wszystkich, którzy krytykują obecny system,
- niezdolności narzucenia uchodźcom i grupom islamskim wspólnych ram,

³ W polskich wyborach prezydenckich w 2015 r. emanacją tej arogancji były słowa Bronisława Komorowskiego o tym, by brać kredyt i zmienić pracę, jeśli się komuś nie wiedzie (zob. Bronisław, 2015).

- odrzucenia strategii wyrównywania szans i sprawiedliwości społecznej,
- milczenia o tym, że liberalizm zwiększa nierówności ekonomiczne,
- braku dążenia do zapewnienia form bezpieczeństwa osobistego obywatelom.

Nie sposób w tak ograniczonym rysie wymienić wszystkich zastrzeżeń wobec dominującego obecnie porządku oraz jego „strażników”. Nie dziwi, że polityczni przeciwnicy elit rządzących, głosząc swoje wzburzenie, uzyskują poparcie społeczne. Wszystkie zarzuty łączy to, że krytykujący, wyrażający niezadowolenie, bez względu na to, czy to robią z pozycji lewicowych czy prawicowych, podkreślają konieczność przebudowy jakiegoś elementu obecnego porządku. Rządzące elity, według internautów, nie rozróżniają koloru politycznego przeciwnika, mającego wywoływać antyliberalne rebelie, wszystkich uznały za zagrożenie dla swojego przywództwa. Pojawianie się w przestrzeni publicznej odmiennych poglądów wywołuje zdenerwowanie, następnie atak i wykluczenie. Jeden z internautów tak charakteryzował zachowania obronne elit: „[...] zjadle walczą w obronie układu, który dawał im określone korzyści, określone bardzo często ekonomiczne przywileje, będą do ostatniej chwili jęczeć, szydzić, szkalować”⁴.

Przegląd dyskusji na forach internetowych z czasu ostatnich kampanii wyborczych lat 2015–2017 wskazuje, że wiele osób uświadomiło sobie, że to one zostały obarczone winą za wszelkie problemy obecnej rzeczywistości, tylko dlatego, że mają wątpliwości co do realizowanej polityki. Zarzuty rozczarowania, rozgoryczenia, braku zrozumienia kierowane są systematycznie wobec niepopierającego te elity elektoratu. Przykładem mogą być wypowiedzi niektórych neoliberalów-technokratów, które pokazują skalę oderwania się tych elit od społecznej i gospodarczej rzeczywistości. Żądanie wprowadzenia form sprawiedliwości społecznej do neoliberalnych projektów ekonomicznych wywołuje stygmatyzowanie określeniem populizmu. Wszelkie nawoływania do zastanowienia, zweryfikowania wielu proponowanych rozwiązań spotykają się z natychmiastowym odrzuceniem.

Powyższe zastrzeżenia, krytyczne uwagi formułowane w ostatnich latach wskazują, że kryzys dotknął kwestii wykraczających poza zdefiniowane wyżej ramy, dotyczy specyficznego kształtu wprowadzanego i bronionego przez elity „głównego nurtu” w wielu państwach porządku liberalno-demokratycznego. Tę wersję elity uznały jako szczyt rozwoju tego porządku, niepoddający się żadnej modyfikacji i krytyce. W tym przejawia się szczególnie rola tych elit, które uformowały jego kształt, wyznaczają i narzucają drogę, którą społeczeństwa powinny podążać, i sposób, jak mają żyć. Niestety, nie przez wszystkich akceptowaną. Dążąc do obalenia wszelkich wcześniejszych dogmatów, zaproponowały własne, które zdecydowanie wykraczają poza owe przysłowiowe minimum. Przypisały

⁴ Anonimowa wypowiedź zaczerpnięta z portalu Onet.pl, z czasu kampanii parlamentarnej w Polsce w 2015 r.

sobie, zdaniem internautów, rolę twórców i zarazem obrońców tego systemu, zawłaszczyły koncepcję liberalizmu i demokracji. W ten sposób sprzeniewierzyły się ideom wolnościowego dziedzictwa.

Odpowiedź elit – straszenie totalitaryzmem, radykalizmem i populizmem

Zdaniem internautów działania elit przebiegały następująco. Sprawowanie władzy przez dłuższy czas, funkcjonowanie w poczuciu braku zagrożenia politycznego ze strony antyliberalnych ugrupowań doprowadziło do uspokojenia i stworzenia poczucia bezpieczeństwa u rządzących. Z tym procesem powiązane było budowanie struktur władzy niepoddających się kontroli przez wyborców, ograniczanie działania przeciwników politycznych. Z kolei akceptujących tę wersję liberalno-demokratycznego porządku dołączono do własnego grona. Jednocześnie wobec posiadających wątpliwości zastosowano nowe metody nacisku. Stosowanie moralizatorskiego stylu zastąpiono „paternalistyczną edukacją”, przekształconą w system nakazów i zakazów, pożądaných i nagradzanych form zachowania. Ostatecznym celem było utworzenie systemu społecznego posłuszeństwa, gwarantującego wolność dla wszystkich akceptujących porządek i podobnie myślących. Według internautów, jednym ze stosowanych narzędzi było szantażowanie stwierdzeniem „nie wolno krytykować demokracji bo nie ma dla niej alternatywy”. Sukces wydawał się osiągnięty, utopia była o krok od realizacji, władza elit rządzących, przynajmniej według przekonań niektórych internautów, wydawała się niezagrożona.

Krytykujący dostrzegli, że głoszone niezadowolenie społeczne było dla elit rządzących ogromnym zaskoczeniem. Pierwszą odpowiedzią było zdziwienie i niedowierzanie „przecież tyle dla nich uczyniliśmy przez te lata”. Pojawiły się wypowiedzi świadczące o tym, że niektórzy wyborcy są niesprawiedliwi wobec ich zaangażowania, poświęcenia i wieloletniej ciężkiej pracy. W prowadzonych dyskusjach głoszone argumenty, że część wyborców nie dorosła do demokracji, że lata i środki poświęcone na działalność edukacyjno-wychowawczą zostały zmarnowane. Jak to się stało, że część wyborców wymaga przymusowej reedukacji? Pytano o skuteczniejsze metody, służące w przyszłości wychowaniu człowieka zgodnego z ideałem liberalnym, odpowiadającego obecnej wersji liberalnej demokracji. W Internecie pojawiały się złośliwe komentarze, że nawet tego zadania elity nie były w stanie skutecznie przeprowadzić, co jeszcze bardziej je delegitymizuje.

Konsekwencją przedstawionych wyżej zjawisk było pojawienie się w wielu krajach polityków i ugrupowań politycznych definiujących problemy rzeczywistości odmiennie od rządzących elit, mających rosnące poparcie wyborcze, będących w praktyce realnymi przeciwnikami, z którymi można przegrać wybory. Dopiero wtedy część elit dostrzegła pogarszającą się sytuację ekonomiczną,

brak sprawiedliwości społecznej, wiele różnych wewnętrznych kryzysów społeczeństw, które wcześniej najczęściej nie stanowiły ich przedmiotu zainteresowania. Nastroje społeczne w wielu krajach gwałtownie się pogarszały. Przedstawiciele polityczni niezadowolonych stali się realnym zagrożeniem dla władzy elit „głównego nurtu”, podobnie jak utrata władzy politycznej, a tym samym władzy ekonomicznej. Poczucie zagrożenia dotknęło szczególnie utrzymujących się dzięki środkom pochodzącym ze sprawowania władzy politycznej, a szczególnie tych, którzy „otrzymywali wynagrodzenie” za podzielenie pomysłów i poglądów rządzących elit.

Zdaniem internautów przedstawiona sytuacja zmusiła rządzących do podjęcia działań obronnych. Wpisały się one w strategię polityczną realizowaną nie tylko w kampaniach wyborczych, ale także na co dzień, w momentach zmagania się z krytyką, a przede wszystkim z pojawiającymi się kryzysami. Ich przegląd pokazuje charakter zagrożeń, ale i cechy obecnego porządku liberalno-demokratycznego. Nie było już miejsca na pochwałę wolności wypowiedzi, prowadzenie otwartego dyskursu na temat bieżących problemów społecznych czy ekonomicznych. Zadawanie niewygodnych pytań zostało uznane jako opowiadanie się po stronie wrogów wolności i demokracji. Każdy, najmniejszy nawet sprzeciw wobec dominującego projektu uznany został za cios w wolne społeczeństwo. Ukazywanie błędnych decyzji stanowiło podstawę do wykluczenia poza wspólnotę demokratycznego porządku. Zagrożenia nie zdefiniowano w postaci kryzysów obecnej rzeczywistości, ale wszystkich tych, którzy mieli inne zdanie na ich temat, niż to oficjalnie głoszone w przestrzeni publicznej. W przekonaniu internautów rządzące elity swoją dotychczasową nieudolność „ukryły” pod hasłem obrony liberalizmu, a jej podstawową formą obrony stało się straszenie według schematu: zastanówcie się, co robicie. Odrzucanie liberalizmu (w domyśle odebranie nam władzy) oznacza wybranie totalitaryzmu.

Wśród wielu wykorzystywanych strategią najważniejszą było zastosowanie wobec „inaczej myślących” określeń nacechowanych pejoratywnie. Przeciwnikom politycznym, najczęściej za pomocą kontrolowanych mediów, przypisano takie definicje, jak: „komunista”, „wojujący lewak”, „radykał”, „nacjonalista”, „faszysta” czy „populista”. W tak zbudowanym układzie szczególnie miejsce przyznano najczęstszemu określeniu stosowanemu w ostatnich kampaniach: „populista”. Mechanizm wykorzystania tego określenia bez zważania na jego znaczenie widoczny jest w znalezionym w Internecie stwierdzeniu: „kogoś, kto nie zgadza się na najazd muzułmanów, określa się populistą, to jak nazwać kogoś, kto ich zaprasza?”⁵. Najbardziej charakterystyczne było posługiwanie się tym terminem wobec tych, którzy nie tylko ukazywali niedoskonałości rzeczywistości świata liberalnego, ale rzucili wyzwanie polityczne w wyborach do-

⁵ Anonimowa wypowiedź zaczerpnięta z portalu Interia.pl, z czasu kampanii parlamentarnej w Holandii w 2017 r.

tychczasowym elitom. Krytykujący uzasadniali swoją przewagę i zasadność postulatów za pomocą wielu powtarzanych zdań, np.: „mówisz prawdę, nazwaj cię populistą”.

Na podstawie bezpośrednich obserwacji powyższy sposób zachowania stosowany przez elity podobnie opisuje Krzysztof Szczerski. Wskazuje on, że europejskie elity potrzebę zmian często definiują jako populizm. „Najbardziej uderzyło mnie to, że w kuluarach konferencji w Monachium najczęściej było słychać słowo populizm. Część elit zdefiniowała potrzebę zmian jako populizm, który trzeba zwalczyć. Jeżeli będzie się chciało to zrobić, to będziemy mieli do czynienia z polityką reakcyjną” (wkt, 2017). Wszystkie przykłady ukazują wykorzystywanie określenia populizm w zależności od chwilowego zapotrzebowania oraz nazywanie tym terminem postulatów politycznych konkurentów. Populizm w ostatnich latach stał się podstawowym słowem „młotem” kierowanym wobec wszystkich, którzy występowali i organizowali się wokół ruchów skierowanych wobec elit rządzących. Medialny *mainstream* przywódcą tej „rewolucji populistycznej” nazwał Donalda Trumpa, przez którego radykalni prawicowi populiści mają stanowić zagrożenie.

Drugą metodą było wykorzystywanie przez elity rządzące populizmu we własnych działaniach kampanijnych, co potwierdza, że populizm jest najbardziej typowy dla demokracji (Legutko, 2012, s. 99), trudno więc być zaskoczonym, że w niej występuje. W wielu przypadkach rządzący sami korzystają z potocznie rozumianego populizmu w postaci schlebienia oczekiwaniom społecznym i składania nierealnych obietnic. Takie zjawiska były doskonale widoczne w kampanii wyborczej rządzących elit w czasie wyborów parlamentarnych w Holandii w 2017 r. (Ward, 2017). Wtedy to bez żadnych skrupułów wykorzystywano politycznie zachowania populistyczne, a mało kto z elit „głównego nurtu” je potępiał. Według internautów, doskonale obrazuje to hipokryzję rządzących, którzy tolerują wątpliwe zachowania i procedury, gdy są one korzystne dla nich samych. Stosowanie tych i podobnych mechanizmów przez elity, według internautów, symbolizuje ich zmęczenie, jednak nie będące wynikiem skutecznego rządzenia, lecz jego symulowania, koncentrowania się tylko na utrzymywaniu się przy władzy.

Zakończenie

Przedstawione powyżej tendencje zostały sformułowane na podstawie krytycznych wypowiedzi kierowanych przez uczestników forów internetowych pod adresem elit tzw. głównego nurtu. Wywiedzione wnioski nie roszczą sobie prawa do obiektywności, **są opinią jedynie części internautów**, ich celem jest zwrócenie uwagi na część ewentualnych przyczyn niezadowolenia społecznego kierowanego wobec obecnie dominującego porządku liberalno-demokratycznego.

W analizowanych wypowiedziach można zauważyć pojawiające się poczucie strachu generowanego przez niektóre rozwiązania porządku liberalno-demokratycznego. Wielu z wypowiadających się podkreśla, że obecny porządek pozbawia ich wolności działania, możliwości własnego wyboru, życia zgodnego z preferowanymi przez siebie zasadami. Narzuca wartościowanie wydarzeń, preferując jedną wizję i prawdę. Niby głosi postulat równości i wolności, ale właściwie releguje część wartości, niebędących już w praktyce zagrożeniem, z publicznego obiegu. Z dużej części analizowanych wypowiedzi wyłania się odczucie represyjności i dyskryminowania. Według krytycznie nastawionych internautów, równe traktowanie w obecnym porządku nie istnieje, zauważalna jest dominacja niektórych wartości nad potrzebą wolności. Bezradność wypowiadających się pogłębia likwidacja części form protestu przeciw takiemu wykluczeniu, ostatnią szansą pozostały wybory. Krytycznie wypowiadający się na forach, chcieliby żyć najprawdopodobniej w innym świecie, w którym brakuje patologii obecnego porządku.

Drugim źródłem rozczarowania, jak wynika z analizowanych wypowiedzi, jest rosnące poczucie zagrożenia wyłaniające się z obecnej, niepewnej rzeczywistości. Gwałtownie rozprzestrzeniają się pokłady społecznego lęku, wynikające często z błędnego zorganizowania się społeczeństw. Strach, najbardziej niebezpieczny dla kultury liberalnej (Król, 1996, s. 56), rozprzestrzenia się w wyniku celowego działania grup terrorystycznych walczących z cywilizacją wolności. Brak poczucia bezpieczeństwa niszczy państwa zachodniej demokracji od wewnątrz. W takiej sytuacji jednostki dostrzegają nieskuteczność działań obecnych elit, nie tyle pomysłu na ograniczenie zagrożeń, ile brak chęci podjęcia jakichkolwiek działań w tym kierunku. Prerażenie zwiększa fakt, że elity, według internautów, są całkowicie zaślepione, bezbronne wobec teraźniejszości i tego, co przyniesie przyszłość. Nie są w stanie zapewnić bezpieczeństwa obywatelom. Powyższe elementy niezadowolenie społeczne kierują w całości w kierunku elit „głównego nurtu” i stają się one odpowiedzialne za wszystkie niedomogi współczesnych rozwiązań liberalno-demokratycznych. W ten sposób, według wypowiadających się dyskutantów na forach społecznościowych, elity są w praktyce największym rozczarowaniem.

Czy zatem odrzucony został wolny rynek, wolność, indywidualizm i demokracja na rzecz przeciwnych wartości? Zdecydowanie nie! Nic takiego nie wynika z analizowanych wypowiedzi, zresztą dlaczego wyborcy mieliby czegoś takiego żądać? Czy odrzucono te wartości na rzecz rozwiązań totalitarnych dających większe poczucie bezpieczeństwa? Na razie mało na to wskazuje. Jednak skierowano wiele żądań pod adresem rządzących elit, w tym przede wszystkim przywrócenia poczucia bezpieczeństwa. Wypowiadający się stracili zaufanie do rządzących przez lata elit i nie poczuwają się już do lojalności wobec nich. Brak zaufania do nich przekłada się na brak lojalności wobec obecnego porządku. Ich brak lojalności symbolizują słowa: „zamknęli nas w gettach kulturowych,

a teraz oczekują pomocy, by ratować demokrację”. Internautów nie dziwi, że poparcie przy urnach otrzymują „przypadkowi” politycy, ukazujący bezsens i cynizm narzuconej dotychczas poprawności politycznej i dominujących narracji. Dla wielu alternatywne elity stały się ostatnią nadzieją na uratowanie porządku liberalno-demokratycznego. W ten oto sposób rządzące elity pozbyły się wsparcia dla liberalizmu u dużej części społeczeństw i zostały odrzucone ze względu na przyjęcie roli nadzorcy politycznego czy strażnika obecnej wersji porządku, w przekonaniu, że to zapewni im utrzymanie władzy.

Czy istotnie obecny porządek liberalno-demokratyczny wymaga specjalnej obrony? Z analizowanych wypowiedzi wynika, że tak. Ale nie przed populistami, fundamentalistami i faszystami (choć pewnie tacy też znajdują się wśród krytykujących), ale przed rządzącymi elitami, które nadały mu niemożliwy dla wielu do zaakceptowania kształt oraz same w chwili strachu o własne pozycje nazwały się jego obrońcami. Z takiej argumentacji wynika odpowiedź części internautów na pytanie: kto popsuł liberalną demokrację.

Bibliografia

- Bihr Alain (2008), *Nowomowa neoliberalizmu. Retoryka kapitalistycznego fetyszyzmu*, Warszawa.
- Borgul Tomasz, Panek Tomasz (2010), *Merytokracja i technokratyzm – o niepolitycznych tendencjach hegemonicznych zdeformowanego liberalizmu*, „Dialogi Polityczne”, nr 13.
- Bronisław Komorowski radzi, jak żyć za dwa tysiące złotych, <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/bronislaw-komorowski-radzi-jak-zyc-za-dwa-tysiacze-zlotych/wp69g4> (dostęp 13.05.2015).
- Castells Manuel (2013), *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu*, Warszawa.
- Drozdowicz Zbigniew (2005), *Liberalizm europejski*, Poznań.
- Dunn Elizabeth (2008), *Prywatyzując Polskę. O bobofrutach, wielkim biznesie i restrukturyzacji pracy*, Warszawa.
- Giddens Anthony (2001), *Poza lewicą i prawicą. Przyszłość polityki radykalnej*, Poznań.
- Girvetz Harry (1963), *The Evolution of Liberalism*, New York.
- Gray John (1994), *Liberalizm*, Kraków.
- Gwiazdowski Robert (2012), *A nie mówiłem? Dlaczego nastąpił kryzys i jak najszybciej z niego wyjść*, Warszawa.
- Huntington Samuel (2006), *Drugie zderzenie cywilizacji*, „Wprost”, nr 51/52.
- Kelly Paul (2007), *Liberalizm*, Warszawa.
- Krasnodębski Zdzisław (2003), *Demokracja peryferii*, Gdańsk.
- Król Marcin (1996), *Liberalizm strachu czy liberalizm odwagi*, Kraków–Warszawa.
- Krzysztofek Kazimierz (2003), *Pogranicza i multikulturalizm w rozszerzonej Unii*, „Studia Europejskie”, nr 1.

- Lasch Christopher (1997), *Bunt elit*, Kraków.
- Legutko Ryszard (2012), *Triumf człowieka pospolitego*, Poznań.
- Ossowski Szymon (2008), *Etyka polityczna liberalnej demokracji w Polsce*, Poznań.
- Ossowski Szymon (2015), *Stan obecny i przyszłość liberalnej demokracji w Europie*, [w:] *Kryzys liberalnej demokracji w Europie. I próby jego zażegnania*, Szymon Ossowski (red.), Toruń.
- PAP, *General Petraeus: Poparcie arabskiej wiosny przez USA było błędem*, <http://fakty.interia.pl/swiat/news-general-petraeus-poparcie-arabskiej-wiosny-przez-usa-bylo-bl,nId,2376750> (dostęp 2.04.2017).
- Perkins John (2006), *Hit Man. Wyznania ekonomisty od brudnej roboty*, Warszawa.
- Polanyi Karl (1962), *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston.
- Sartori Giovanni (1998), *Teoria demokracji*, Warszawa.
- Sowa Jan (2010), *Mitologie III RP. Ideologiczne podstawy polskiej transformacji*, [w:] *Podziały klasowe i nierówności społeczne. Refleksje socjologiczne po dwóch dekadach realnego kapitalizmu w Polsce*, Piotr Żuk (red.), Warszawa.
- Sowa Jan (2015), *Inna Rzeczpospolita jest możliwa! Widma przeszłości, wizje przyszłości*, Warszawa.
- Strange Susan (1986), *Casino Capitalism*, London.
- Swoboda Angelika (2017), *Iza Kuna: Ciągłe myślę dobrze o naszym społeczeństwie. Czasem to aż dla mnie samej jest zaskakujące*, <http://weekend.gazeta.pl/weekend/1,152121,21377797,iza-kuna-ciagle-mysle-dobrze-o-naszym-spoleczenstwie-czasem.html> (dostęp 3.04.2017).
- Szacki Jerzy (1994), *Liberalizm po komunizmie*, Kraków–Warszawa.
- Szahaj Andrzej (2012), *Liberalizm, wspólnotowość, równość. Eseje z filozofii polityki*, Toruń.
- Szczepański Jan (1989), *Czas i miejsce dla liberalów*, „Polityka”, nr 27.
- Tarnawski Marcin (2013), *Państwowy kapitalizm – odpowiedź na kryzys kapitalizmu?* [w:] *Liberalny kapitalizm w kryzysie. Wybrane problemy*, Marianna Księżyk (red.), Kraków.
- Ward Benjamin (2017), *Populizm rozlewa się po Europie i wpływa na polityków głównego nurtu*, <http://wyborcza.pl/7,75968,21512245,populizm-rozlewa-sie-po-europie-i-wplywa-na-politykow-glownego.html> (dostęp 17.03.2017).
- wkt, *Szczerski: Społeczeństwa kolejnych państw UE artykułują potrzebę zmiany, a część elit zdefiniowała to jako populizm...*, <http://wpolityce.pl/polityka/329490-szczerski-spoleczenstwa-kolejnych-panstw-ue-artykuja-potrzebe-zmiany-a-czesc-elit-zdefiniowala-to-jako-populizm> (dostęp 22.03.2017).
- Wnuk-Lipiński Edmund (2004), *Świat międzyepoki*, Kraków.
- Wypowiedź Alaina Besancona, zob. *Zachód przeciwko Zachodowi*, [w:] *Idee z pierwszej ręki*, Warszawa 2008.
- Żuk Piotr (2010), *Wstęp. Przemilczana rzeczywistość – o problemach z dostrzeganiem nierówności społecznych w czasach realnego kapitalizmu*, [w:] *Podziały klasowe i nierówności społeczne. Refleksje socjologiczne po dwóch dekadach realnego kapitalizmu w Polsce*, Piotr Żuk (red.), Warszawa.

Rozdział II

Zagadnienia ustrojowo-prawne i polityczne

Tomasz Kownacki

Funkcjonowanie systemu politycznego z perspektywy demokracji liberalnej

Abstract

In the contemporary public and scientific debate, much is devoted to the problem of the crisis of liberal democracy, pointing to it as the cause of the triumphs of all sorts of populisms, nationalisms and extreme political groups. Among these debates are the views of the twilight or end of values and rules that prevailed in the Western world over the last decades attributed to this order. However, not much space is devoted to the problem of the political system functioning in the conditions of liberal democracy, the impact of its crisis on the condition of the system and its functioning. The above article tries to partially fill this gap and try to answer the question about the way in which the political system functions in the perspective of liberal democracy and what are the threats to its functioning in conditions of liberal democracy. In order to answer the above questions, used instruments correspond to the research methods in political sciences, first of all the system analysis used in the “macro” variant for the political system as a whole. The aim of the article is to try to outline the way the political system works in the context of the conditions resulting from the “environment” of liberal democracy with which it is correlated, and the impact of liberal democracy on it. This objective is achieved by presenting democracy as a research perspective of the political system, defining the political system and establishing its components as a subject of research, characterizing the political system function in liberal democracy in regulatory, mediational, adaptive and innovative aspects and identifying the antinomies and paradoxes of liberal democracy affecting on the functioning of the political system.

Wstęp

We współczesnej debacie publicznej, jak i naukowej wiele miejsca poświęca się problemowi kryzysu demokracji liberalnej, wskazując go jako przyczynę triumfów różnego rodzaju populizmów, nacjonalizmów i skrajnych ugrupowań politycznych. Wśród debat tych dominują poglądy zmierzchu lub końca wartości i reguł, jakie przeważały w świecie zachodnim na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci, przypisywanych temu porządkowi. Niewiele miejsca poświęca się natomiast problemowi systemu politycznego funkcjonującego w warunkach demokracji liberalnej, wpływu jej kryzysu na stan systemu i jego funkcjonowanie. Powyższy artykuł stara się częściowo wypełnić tę lukę i podjąć próbę odpowiedzi na pytanie o sposób, w jaki system polityczny funkcjonuje w perspektywie demokracji liberalnej oraz na czym polegają zagrożenia dla sprawności jego funkcjonowania w warunkach demokracji liberalnej. Dla odpowiedzi na powyższe pytania posłużono się instrumentarium odpowiadającym metodom badawczym w naukach o polityce, przede wszystkim analizą systemową zastosowaną w wariancie „makro” dla systemu politycznego jako całości. Celem artykułu jest próba nakreślenia sposobu funkcjonowania systemu politycznego w kontekście uwarunkowań wynikających ze „środowiska” liberalnej demokracji, z którą jest skorelowany, i wpływu nań kryzysu liberalnej demokracji.

Demokracja liberalna jako perspektywa badawcza

Demokracja jest pojęciem wieloznacznym, które przeszło długą ewolucję od czasów antycznych do współczesności, nie pozbywając się przy tym wielu znaków zapytania i niejasności. Mnogość definicji demokracji czyni wręcz niewykonalnym przytoczenie ich wszystkich, a i nastrocza badaczowi pytania o sensowność takiego działania. Nie zwalnia to jednak od odwoływania się do takich jej klasyfikacji, które pozwalają na jednakowe rozumienie demokracji czy nurtów jej definiowania umożliwiających zobiektywizowany dyskurs naukowy nad poszczególnymi jej komponentami. W literaturze przedmiotu wskazuje się na właściwość podejścia w definiowaniu demokracji opierającego się na liczbie atrybutów (O'Donnell, 2001, s. 7–36) przypisanych temu pojęciu i pozwalającego na ich podstawie na usystematyzowanie w kategoriach definicji minimalistycznych, realistycznych i maksymalistycznych (Antoszewski, 2016, s. 51). Pierwsze z nich skupione są na sposobach wyłaniania władzy, drugie – obok komponentu wyborczego wyróżniają inne dodatkowe atrybuty demokracji, trzecie zaś ukazują to pojęcie jako niezrealizowany ideał¹. Takie podejście do syste-

¹ Jak zauważa A. Antoszewski, definicje odpowiadające podejściom minimalistycznemu i realistycznemu podlegają operacjonalizacji i znajdują zastosowanie w badaniach komparatystycznych, a podejście maksymalistyczne do definiowania demokracji posługuje się wyobrażeniami mającymi często niewiele wspólnego z rzeczywistością (Antoszewski, 2016, s. 52).

matyki definiowania demokracji determinuje pogląd pozwalający określić obszar badawczy w odniesieniu do zakresu tego pojęcia, umożliwiając jednocześnie stopniowanie perspektywy badawczej dla przedmiotu rozważań, jakim jest tutaj system polityczny. Kierując się powyższą logiką w odniesieniu do definiowania demokracji liberalnej, można wyróżnić dwie jej odmiany – minimalistyczną i realistyczną, mogące mieć zastosowanie w nauce jako perspektywy badawcze. W pierwszym ujęciu zastosowanie znajduje definicja Larry’ego Diamonda, określająca ją przez pryzmat realizacji czterech podstawowych warunków, tj. rywalizacyjnych wyborów, absencji obszarów władzy zarezerwowanych dla instytucji politycznych nielegitymizujących się mandatem wyborczym, odpowiedzialności „poziomej” oraz ochrony politycznego i obywatelskiego pluralizmu. W drugim ujęciu przydatna jest „rozszerzona” definicja tego samego autora o takie elementy, jak: wolność przekonań, ekspresji, organizacji i manifestacji (wraz z ochroną osób biorących w nich udział przed uwięzieniem lub terrorem politycznym), rządy prawa, niezależność i neutralność władzy sądowniczej oraz innych instytucji ograniczających władzę, do których zalicza: bank centralny, audyt i administrację wyborczą, prawo mniejszości do wyrażania swej tożsamości kulturowej i politycznej oraz cywilną kontrolę nad wojskiem. Ponadto zdaniem L. Diamonda ważnymi elementami demokracji liberalnej są: szacunek dla konstytucji, uformowanie profesjonalnej i efektywnej administracji publicznej, zinstytucjonalizowany system partyjny, system wyborczy umożliwiający ujawnienie się podziałów społecznych, dewaluację władzy oraz konstytucyjny system ograniczeń władzy większości parlamentarnej (Diamond, 1996, s. 23).

Powyższe perspektywy badawcze pomimo różnic w swym zakresie pozwalają na zsyntetyzowanie atrybutów pojęcia demokracji liberalnej i definiowanie jej „zespołu wzajemnie ze sobą powiązanych urządzeń instytucjonalnych, wyznaczających cel i ramy działań podejmowanych przez rządzących” (Antoszewski, 2016, s. 125–126), w którym to ujęciu istotny jest nacisk na rolę konstytucji, ograniczenia arbitralności władzy wykonawczej, bezstronność sądów, przestrzeganie zasady rządów prawa oraz jakość regulacji odnoszących się do swobód obywatelskich. Elementy powyższej definicji, porządkujące wyszczególniane przez L. Almonda atrybuty demokracji liberalnej, będą przestrzenią dla badania funkcjonowania systemu politycznego.

Oprócz zdefiniowania w sensie substancjonalnym pola badawczego ważne dla procesu analizy jest określenie jego ram. Dla potrzeb poniższych rozważań przyjmuje się stanowiska, zgodnie z którymi:

1. Demokracja nie jest instytucją, a raczej zasadą organizującą życie zachodnich społeczeństw, wpływającą jedynie na kształt instytucji w nich funkcjonujących. Pomimo tego, że ma ona zatem moc oddziaływania na kształt i funkcjonowanie instytucji i procedur w systemie politycznym, to jednak jest ona zasadą pozostającą poza instytucjami funkcjonującymi w społeczeństwie (Gawin, 2007, s. 116).

2. Stabilność systemu politycznego nie musi być tożsama ze stabilnością demokracji. System może zachować cechę stabilności również wówczas, gdy demokratycznym nie jest².

Takie podejście pozwala na uzyskanie dystansu umożliwiającego próbę oddzielenia systemu politycznego jako kategorii badawczej od środowiska, w którym determinowane jest jego funkcjonowanie.

System polityczny i jego komponenty jako podmiot badań

We współczesnej politologii pojęcie państwa, jako kategoria opisująca i wyjaśniająca prawidłowości życia politycznego, zostało w znacznej mierze wyparte przez termin „system polityczny”. Obejmuje on nie tylko całokształt instytucji politycznych i relacji zachodzących między nimi, zasady działania i systemy normatywne, ale także procesy polityczne związane z agregacją interesów, które opisywane są przy pomocy takich pojęć, jak: role, wzajemne oddziaływanie, aktorzy, wzorce działań. Jest on zatem strukturą podstawową, w ramach której toczy się życie polityczne.

W literaturze politologicznej³ nie ma zgodności w definiowaniu pojęcia „system polityczny”, co wynika przede wszystkim z faktu, że określenie to używane jest w różnych aspektach. Kategoria systemu politycznego jest pojęciem teoretycznym i częściowo abstrakcyjnym, dlatego każde z proponowanych ujęć jest dyskusyjne⁴.

² Do przyjęcia takich założeń uprawnia pogląd A. Antoszewskiego (2016, s. 180).

³ Adam Łopata wskazuje w swojej definicji na trzy elementy konstytuujące system polityczny: „idee i warunki polityczne, organizacje i instytucje uczestniczące w życiu politycznym kraju i organizujące to życie oraz normy regulujące i organizujące wcielenie w życie idei i wartości politycznych oraz regulujące strukturę i funkcjonowanie organizacji i instytucji politycznych”. Zdaniem Franciszka Ryszki system polityczny można definiować „jako rzeczywiste zależności między podmiotami działań politycznych wedle ich stosunku do władzy: albo się władzę posiada, albo się do niej dąży”. Przemysław Deszczyński oraz Krzysztof Gołata przyjmują definicję, zgodnie z którą przez system polityczny rozumiemy aparat państwowy, partie polityczne oraz organizacje i grupy społeczne, formalne i nieformalne, uczestniczące w działaniach politycznych w obrębie danego państwa oraz ogół zasad politycznych i norm prawnych regulujących ich wzajemne stosunki. Według Mariusza Gulczyńskiego podstawowe elementy systemu politycznego stanowią: społeczność (której byt jest współzależny) składająca się z grup o interesach zarówno zbieżnych, jak i sprzecznych; organizacje artykułujące i reprezentujące interesy tych grup przez zdobywanie i sprawowanie władzy państwowej bądź wywieranie na nią wpływu; instytucje władzy państwowej będące monopolistami w zakresie uzgadniania interesów nie tylko środkami perswazji, ale także przymusu, formalne i zwyczajowe normy regulujące wzajemne relacje i funkcjonowanie wszystkich części składowych systemu. Szerzej na ten temat patrz: *Wspólnoty Europejskie...*, 2002, s. 26; Galster, Mik, 1995, s. 56; Wojtaszczyk, 1996a, s. 5; Deszczyński, Gołata, 2000, s. 9–10.

⁴ Pamiętać przy tym należy, że definiowanie systemu politycznego, jego właściwości i komponentów odnosiło się przez wiele lat do państwa i to ono było podstawowym jego aktorem.

Zgodnie z ustaleniami badaczy możliwe jest wyróżnienie kilku podejść metodologicznych do kategorii systemu politycznego:

- *instytucjonalne*, gdzie system polityczny to całokształt instytucji politycznych oraz relacji zachodzących między nimi, a także zasad działania i systemów normatywnych, na których podstawie działają, czyli: ogół osób, grup i organizacji, ich wzajemne powiązania i współdziałania. To również wszystkie podmioty posiadające dominujący wpływ na wypracowanie, wprowadzenie w życie i interpretację norm reglamentujących życie wewnętrzne danego społeczeństwa (Wojtaszczyk, 1996b, s. 23). W zredukowanym ujęciu oznacza ogół instytucji, za pośrednictwem których podejmowane są decyzje polityczne⁵;
- *strukturalno-funkcjonalne*, które określa system jako proces polityczny dokonujący się w ramach poszczególnych wspólnot (państwo, związki zawodowe, zrzeszenia przedsiębiorstw). Strukturalne części składowe takiego systemu to wypełniające go role, działania, wzajemne oddziaływania, sposoby i wzorce zachowania jednostek i innych podmiotów stosunków społecznych (Wojtaszczyk, 1996b, s. 23). W tym ujęciu system polityczny to struktura integrująca wspólnotę polityczną;
- *relacjonalne*, definiujące system polityczny jako ogół zależności, jakie powstają w procesie walki o władzę lub jej utrzymanie. W takim ujęciu kategoria ta jest systemem konstrukcyjnym, wytworzonym w „głowie badacza”, i dotyczy jego namysłu nad relacjami podporządkowania, współpracy, rywalizacji, walki itd. ze szczególnym naciskiem na aspekt opisowy analizujący jego funkcjonowanie przy mniejszej uwagi dla jego aspektu normatywnego (Antoszewski, 1998, s. 416);
- *systemowe*, w którym analizuje się interakcje zachodzące między systemem i jego otoczeniem. Sprowadzają się one do trzech etapów: wejścia, przetworzenia, wyjścia. Głównym procesem jest tzw. sprzężenie zwrotne. „Wejście” i „wyjście” to relacje między systemem i otoczeniem, „przetworzenie” natomiast to wewnętrzny proces całego systemu. Wejścia (np. poparcia, żądania) pochodzą z otoczenia: ze społeczeństwa, elit czy środowiska międzynarodowego i wpływają na decyzje i działania podejmowane przez system i uruchamiają go. Podjęcie decyzji politycznej realizowane jest w wyniku konwersji żądań w oświadczenia i dokonania władzy. Przyjmują one postać praw, deklaracji, kar i nagród, które widoczne są na „wyjściach”. Wyjścia (ekstrakcje – np. podatki, świadczone usługi, dystrybucje – dóbr, stanowisk, regulacje, symbole) wywołują zmiany w otoczeniu, a te z kolei na zasadzie sprzężenia zwrotnego wpływają na system polityczny (Wojtaszczyk, 1996b, s. 25).

⁵ W tym kontekście system polityczny może być utożsamiany z ustrojem państwowym.

Dla dalszych rozważań przyjmuje się definicję systemu politycznego, zgodnie z którą „system polityczny to ogół organów i partii politycznych oraz organizacji i grup społecznych [...] uczestniczących w działaniach politycznych w ramach danego państwa, a także ogół generalnych zasad i norm regulujących wzajemne stosunki między nimi” (ibidem, s. 28)⁶.

System polityczny oraz poszczególne jego elementy spełniają określone funkcje. Przez funkcje systemu politycznego należy rozumieć takie działania, które pozwalają na zachowanie systemu politycznego w długofalowej perspektywie w wymiarach: zachowania jego istniejącego stanu, jak i pożądanych zmian dla dalszego jego rozwoju (Goldman, 1972, s. 276 i nast.).

Taki punkt widzenia pozwala wyróżnić następujące funkcje systemu politycznego:

- regulacyjną, oznaczającą sterowanie procesami według reguł przyjętych w danym systemie politycznym,
- mediacyjną, która sprowadza się do rozwiązywania konfliktów i mediacji dotyczących sprzecznych interesów grupowych,
- adaptacyjną, przejawiającą się m.in. w usprawnieniu działania instytucji oraz poszerzeniu bazy funkcjonowania systemu politycznego,
- innowacyjną, polegającą na wprowadzeniu do otoczenia systemu politycznego nowych reguł i mechanizmów działania (Wojtaszczyk, 1996b, s. 28–29).

Funkcje te posłużą do dokonania próby charakterystyki działania systemu politycznego w perspektywie demokracji liberalnej.

Charakterystyka funkcji systemu politycznego w demokracji liberalnej

Jeśli za podmiot rozważań przyjmiemy system polityczny w ujęciu zdefiniowanym przez K.A. Wojtaszczyka, to przedmiotem analizy będzie charakterystyka jego funkcji w perspektywie demokracji liberalnej, które traktujemy zgodnie z wymienionymi powyżej typami. Każde państwo posiada swój system polityczny, funkcjonujący przy użyciu właściwych mu metod w stosunkach z ludźmi oraz zasadami, jakimi kieruje się w tych stosunkach. Według tego kryterium systemy polityczne można sklasyfikować jako demokratyczne, autorytarne i totalitarne. Gdy za D. Gawinem przyjmiemy założenie, że demokracja liberalna jest zasadą organizującą życie zachodnich społeczeństw determinującą kształt instytucji w nich funkcjonujących (Gawin, s. 116), można uznać, że analizowany system polityczny jest systemem politycznym demokracji liberalnej. Uzasadnienie takie wydaje się tym bardziej uprawnione, że podobne podejście prezentuje Fa-

⁶ Dla potrzeb niniejszej publikacji definicja ta jest propozycją wyjściową dla kolejnych rozważań.

reed Zakaria, definiujący demokrację liberalną właśnie jako system polityczny odznaczający się takimi atrybutami, jak: wolne wybory, rządy prawa, separacja władzy i ochrona podstawowych wolności (Zakaria, 1997, s. 22–24).

Jak zatem wypełniane są wskazane wyżej funkcje przez system polityczny demokracji liberalnej?

1. Funkcjonowanie systemu politycznego demokracji liberalnej w aspekcie regulacyjnym

Funkcja regulacyjna systemu politycznego oznacza sterowanie procesami według reguł i zasad przyjętych w danym systemie politycznym. W przypadku systemu politycznego funkcjonującego w demokracji liberalnej procesy te oparte są na dwóch komponentach: wyborczym oraz liberalnym. Na pierwszy z nich składają się kwestie powierzania prowadzenia polityki wybieralnym urzędnikom, realizacja wolnych i uczciwych wyborów oraz powszechne, czynne i bierne prawo wyborcze. Drugi – liberalny – przebiega zgodnie z zasadami wolności ekspresji politycznej, alternatywności źródeł informacji, wolności zrzeszania się oraz rządów prawa. Aby mówić o „pełnym” systemie demokracji liberalnej, obydwa te procesy powinny być w nim obecne i wpływać determinująco na jego kształt. W literaturze przedmiotu wskazuje się ponadto na trzeci komponent liberalnej demokracji, polegający na związaniu rządzących obowiązującym prawem, realizowany na podstawie zasady rządów prawa. W wersji maksymalistycznej zasada ta stanowi, że wszyscy obywatele mają pewność równego traktowania przez państwo. System polityczny steruje procesami opartymi na powyższych komponentach przez zespół norm, przepisów i procedur będących w dyspozycji jego podsystemu instytucjonalnego, który postępując zgodnie z nimi, na podstawie sygnałów i impulsów płynących z jego otoczenia wewnętrznego, jak i zewnętrznego, proceduje, i przetwarzając je, zmienia lub stanowi nowe regulacje konserwujące lub zmieniające rzeczywistość społeczną, poszukując przy tym takich rozwiązań, które nie prowadzą do niebezpieczeństwa potencjalnej jego destabilizacji. Dla systemu politycznego w jego demokratyczno-liberalnych „szatach” istotną regułą działania jest zasada większości, której nie traktuje w kategoriach jedynej i bezalternatywnej, uznając, że w systemie należy godzić rządy większościowe z mniejszościowymi i jednostkowymi oczekiwaniami oraz dążeniami, chroniąc jednocześnie ich prawa. W konsekwencji istotą realizacji procesu rządów prawa jest zarówno formalna równość wszystkich obywateli, jak i ochrona ich wolności gwarantowanej konstytucyjnie, przez niezależne sądy, których werdykty są uznawane przez pozostałe podmioty władcze systemu politycznego (Diamond, 1999, s. 12). Zgodnie z liberalno-demokratyczną perspektywą system polityczny powinien być zatem sprawny, praworządny i mieć takie kompetencje, które pozwolą na kreację prawa oraz strzeżenie bezpieczeństwa obywateli i tworzenie warunków gwarantujących ich wolność i nietykalność własności prywatnej.

2. Funkcjonowanie systemu politycznego demokracji liberalnej w aspekcie mediacyjnym

Kolejną funkcją systemu politycznego jest funkcja mediacyjna. Sprowadza się ona do rozwiązywania konfliktów i mediacji dotyczących sprzecznych interesów grupowych występujących w społeczeństwie, wynikających z jego oczekiwań oraz relacji z otoczeniem systemu politycznego. Interesy te ujawniają się w interakcjach między systemem a jego otoczeniem, w którym mamy do czynienia z ekonomicznymi, społecznymi oraz kulturowymi przejawami funkcjonowania społeczeństwa, realizowanymi w ramach właściwych im systemów.

Kształt systemu ekonomicznego określa typ własności środków produkcji i charakter gospodarowania. W przypadku systemu ekonomicznego demokracji liberalnej własność ma charakter prywatny, zabezpieczony gwarancjami prawa, i stanowi fundament wolności jednostki. Gospodarka opiera się na wolności ekonomicznej oraz konkurencji, realizowanych na wolnym rynku, opartych na zasadzie laseferyzmu. Aktywność każdej jednostki nakierowana jest na maksymalizację zysku. W kanonie liberalnej demokracji dominuje przekonanie o konieczności zapewnienia swobody w zakresie wszelkiej działalności gospodarczej – w tym produkcji, usługach, handlu, przepływie towarów, które są najefektywniejszym sposobem zaspokojenia ludzkich potrzeb. Demokracja liberalna ogranicza zatem działanie systemu politycznego w zakresie jego wpływu na życie gospodarcze społeczeństwa, redukując jego rolę mediacyjną do tworzenia warunków niezbędnych dla wolnej konkurencji między podmiotami gospodarczymi i bezpieczeństwa obrotu gospodarczego.

Treścią systemu społecznego jest struktura socjalna społeczeństwa, zróżnicowana według różnorodnych kryteriów demograficznych. Społeczeństwo w systemie demokracji liberalnej jest zbiorem jednostek, indywidualów, a ponieważ te są zróżnicowane, powinno być ono pluralistyczne. Linie podziałów, rozbieżności interesów bieżną wzdłuż grup, do których przynależą: korporacje, grupy nacisku, partie polityczne itp. Ich rywalizacja powoduje nierówności i wynika z lepszych lub gorszych umiejętności korzystania z wolności gospodarczych i jest ich konsekwencją. Wszelkie działania w sferze socjalnej podejmowane przez system polityczny w warunkach demokracji liberalnej są w tej sytuacji bardzo powściągliwe, gdyż stanowią przejaw nierównego traktowania wszystkich obywateli. Powodują ponadto „psucie umysłów” świadomością, że bez stosownych działań i wysiłków można z jego strony otrzymać wsparcie materialne. Efektywnością natomiast podyktowane są działania systemu politycznego w obszarach aktywności związanej ze sferą publiczną, która nakierowana jest na działania o charakterze zadaniowym lub zakres jej kompetencji dotyczący tej dziedziny przekazywany jest na zewnątrz – tzw. outsourcing. Stąd działanie systemu politycznego nakierowane jest głównie na mediacje dotyczące postulatów grup społeczno-zawodowych ze sfery budżetowej, tj. pracowników oświaty,

służby zdrowia, których finansowanie uzależnione jest w całości od państwa, lub spraw związanych z przywilejami społecznymi takich grup, jak górnicy, rolnicy, policjanci. Innym obszarem mediacji systemu politycznego są kwestie związane z konfliktami interesów na linii praca–kapitał. Jego rolą w tym przypadku jest zapewnienie równych, nieskrępowanych warunków dla prowadzenia dialogu oraz implementacji wypracowanych rozwiązań.

Kolejnym otoczeniem systemu politycznego jest system kulturowy, który stanowią m.in. wartości, idee oraz poglądy funkcjonujące i konkurujące ze sobą w społeczeństwie. Dla demokracji liberalnej w tej sferze zasadnicze znaczenie mają kwestie wartości, na których się opiera, tj. wolność i równość, indywidualizm, tolerancja, pluralizm, wielokulturowość. W tym obszarze system kulturowy, pozostając w interakcji z systemem politycznym, poddawany jest daleko idącej krytyce, piętnującej niezgodność demokracji liberalnej z instytucjami życia społecznego, w których zasadniczą rolę odgrywają przede wszystkim tradycja i autorytet. Konflikt w tej materii polega na braku zgody jednostek (liberalnych demokratów) na ograniczenia nakładane przez tradycję instytucji (które wypracowały w trakcie swego działania pewną tożsamość, oderwaną od wchodzących i uczestniczących w ich progi jednostek) w zakresie możliwych czy też dopuszczalnych zmian (Gawin, s. 122). Problemy i nieporozumienia, które oddziałują na system polityczny (a zwłaszcza na jego instytucje oparte na zasadzie tradycji) ze strony demokracji liberalnej w jej wymiarze kulturowym, biorą się stąd, że fundamentalną wartością tej rzeczywistości jest indywidualizm. Jak pisze A. Gawin, „Jednostki są wolne, równe, a ponieważ kierują się własnym rozumem, dlatego też same powinny decydować o własnym życiu i o związkach, w jakie wchodzą z innymi ludźmi. Jeśli szacunek do tradycji przekłada się na postępowanie, którego podstawą jest wiara w mądrość minionych pokoleń lub inaczej – domniemanie tej mądrości, to indywidualizm zakłada nie tylko prawo, lecz wręcz obowiązek postawy krytycznej, postawy opartej na nieufności wobec tego wszystkiego, co należy przyjąć bezkrytycznie »na wiarę«” (ibidem, s. 123). Problemem dla liberalnej demokracji wpływającej na system polityczny jest także historyczna natura tradycyjnych instytucji będących jego aktorami, spowodowana założeniem, że podstawą relacji międzyludzkich jest umowa, która powinna stanowić punkt wyjścia dla wszystkich instytucji. Z tego punktu widzenia zasadniczym dylematem jest kwestia autonomii instytucji wspierających się na autorycie i tradycji.

System kulturowy liberalnej demokracji w imię wartości, które są jego domeną, wpływa też na system polityczny, nakładając na niego też pewne ograniczenia w sferze zabezpieczenia jednostek przed takimi działaniami władzy, które ograniczyć by mogły korzystanie z wolności politycznych i obywatelskich. Kluczowe są tutaj, zdaniem A. Antoszewskiego, trzy elementy: „ograniczenie zakresu władzy politycznej, która nie powinna ingerować w szeroko zakrojone pole prywatności; negatywne określenie wolności jednostki, akcentujące konieczność powstrzyma-

nia się przez państwo od działania, które by ją naruszało, oraz znaczenie pluralizmu połączone z tolerancją wobec różnorodności (Antoszewski, s. 70).

Przy realizacji funkcji mediacyjnej system polityczny, angażując się w rozwiązywanie i łagodzenie konfliktów, wpływa na swoje otoczenie, które pozostając w nim w stałej interakcji, również oddziałuje na jego funkcjonowanie, co z kolei ma implikacje w postaci kierunków i metod jego działania oraz kształtu wypracowywanych strategii i rozwiązań. Oddziaływanie systemu politycznego występującego w roli mediatora na otoczenie wymaga ponadto zrównoważania wymogów arbitralnego kierowania z naturalną tendencją w kierunku autonomizacji pozostałych systemów. Jak pisze K.A. Wojtaszczyk, „te obszary są nie-spójne, pełne wzajemnych konfliktów i sprzeczności oraz przenikające się wzajemnie. Taka sytuacja zmusza system polityczny do nieustannego poszukiwania nowych rozwiązań prowadzących do integrowania i zapobiegania niebezpieczeństwu potencjalnej destabilizacji” (Wojtaszczyk, 2002, s. 289–290).

3. Funkcjonowanie systemu politycznego demokracji liberalnej w aspekcie adaptacyjnym

Kolejną funkcją systemu politycznego jest funkcja adaptacyjna. Przejawia się m.in. w usprawnieniu działania instytucji oraz poszerzeniu bazy funkcjonowania systemu politycznego.

W realizacji tej funkcji system polityczny zachowuje duży stopień autonomii wobec otoczenia, wyrażający się w samodzielnym, autonomicznym decydowaniu, pozwalającym na formułowanie własnych koncepcji, ich modyfikowanie oraz nadzór i kontrolę ich realizacji. Funkcja ta pozwala systemowi na wprowadzanie takich rozwiązań, które są pożądane i efektywne z punktu widzenia społeczeństwa, które wyraża swoje oczekiwania na wejściu do systemu i akceptuje je lub odrzuca na wyjściu. Owa autonomiczność, będąca atrybutem systemu w obszarze opisywanej funkcji, determinuje ich różnorodność i powoduje funkcjonowanie całej palety różniących się od siebie poszczególnymi rozwiązaniami systemów politycznych, opartych na zasadach i regułach demokracji liberalnej. Wśród systemów tych odnajdujemy te, które w pełni adaptują zasady demokracji liberalnej oraz takie, które funkcjonują w odmienny, „oryginalny” sposób, fragmentarycznie je adaptując, wypełniając przy tym jej warunek konieczny – definicyjne jądro, jakim jest rywalizacyjny charakter wyborów. Adaptacja tych zasad odbywa się zarówno w okresie tranzycji systemu politycznego, tj. przejścia z systemu autorytarnego do demokratycznego, jak i konsolidacji, kiedy przekształcenia systemu prowadzą do umocnienia demokracji⁷.

⁷ Niektórzy uczeni traktują tranzycję i konsolidację jako płynnie zachodzące na siebie procesy demokratyzacji systemu politycznego. Szerzej na ten temat patrz: Schedlaer, 2001, s. 16 i nast. Polegają one na kreacji nowych instytucji i procedur – tranzycja oraz ich legitymizacji i internalizacji – konsolidacja. Szerzej na ten temat patrz: Linz, Stepan, Gunther, 1995, s. 79.

A. Antoszewski za W. Merkelem nazywa będące wynikiem owej „oryginalnej” adaptacji podmioty systemami demokracji „wybrakowanej”. Należą do nich: systemy demokracji wykluczającej – w której wyłącza się z udziału w wyborach powszechnych pewne segmenty społeczeństwa, np. mniejszość narodową, lub pozbawia prawa do piastowania najwyższych stanowisk państwowych; systemy demokracji nieliberalnej – odznaczające się wadliwie działającym reżimem praw obywatelskich, objawiającym się w słabości ich ochrony umożliwiającej łamanie tych praw i spowodowanym nieobecnością rządów prawa; systemy demokracji delegatywnych – odznaczające się deficytem efektywnie ustanowionego i funkcjonującego podziału władzy, co jest wynikiem takiego przeprowadzenia wyborów, że pomimo ich rywalizacyjnego charakteru prowadzą do wyłonienia zwycięzcy, któremu powierza się pełnię władzy i z której może korzystać w sposób dowolny oraz wolny od wszelkich ograniczeń; systemy demokracji opiekuńczej – charakteryzujące się występowaniem wyodrębnionych obszarów życia społecznego zastrzeżonych dla instytucji, które nie pochodzą z wyborów powszechnych, np. armii, biurokracji, oligarchii gospodarczej lub finansowej⁸.

Skutkiem tych deformacji dla systemu politycznego mogą być: w przypadku demokracji delegatywnej – wadliwe, pośpieszne i nieprzemyślane decyzje realizowane przez jego struktury, przewroty dekomponujące system polityczny w przypadku demokracji opiekuńczej, podatność wyborców na retorykę odnoszącą się do innych sposobów rządzenia zmieniających system polityczny na niedemokratyczny i rozbudzanie ich zainteresowania i poparcia dla rządów autorytarnych w przypadku demokracji nieliberalnych.

Sposób realizacji funkcji adaptacyjnej przez system polityczny wynika zatem w znacznym stopniu z modelu demokracji liberalnej i stopnia adaptacji jej „idealnego” modelu teoretycznego. Zakres adaptacji i realizacji tej funkcji dokonywane są w sposób zindywidualizowany, autonomiczny i skorelowany z akceptowalnymi w społeczeństwie jej wzorcami, będącymi wynikiem uznania go przez społeczeństwo za pożądany i właściwy. Zauważyć należy, że akceptacja tego modelu nie jest dana raz na zawsze. Jak zauważa J. Szczupaczyński, jest udzielana wtedy, gdy aktualny układ instytucji – formalnych i nieformalnych – zadowala uczestników gry (Szczupaczyński, 1999, s. 579). Funkcja adaptacyjna rozwijana w kierunku konsolidacji jest wypełniana właściwie wówczas, gdy – jak twierdzi L. Diamond – „istnieje powszechnie podzielane przekonanie o wartości demokracji i legitymacji konstytucyjnych instytucji, a wszyscy znaczący aktorzy polityczni są skłonni się im podporządkować” (Diamond, 2002, s. 213–214, cyt. za: Antoszewski, 2016, s. 182).

⁸ W literaturze przedmiotu wskazuje się, że wymienione modele demokracji są jej gorszą postacią, a otwarte pozostaje pytanie o moment, w którym owe deficyty w stosunku do idealnego modelu demokracji liberalnej przesądzą o tym, że trudno jest mówić o systemie demokracji liberalnej. Szerzej na ten temat patrz: Antoszewski, 2016, s. 134 i nast.

Funkcja adaptacyjna systemu przejawia się także w internalizacji norm i wartości wynikającej z jego koegzystencji, a niekiedy przenikalności (np. system polityczny Unii Europejskiej przenikający się z systemami politycznymi państw członkowskich) ze środowiskiem międzynarodowym, z którym system polityczny pozostaje w stałych interakcjach, wpływając nań i podlegając jego wpływom. Materializuje się ona w tworzeniu nowych instytucji i procedur, realizujących zobowiązanie międzynarodowe, implementujące je do systemu, zmieniające go w charakterystyczny, odpowiedni dla jego homeostazy sposób, a jednocześnie poszerzający bazę jego funkcjonowania⁹.

Podsumowując, realizacja funkcji adaptacyjnej przez system polityczny realizowana jest w sposób ciągły i dotyczy kwestii zewnętrznych jego działań i zobowiązań oraz wewnętrznych związanych z przekształceniami i dostosowaniami do potrzeb społeczeństwa, które je artykułuje na wejściu do systemu i ocenia na jego wyjściu.

4. Funkcjonowanie systemu politycznego demokracji liberalnej w aspekcie innowacyjnym

Funkcja innowacyjna polega na wprowadzeniu do systemu politycznego i jego otoczenia nowych reguł i mechanizmów działania. Funkcja ta, podobnie jak poprzednia, realizowana jest przez system polityczny w sposób autonomiczny i w odróżnieniu od poprzedniej wynika z jego aktywności na rzecz takich rozwiązań, które są oryginalne, niespotykane i modyfikują system w pożądanym przez społeczeństwo i/lub elity polityczne kierunku, zgodnie lub niezgodnie z „wzorcowymi” wymaganiami stawianymi przez liberalną demokrację. Ma to związek z procesami konsolidacji lub dekonsolidacji demokracji liberalnej (która – w tym drugim przypadku – niekoniecznie oznacza definitywne od niej odejście lub przekształcenia jej w kierunku systemu autorytarnego, ale może również do takiej zmiany prowadzić), będącymi uwarunkowaniami innowacji systemu politycznego. Innowacje mogą zatem powodować takie efekty, które 1) stoją w sprzeczności z dotychczasowym kanonem funkcjonowania systemu, oddalając go od demokracji w stronę autorytaryzmu, 2) mogą kierować w stronę demokracji „przymiotnikowej” lub umacniać demokrację liberalną w jej modelowej wersji.

W pierwszym przypadku związane są one z: a) działaniami rządzących w kwestiach związanych z cyklicznymi rywalizacyjnymi wyborami, np. ograniczenia w swobodzie działania opozycji, manipulowanie terminami wyborów lub reali-

⁹ Jako przykłady można wskazać instytucje odpowiedzialne za koordynację polityk unijnych, jak np. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej funkcjonujący w Polsce, czy wprowadzanie nowych mechanizmów decyzyjnych w procesie legislacyjnym dla implementacji prawa europejskiego.

zacja wyborów sukcesyjnych zapewniających kontrolowaną zmianę władzy¹⁰, b) manipulacjami konstytucyjnymi zarówno w ujęciu proceduralnym, jak i merytorycznym, mającym na celu zakłócenia w równowadze władz i uprzywilejowanie jednej z nich kosztem ograniczeń narzuconych pozostałym, c) ograniczeniem możliwości rywalizacji partii politycznych w ramach systemu przez stworzenie „partii władzy”, która jest protegowana przez państwo i koncesjonowanie działań pozbawionej znaczenia opozycji (Sartori, 1976, s. 221), d) działaniami zmierzającymi do ograniczeń niezależności sądów, wolności mediów oraz swobody działalności organizacji pozarządowych.

W drugim przypadku funkcja innowacyjna może być realizowana w kierunku konsolidacji demokracji liberalnej. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, kierunek ten jest silnie powiązany z oddziaływaniami otoczenia systemu politycznego ze sfer gospodarczej i kulturowej. Zdaniem S. Lipseta czynnikami dynamizującymi funkcję innowacyjną systemu politycznego w kierunku konsolidacji demokracji są industrializacja, urbanizacja, zamożność i wykształcenie (Lipset, 1995, s. 61). Czynniki te tworzą zwarty konglomerat, będący główną przyczyną politycznej symbiozy z demokracją, która determinuje, a następnie wyraża się w rozwiązaniach innowacyjnych systemu politycznego. Inni autorzy podkreślają znaczenie otoczenia społecznego, twierdząc, że konsolidacja w kierunku demokracji liberalnej o innowacyjnym dla systemu politycznego charakterze może mieć miejsce „w nowoczesnym, dynamicznym społeczeństwie pluralistycznym”, które odznacza się m.in. wysokim poziomem bogactwa, niewielkim wskaźnikiem zatrudnienia w rolnictwie, wysokim poziomem wykształcenia społeczeństwa, wielością organizacji niezależnych od państwa (Dahl, Stinebrickner, 2007, s. 145 i nast.), prosystemowymi postawami politycznymi, angażowaniem się w sprawy publiczne (Almond, Verba, 1963). Jak twierdzi A. Antoszewski, żaden z tych czynników branych pod uwagę pojedynczo nie tłumaczy sukcesu w kierunku konsolidacji demokracji, a co za tym idzie – proces ten powinien być wyjaśniany wieloczynnikowo (Antoszewski, 2016, s. 204). Ważny wpływ na funkcję innowacyjną systemu politycznego ma także otoczenie zewnętrzne, a więc stan otoczenia międzynarodowego. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że dla wzrostu poziomu konsolidacji demokracji dużą rolę odgrywają perspektywa lub włączenie do takich struktur organizacji międzynarodowych, jak Unia Europejska, Rada Europy, które są podmiotami skupiającymi w zdecydowanej większości państwa demokratyczne, deklarujące przestrzeganie reguł demokracji liberalnej, realizujące je oraz przez system ustanowionych w ich ramach instytucji stojących na straży zapewniają respektowanie tych zasad.

Powyższe czynniki wpływające na kształt demokracji pozostają w stałej korelacji z dynamiką zmian systemu politycznego. Na ich skutek system kreuje

¹⁰ Tego typu innowacyjne działania systemu politycznego można było zaobserwować w Rosji w latach, 2008 i 2012 oraz w Azerbejdżanie w 2003 r.

nowe, innowacyjne rozwiązania zarówno w obszarze tworzenia nowych reguł, jak i mechanizmów działania. Jeśli posłużyć się klasyfikacją innowacji zaczerpniętą z nauk ekonomicznych i zaimplementować ją dla potrzeb analizy systemu politycznego, można wyróżnić innowacje: produktowe, procesowe (technologiczne), organizacyjne i marketingowe (<http://www.mojasocjologia.pl/innowacje-i-rodzaje-innowacji/>).

Innowacje **produktowe** polegają na wprowadzeniu na „rynek polityczny”¹¹ nowych „produktów”¹², w postaci np. polityków, programów, wartości czy idei, które mogą być wynikiem nowej sytuacji politycznej spowodowanej wyborami lub zmianą w otoczeniu systemu politycznego. Efektem tego typu innowacji może być rozszerzenie palety propozycji politycznych dla elektoratu lub ich zmiana ilościowa i/lub jakościowa. Nowy „produkt polityczny” powinien odpowiadać na zapotrzebowanie płynące ze strony otoczenia, w tym szczególnie żądań i potrzeb elektoratu. Innowacja produktowa dotyczyć może także nowej usługi dla rynku politycznego, pozwalającej na łatwiejsze lub szybsze komunikowanie żądań i oczekiwań ze strony obywateli bądź sprawniejszej komunikacji między aktorami systemu politycznego. Przykładem takich innowacji produktowych są np. systemy informatyczne pozwalające na głosowanie elektroniczne, komunikatory w obszarze social media lub systemy korespondencyjne, pozwalające na bezpośredni kontakt obywatela z instytucjami zaufania publicznego, i inne urządzenia, programy informatyczne znajdujące zastosowanie w życiu politycznym.

Innowacje **procesowe** polegają na wdrażaniu nowych lub wprowadzaniu znaczących ulepszeń w stosowanych w ramach systemu politycznego metodach kreacji norm, reguł i zachowań w życiu politycznym. Pozwalają one usprawnić organizację procesów implementacji i/lub kreacji prawa, podejmowania decyzji, tworzenia warunków dla sprawnej komunikacji w ramach systemu politycznego oraz z jego otoczeniem. Do przykładów stosowania innowacji procesowych w systemie politycznym można zaliczyć np. procedurę kładki stosowaną w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej, rozwiązania legislacyjne mające na celu transparentność czy jawność życia politycznego, procedury służące elektronicznemu obrotowi dokumentami itp.

Innowacje **organizacyjne** w systemie politycznym polegają na wdrożeniach nowych metod organizacyjnych w jego przestrzeni, tzn. wzajemnych relacjach między aktorami systemu oraz między nimi a podmiotami otoczenia systemu, dla usprawnienia procesów politycznych zachodzących we wzajemnych rela-

¹¹ Rynek polityczny to ogół interakcji prowadzących do wymiany produktu politycznego zawierającego obietnice korzyści na głosy wyborców skłonnych obdarzyć go kredytem zaufania. Łazorko, 2006.

¹² Produkt można w tym przypadku definiować jako złożony zbiór wielu korzyści, jakie mogą uzyskać wyborcy, jeśli kandydat zostanie wybrany. Szerzej na ten temat patrz: Cwalina, Falkowski, 2005, s. 28.

cjach. Nowe sposoby w zakresie przyjętych zasad działania systemu politycznego materializują się w postaci wdrażania innowacyjnych metod organizowania rutynowych działań i procedur regulujących jego pracę. Są to np. zarządzanie procesami politycznymi, gruntowne ich przekształcenie, systemy „odchudzonej administracji” lub e-administracji. Innowacje wprowadzane w organizacji systemu politycznego to wdrożenie nowych metod podziału zadań i usprawnień decyzji wśród struktur instytucji w nim działających, np. wprowadzenie po raz pierwszy: nowego systemu odpowiedzialności pracowników administracyjnych za podejmowane decyzje, pracy zespołowej, decentralizacji, integracja lub dezintegracja wydziałów, systemy szkoleniowe itp. Z kolei stosunki z otoczeniem to inaczej innowacyjne relacje z innymi podmiotami otoczenia, np. wykorzystanie po raz pierwszy takich form, jak związki (alianse, koalicje), spółki, tzw. outsourcing realizacji zadań publicznych (przejęcie wykonywania pewnych zadań przez wyspecjalizowane podmioty zewnętrzne lub podwykonawstwo itp.). Innowacje organizacyjne mogą wywierać ponadto istotny wpływ na efektywność funkcjonowania systemu politycznego przez podniesienie poziomu intensywności wymiany informacji, zdolności systemu do uczenia się i wykorzystywania nowej wiedzy i technologii. Przykładami tego typu innowacji systemu politycznego są działania np. w sferze polityki strukturalnej, gdzie funkcje instytucji wdrażających przejęły w niektórych przypadkach wyłonione w konkursach podmioty niepubliczne.

Innowacje marketingowe to zastosowanie nowej metody marketingowej, która wynika z nowatorskiej koncepcji lub strategii, istotnie różniącej się od dotychczas stosowanej przez aktora systemu politycznego. Może być ona związana z promocją produktu politycznego (idei, procesu, polityka), ale tylko wtedy, gdy jest stosowana po raz pierwszy. Innowacja marketingowa dotyczy również twórczej modyfikacji wizerunku produktu (może być nim np. polityk lub instytucja). Będzie nią także opracowanie nowego znaku – np. logo partii i jego zastosowanie. W szerszym znaczeniu innowacja marketingowa obejmuje kreowanie nowych potrzeb rynku politycznego. Nie zalicza się do niej zmian sezonowych, regularnych czy rutynowych. Celem innowacji marketingowych systemu politycznego jest zaspokojenie potrzeb wyborców, otwarcie na nowe grupy elektoratu lub ulepszone pozycjonowanie polityków na rynku wyborczym dla zwiększenia ich szans w wyborach.

Do innowacji marketingowych systemu politycznego można więc zaliczyć:

- znaczne zmiany w produkcie politycznym, z wyłączeniem zmian funkcjonalności tego produktu lub jego użyteczności – gdyż te zaliczane są do innowacji produktowych systemu politycznego;
- nowe kanały komunikacji politycznej lub techniki promocji produktów politycznych, np. pierwsze zastosowanie nowego medium reklamy wyborczej, nowy wizerunek kandydata lub partii politycznej w kampanii wyborczej itp.;

- nowe metody w zakresie dystrybucji produktów politycznych lub kanałów komunikacji, np. wprowadzenie po raz pierwszy systemu politycznego, kampanii bezpośredniej, nowe koncepcje ekspozycji produktów politycznych;
- nowe metody kształtowania poparcia wyborczego, zdobywania głosów wyborczych, np. pierwsze zastosowanie nowej metody nakłaniania do oddania głosu na kandydata itp. (GUS, 2012, s. 46).

Antynomie i paradoksy demokracji liberalnej i ich wpływ na funkcjonowanie systemu politycznego

Współczesna demokracja liberalna przeżywa niewątpliwie kryzys. Wraz z nią wstrząsom ulegają systemy polityczne państw. Ważne są obecnie pytania o ich wpływ na kondycję systemu politycznego w dążeniu do sprawnego funkcjonowania w warunkach sprzeczności liberalnej demokracji oraz zdolność projektowania nowych rozwiązań w zestawieniu z obecnymi uwarunkowaniami i oczekiwaniami. Aby dostrzec potencjalne lub istniejące zagrożenia dla systemu politycznego, należy dokonać próby identyfikacji tych sprzeczności i znamion ich oddziaływania.

Kryzys demokracji liberalnej wynika przede wszystkim z jej sprzeczności wrodzonych, wpisanych w jej skomplikowany typ porządku politycznego, o którym pisze L. Diamond jako powszechnie podziwianym i najbardziej trudnym do utrzymania (Diamond, 2005, s. 39)¹³. Wśród najważniejszych z nich dostrzec należy takie kwestie, jak:

1. Inkluzyjność demokracji liberalnej, polegającą na szerokim włączaniu do polityki maksymalnej liczby obywateli i ich interesów oraz reprezentujących ich podmiotów, powodującą niezrozumienie, zagmatwanie i skomplikowanie procesów politycznych¹⁴. Owo wrażenie „politycznej dżungli” powoduje, że oby-

¹³ Obok wskazanych przyczyn wrodzonych wskazać należy także i inne, które są następstwami zmian, jakie zachodzą w XXI w. Należą do nich kwestie bezpieczeństwa zwłaszcza w aspekcie obaw i toczonej wojny z terroryzmem, renesansu tradycyjnych wartości nierealizowanych lub realizowanych w niezadawalającym stopniu przez demokrację liberalną oraz coraz większego uznania dla poglądu, iż uzasadnienie dla różnic w katalogowaniu i realizacji praw i wolności jednostki wynikają z różnorodności cywilizacyjnej i ten stan rzeczy należy uznać za prawidłowy. Wskazuje na nie A. Antoszewski, s. 212. Ze względu na ograniczenia ilościowe tekstu nie podejmuję się w nim ich charakterystyki, pozostawiając te kwestie odrębnym rozważaniom.

¹⁴ Na problem ten wskazuje M. Tobiasz, odnosząc się krytycznie do funkcjonowania partii politycznych w systemie demokracji liberalnej i wypełnianie przez nie roli reprezentacji politycznej. Píše on „Partie mogą reprezentować w zasadzie wszystkich ostatecznie nie reprezentują właściwie nikogo oprócz siebie. Nie odzwierciedlają problemów, które mają partykularny charakter – dotyczą konkretnych grup lub wspólnot: bezrobocie, pauperyzacja, rosnące rozwarstwienie, demografia, ani nie dbają o metapolityczne reguły gry, gwarantujące nieustanny, nigdy nie kończący się proces renegocjowania zasad służących harmonizacji interesu całości, w ramach zdywersyfikowanych i zmiennych ze swej istoty konstelacji społecznych”. Tobiasz, 2016a, s. 80.

watele zaczynają odwracać się od polityki, która powinna pełnić dla nich rolę służebną. Niezdolność do zrozumienia procesów politycznych dokonujących się w ramach systemu politycznego, pogłębianą „powierzchnowością” przekazu medialnego, powoduje niechęć obywateli do angażowania się w działania o charakterze politycznym, nieufność do instytucji politycznych oraz wzrost nastrojów niezadowolenia z działań dokonywanych w ramach tego systemu, co z kolei może prowadzić do wzrostu poparcia dla autorytarnej wersji ładu politycznego odrzucającego dotychczasowy liberalno-demokratyczny jego kształt. Z problemem tym od szeregu już lat nie może sobie poradzić system polityczny Unii Europejskiej, który przez włączenie do procesu decyzyjnego ogromnej liczby podmiotów reprezentujących szeroką paletę sprzecznych interesów, stał się dla obywateli UE kompletnie nieprzejrzysty, a przez to niezrozumiały, czego konsekwencją jest coraz powszechniejsza jego krytyka i stopniowe „odwracanie” się Europejczyków od tej struktury. Próby reformowania systemu politycznego UE dla zwiększenia jego przejrzystości, uproszczenia procedur podejmowania decyzji nie przynoszą pożądanych rezultatów ze względu na trudno redukowalną długotrwałość procesu decyzyjnego, w którym każdy z jego uczestników stara się zrealizować swój własny partykularny interes. Nużące dyskusje odbywające się w szerokich gremiach decyzyjnych, prowadzone w formie wielogodzinnych debat, długotrwałych dyskusji przynoszących mizerne rezultaty, są odbierane przez społeczeństwa europejskie jako miałkie i jałowe, pozbawione waloru efektywności dla zmian w oczekiwanych przez nie kierunkach.

2. Mechanizm samounicestwienia (Antoszewski, 2016, s. 33) – związany jest nierozzerwalnie z wolnością głoszenia różnorodnych poglądów politycznych, funkcjonowania partii politycznych o różnym profilu ideologicznym, pluralizmem poglądów i wymaganą tolerancją. Powyższe atrybuty demokracji liberalnej mogą prowadzić do sytuacji, w której zostanie ona obalona przez działających zgodnie z jej regułami przeciwników. Realizacja funkcji regulacyjnej przez system polityczny dokonuje się bowiem w tym przypadku w sposób jawny i regulowany¹⁵, co oznacza, że dopuszcza się jawną krytykę rządów oraz prezentację przeciwstawnych programów politycznych będących w opozycji do liberalnej demokracji – antydemokratycznych, umożliwiających jej obalenie, a wszystko to odbywa się w majestacie państwa prawa. Mechanizm ów, co szczególnie istotne, może zrealizować się w rzeczywistości społecznej przy użyciu wolnych, rywalizacyjnych wyborów pozwalających na wyrażenie autentycznego popar-

¹⁵ W systemie politycznym liberalnej demokracji nie znajdziemy mechanizmów hamujących zapędy jego przeciwników przed przejęciem władzy, jak ma to miejsce w przypadku systemów autorytarnych, do których zalicza się: cenzurę kontrolującą treść upowszechnianych informacji, służby specjalne inwigilujące opozycję, armię będącą w gotowości do przejęcia władzy, kontrolę nad procesem wyborczym czy wymiar sprawiedliwości represjonujący działania zagrażające panującemu systemowi.

cia społecznego dla kierunku antydemokratycznego¹⁶. Ten rodzaj dysfunkcji jest szczególnie dostrzegany w realizacji przez system polityczny jego funkcji adaptacyjnej związanej z tworzeniem warunków i możliwości działania dla podmiotów realizujących oczekiwane i pożądane społecznie interesy. W przypadku niezadowolenia społecznego związanego z zawiedzionymi oczekiwaniami grup społecznych artykułującymi swoje potrzeby w formie postulatów i żądań na wejściu do systemu, ich nierealizowanie przez system polityczny lub wadliwa polityka w zakresie ich wypełnienia przez zastosowanie owego mechanizmu pozwala na zmianę kierunku poparcia w stronę tych podmiotów, które obiecują ich zaspokojenie – w każdy możliwy sposób, w tym antydemokratyczny.

3. Sprzeczność między konfliktem a konsensusem, który w przypadku systemu liberalnej demokracji polega na tym, że „usankcjonowanie i instytucjonalizowanie rywalizacji o władzę grozi taką intensyfikacją konfliktu politycznego, która może doprowadzić do rozsądzenia systemu politycznego” (Diamond, 2005, s. 40–41). Warto podkreślić, że sprzeczność ta dotyczy każdego systemu politycznego, w tym również autorytarnego, i jest jego immmanentną cechą. Co odróżnia znacząco system demokracji liberalnej od systemu autorytarnego w relacjach konflikt vs. konsensus, to jedynie sposób, w jaki zapewniają sobie one poparcie ze strony społeczeństwa. O ile w systemach autorytarnych dopuszcza się dla realizacji tego celu nękanie, przyzwolenie, manipulację lub groźbę użycia siły, o tyle w systemie demokracji liberalnej takie metody regulowania procesów politycznych i mediacji między aktorami systemu są zminimalizowane. Ponadto o ile systemy autorytarne nie zezwalają lub znacznie ograniczają możliwość artykulacji niektórych, zwłaszcza sprzecznych interesów grupowych, o tyle system demokracji liberalnej pozwala na ich ujawnianie i pod groźbą potencjalnego kryzysu wspólnoty politycznej bierze je w obronę i tworzy warunki dla organizowania się ich stron (Antoszewski, 2016, s. 39–40). Dla systemu politycznego realizującego funkcję medacyjną oznacza to tyle, że w przypadku demokracji liberalnej konflikt i konsensus realizowane są w ramach reguł właściwych dla państwa prawa, przy użyciu dopuszczalnych prawem metod dostępnych wszystkim uczestnikom konfliktu, co finalnie może prowadzić do jego diametralnej zmiany.

4. Sprzeczność między reprezentatywnością a sterownością polega na sytuacji, w której system polityczny zobligowany do uwzględniania całej palety często rozbieżnych ze sobą interesów rozmaitych grup społecznych przestaje być zdolny do podejmowania decyzji, gdyż wielość interesów i reprezentatywnych aktorów biorących lub aspirujących do brania udziału w procesie decyzyjnym prowadzi do jego paraliżu. Problem ten widać wyraźnie na przykładzie partii politycznych, których reprezentatywność wymaga, aby przemawiały do grup

¹⁶ Dla unaocznienia działania tego mechanizmu można odwołać się do takich przykładów, jak: Republika Waimarska – 1933, Algieria – 1991 czy Egipt – 2011.

swoich członków i w ich imieniu, a warunkiem sterowności jest ich autonomia pozwalająca na decydowanie ponad ich głowami (ibidem, s. 38).

5. Powyższa sprzeczność generuje kolejną, zachodzącą między społecznym przyzwoleniem a efektywnością działań systemu politycznego, polegającą na konieczności uzyskania uznania społecznego, które jest udzielane w odpowiedzi na skuteczne jego działanie. Brak owego uznania skutkuje odrzuceniem systemu politycznego jako efektywnie realizującego żądania i postulaty obywateli „odwracających się” od niego i delegitymizujących w ten sposób jego funkcjonowanie (Kownacki, 2014, s. 77). Jak wskazuje A. Antoszewski siła tego paradoksu „uzależniona jest od instytucjonalnego kształtu demokracji, zwłaszcza zaś od reżimu politycznego (parlamentaryzm bądź prezydencjalizm) oraz od rozmiaru systemu partyjnego. Wzrasta ona w warunkach parlamentarnej demokracji wielopartyjnej” (Antoszewski, 2016, s. 41). Zdaniem powyższego autora, aby nie dopuścić do utraty sterowności i efektywności działania systemu, zapewnienia swobody działania i realizacji wyznaczonych celów, rządzący zmierzają w kierunku ograniczenia pola aktywności opozycji lub jej zablokowania. Prowadzi to w konsekwencji do realizacji interesów jedynie grupy rządzącej, która uzyskała legitymizację od wyborców do sprawowania władzy i pomijania przy tym interesów pozostałych grup społecznych, których reprezentacje pozostają w opozycji. Ten stan rzeczy powoduje, że demokracja liberalna sprowadzana jest jedynie do jej podstawowego wymiaru, jakim są rywalizacyjne wybory, i obarczona deficytem drugiego, jakim jest ochrona i uwzględnianie interesów mniejszości. Opinię tę podziela Ch. Mouffe, pisząc, że „pluralizm został sprowadzony dzisiaj do pustej formuły, za którą ukrywają się rzeczywiste interesy określonych, zajmujących dominującą strukturalnie pozycję grup” (Laclau, Mouffe, 2007). Ów stan powoduje, że systemy polityczne w demokracji liberalnej różnią się znacznie od siebie, a kryterium tych różnic jest poziom aprobaty dla działań opozycji i uwzględniania jej interesów w procesie politycznym realizowanym przez system.

Problem reprezentatywności i uznania społecznego wydaje się mieć jeszcze szerszy kontekst, gdy powiązać go z jakością debaty politycznej, w tym debaty wyborczej – ich mediatyzacji i celebryzacji¹⁷. Jak zauważa M. Tobiasz, w systemie liberalnej demokracji „Dominuje zrytualizowany model debaty, której podstawowym celem jest imitowanie sporów politycznych. Toczy się wokół spraw nie wpływających na jakość życia społecznego, ale zaspakajających potrzeby emocjonalne i elementarną ciekawość. [...] Zamiast reprezentantów naszych interesów wybieramy osobowości [...], którzy oddaleni są od struktury interesów i kontekstów politycznych w jakim je wytworzono, a obywatele stają się bierną publicznością politycznego przemysłu rozrywki (politykorozrywki)” (Tobiasz,

¹⁷ Bardzo ciekawe i krytyczne spojrzenie na ten problem prezentuje M. Karwat. Szerzej na ten temat patrz: Karwat, 2016, s. 22.

2016b, s. 8). Remedium na tę sytuację, zdaniem powyższego autora, powinny być zmiany, które należałoby zaimplementować na trwałe do systemu politycznego, wykorzystując jego sprawności w sferze realizacji funkcji adaptacyjnej i innowacyjnej, wzmacniające partycypację szerszych grup obywateli w procesie decyzyjnym. Postuluje on „wsparcie istniejących rozwiązań przedstawicielskich nowymi instytucjami, takimi jak postulowane przez rzeczników demokracji deliberatywnej: budżety partycypacyjne, sondaże deliberatywne, dni deliberacji, panele obywatelskie, sądy obywatelskie czy obywatelski parlament i inne takie jak: głosowanie uznaniowe, vouchery, czy »smart voting«” (ibidem, s. 9).

6. Budowanie większości parlamentarnej w opozycji do woli większości wyborców dotyczy szczególnie systemów charakteryzujących się sfragmentaryzowaną wielopartyjnością. O ile w systemach dwupartyjnych zazwyczaj wyborcy, głosując na jedną z partii, dokonują wyboru rządu, który jest odpowiedzialny za prowadzoną politykę, o tyle w warunkach sfragmentyzowanej wielopartyjności skład rządu jest następstwem negocjacji międzypartyjnych, a nie dyspozycji wyborców. Sytuacja ta sprawia, że większość parlamentarna będąca politycznym zapleczem rządu może być kształtowana w sposób znacząco odbiegający od preferencji elektoratu wyrażonych w wyborach¹⁸. Rodzi ona następstwa w postaci zagrożenia nie tylko reprezentatywności wyborczej, ale także nieskuteczności jego działań, czego następstwem może być pogłębiająca się niesterowność systemu politycznego.

Jak wskazano powyżej, zarysowane sprzeczności demokracji liberalnej są poważnymi determinantami kształtu i kondycji systemu politycznego. Wpływają nie tylko na jego struktury, ale także sposób wypełniania przez ów system swoich funkcji. Determinują sytuację ciągłego sprawdzianu, jakim poddawany jest system polityczny w jego charakteryzowanych powyżej aspektach: regulacyjnym, mediacyjnym, adaptacyjnym i innowacyjnym. Jego odporność na zmiany w kierunku przeciwnym do demokracji liberalnej zależy w ogromnym stopniu nie tylko od proponowanych przez aktorów politycznych kierunków polityki, ale przede wszystkim efektów jego oddziaływania na otoczenie osiągniętych za pomocą norm i zachowań będących „owocem” jego działania. Aby system polityczny demokracji liberalnej mógł z powodzeniem funkcjonować w przyszłości – zdaniem H. Izdebskiego – musi zadbać, by ugruntowane zostały przekonania obywateli o (Izdebski, 2007, s. 113 i nast.):

- możliwości skutecznego przeciwstawienia się dominacji jednej ideologii w drodze wyborów, w których wszyscy biorący w nich udział mają równe prawa,

¹⁸ Jak pisze A. Antoszewski, sytuację taką można zaobserwować w Skandynawii, gdzie małe partie mieszczańskie nieposiadające wysokiego poparcia elektoratu zawiązywały koalicję przeciwko dominującej partii socjaldemokratycznej, która uzyskiwała największe poparcie w wyborach, odsuwając ją od rządów oraz w Serbii, Słowacji, Rumunii i na Słowenii. Szerzej na ten temat patrz Antoszewski, 2016, s. 42–43.

- tym, że wszystkie nadużycia władzy wobec obywateli i instytucji będą skutecznie eliminowane,
- respektowaniu praw mniejszości do utrzymania swojej tożsamości i odrębności,
- respektowaniu wolności osobistych, które mogą zostać ograniczone tylko w sytuacjach nadzwyczajnych, których wymaga szczególnych interes społeczny,
- prawie, w którym jest równą wobec innych podmiotów stroną.

Powyższe „produkty” systemu politycznego, będące jego wytworami na „wyjściu” z systemu, będą decydowały o jego przyszłym kształcie, gdyż przez proces sprzężenia zwrotnego powrócą do niego na „wejście”, w postaci poziomu zaufania oraz zadowolenia z instytucji w nim funkcjonujących, odzwierciedlających udzielany mu stan poparcia. Od zdolności zatem do realizacji założeń demokracji liberalnej oraz od umiejętności przewyższania jej sprzeczności zależeć będzie kondycja systemu politycznego w liberalno-demokratycznych szatach.

Bibliografia

- Almond Gabriel, Verba Sidney (1963), *The Civic Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton.
- Antoszewski Andrzej (2016), *Współczesne teorie demokracji*, Warszawa.
- Antoszewski Andrzej (1998), *System polityczny*, [w:] *Leksykon politologii*, A. Antoszewski, R. Herbut (red.), Wrocław.
- Cwalina Wojciech, Falkowski Andrzej (2005), *Marketing polityczny perspektywa psychologiczna*, Gdańsk.
- Dahl Robert, Stinebrickner Bruce (2007), *Współczesna analiza polityczna*, Warszawa.
- Deszczyński Przemysław, Gołata Krzysztof (2000), *Demokratyczne systemy polityczne*, Poznań.
- Diamond Larry (1999), *Developing Democracies. Toward Consolidation*, Baltimore.
- Diamond Larry (1996), *Is the Third Wave Over?*, „Journal of Democracy”, vol. 7, no 3.
- Diamond Larry (2002), *Consolidating Democracies*, [w:] *Comparing Democracies 2. New Challenges in the Study of Elections and Voting*, Lawrence LeDuc, Richard Niemi, Pippa Norris (red.), London.
- Diamond Larry (2005), *Trzy paradoksy demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, Śpiewak Paweł (red.), Warszawa.
- Galster Jan, Mik Cezary (1995), *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Zarys wykładu*, Toruń.
- Gawin Dariusz (2007), *Granice liberalnej demokracji. Szkice z filozofii politycznej i historii idei*, Kraków 2007.
- Gawin Dariusz *Demokracja liberalna i jej granice*, http://pracownik.kul.pl/files/37099/public/Gawin_Granice_demokracji_liberalnej.pdf (dostęp 8.01.2018).
- Goldman Ralph (1972), *Contemporary Perspectives on Politics*, New York.
- Główny Urząd Statystyczny (2012), *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2009–2011*, Warszawa.

- <http://www.mojasocjologia.pl/innowacje-i-rodzaje-innowacji/>.
- Izdebski Hubert (2007), *Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa.
- Karwat Mirosław (2016), *Pseudodemokratyczne wzorce polityki*, [w:] *Antynomie i paradoksy współczesnej demokracji*, M. Tobiasz (red.), Warszawa.
- Kownacki Tomasz (2014), *Legitymizowanie systemu politycznego Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Laclau Ernesto, Mouffe Chantal (2007), *Hegemonia i socjalistyczne strategię. Przyczynek do projektu radykalnej polityki demokratycznej*, Wrocław.
- Linz Juan, Stepan Alfred, Gunther Richard (1995), *Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe with Reflection on Latin America and Eastern Europe*, [w:] *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective*, Richard Gunther, Nikiforos Diamadourous, Hans-Jurgen Puhle (red.), Baltimore.
- Lipset Seymour Martin (1995), *Homo politicus, Społeczne podstawy polityki*, tłum. Grażyna Dziurdzik-Kraśniewska, Warszawa.
- Łazorko Katarzyna (2006), *O rynku politycznym. Rozmowa z Katarzyną Łazorko*, „Marketing Polityczny”, 27 marca 2006 r., <http://www.marketingpolityczny.org/temat/rynek-polityczny/> (dostęp 15.01.2018).
- O'Donnell Guillermo (2001), *Democracy, Law and Comparative Politics*, „Studies in Comparative International Development”, vol. 36, no 1.
- Sartori Giovanni (1976), *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge.
- Schedlaer Andreas (2001), *Taking Uncertainty Seriously: The Blurred Boundaries of Democratic Transition and Consolidation*, „Democratization”, vol. 8, no 4.
- Szczupaczyński Jerzy (1999), *W poszukiwaniu modelu demokratycznej konsolidacji*, [w:] *Państwo – Demokracja – Samorząd*, Tadeusz Mołdawa (red.), Warszawa.
- Tobiasz Marcin (2016a), *Pluralizm polityczny w teorii i praktyce współczesnych demokracji*, [w:] *Antynomie i paradoksy współczesnej demokracji*, Marcin Tobiasz (red.), Warszawa.
- Tobiasz Marcin (2016b), *Demokracja na zakręcie?*, [w:] *Antynomie i paradoksy współczesnej demokracji*, Marcin Tobiasz (red.), Warszawa.
- Wojtaszczyk Konstanty Adam (1996a), *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa.
- Wojtaszczyk Konstanty Adam (1996b), *Kompendium wiedzy o państwie współczesnym*, Warszawa.
- Wojtaszczyk Konstanty Adam (2002), *Państwo współczesne*, [w:] *Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, Wojciech Jakubowski, Konstanty Adam Wojtaszczyk (red.), Warszawa.
- Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne*, cz. II (2002), Jan Kolasa (red.), Wrocław.
- Zakaria Fareed (1997), *The Rise of Illiberal Democracy*, „Foreign Affairs”, vol. 76, no 6.

Jerzy Jaskiernia

Władza sądownicza w warunkach kryzysu demokracji liberalnej

Abstract

The author analyses the judicial power in the context of the crisis of liberal democracy. There are several similarities in the development of situation of judicial power in Hungary and Turkey – from one side, and in Poland – from another side, but situation in these countries includes also differences. Generally illiberal tendencies are connected with the attempts to limit independence of judicial power under the argument that government, based upon the will of the Sovereign exposed in the parliamentary election, should be prevailing in constructing structure and competences of judicial power. Additionally argument of limited legitimization of judicial power is presented. The crucial meaning has an idea of division of power. Once judicial power do not play the role of balancing element in the political system, division of power starting to be questionable with all consequences to the process of control a government and to protect the citizens' rights. To avoid such a situation, European standards (e.g. Council of Europe's, European Union's) dealing with position of judicial power should be consequently exposed and executed.

Uwagi wprowadzające

Kryzys finansowy, globalizacja ekonomiczna i umocnienie się tendencji antyliberalnych stworzyły realne zagrożenie dla tradycyjnych koncepcji demokracji przedstawicielskiej. Istotnym wyzwaniem dla demokracji liberalnej stały się tendencje populistyczne, zapowiadające wręcz nadejście „ery populizmu” (Krastev, 2011, s. 12). Odżyły stare patologie antysemityzmu, narodowego populizmu i tendencji agresywnych, podważające osiągnięty w tej sprawie konsens (Kirchick, 2017, s. 39). Tendencję tę obserwować można w całej Europie (Yungs, 2010, s. 12). Nie są od niej wolne również państwa członkowskie Unii Europejskiej. Zjawiska kryzysowe stały się istotnym testem dla funkcjonowania

wieloszczeblowego konstytucjonalizmu i tradycyjnych mechanizmów demokratycznych (Pernice, 2015, s. 543). Tradycyjne formy porozumiewania się rządów państw członkowskich UE z instytucjami ponadnarodowymi okazały się niewystarczające dla zapewnienia stabilności i integralności (Bielauskaitė, Šlauskas, 2016, s. 43). Kryzys ekonomiczny przyniósł zmniejszające się poparcie dla systemów demokratycznych poszczególnych państw (Armingeon, Guthmann, 2014, s. 425). Nastąpiło osłabienie mechanizmów demokracji obywatelskiej (Kopecký, 2011, s. 94). Wskazuje się, że Europa przeżywa obecnie z jednej strony kryzys demokracji i legitymizacji, a z drugiej kryzys zadłużenia i konkurencyjności. Z jednej strony zwiększa to krytykę europejskich mechanizmów dostosowawczych, a z drugiej – zwiększa zapotrzebowanie na uruchomienie nowych mechanizmów dostosowawczych. Legitymizacja zarządzania kryzysowego zachęca do redemokratyzacji europejskiej wspólnoty. To ona powinna stać się odpowiedzią na oczekiwania demokracji formułowane na szczeblu narodowym (Macartney, 2014, s. 422).

Szczególnie wyrazistego charakteru nabrała ta tendencja w państwach Europy Środkowej i Wschodniej (Blokker, 2014, s. 78). Po przełomie ustrojowym 1989 r. przebiegał w nich proces konsolidacji politycznej oparty na demokracji liberalnej (Spendzharova, Vachudova, 2012, s. 42), eksponujący zasadę państwa prawnego (Jaskiernia, 2010b, s. 21) i znaczące poszerzenie kognicji sądowej, służącej ochronie praw obywatelskich (Jaskiernia, 2005, s. 30). Obejmował on m.in. wprowadzenie sądowej kontroli konstytucyjności prawa (Granat, 2003, s. 217; Ludwikowska, 2002, s. 31). Później jednak odnotowany został wzrost tendencji populistycznych, tworzących wyzwanie dla demokracji liberalnej (Bugaric, 2008, s. 193), a nawet powrót do niektórych metod totalitarnych (David, 2015). Wiązało się to też z presją socjalną, na którą młode demokracje nie były przygotowane (Eidukiene, 2009, s. 71). Dał też o sobie znać wzrost nacjonalizmów (Timaneanu, 2002, s. 12). Postawiło to na porządku dziennym pytanie, czy termin „demokracja liberalna” w niektórych z nich w dalszym ciągu jest adekwatny (Shinar, 2014, s. 323).

Zaledwie w 10 lat po tym, jak państwa Europy Środkowej i Wschodniej przystąpiły do Unii Europejskiej, „tryumfalnie wróciły do Europy” i podjęły m.in. reformy umacniające niezależność władzy sądowniczej (*Monitoring the EU...*, 2001; *Central European Judges...*, 2015), a szeroki wymiar przyjęło zjawisko europeizacji sądownictwa (Jaskiernia 2010, s. 313), obserwuje się w nich kryzys demokracji konstytucyjnej. Instytucje rządów prawa okazały się w nich mniej odporne na zjawiska kryzysowe, niż to ma miejsce w Europie Zachodniej, gdzie instytucje wymiaru sprawiedliwości, media, organizacje praw człowieka i ombudsmeni (rzecznicy praw obywatelskich) mieli bardziej rozwiniętą tradycję profesjonalizmu i niezależności. Z kolei brak takiego profesjonalizmu i niezależności tych instytucji w Europie Środkowej i Wschodniej może prowadzić do zjawiska autorytaryzmu i kwestionowania demokracji liberalnej. Węgry i Sło-

wienia stały się przykładami państw, w których nastąpił odwrót od skonsolidowanej demokracji do semiautorytaryzmu i podważania instytucji demokratycznych (Bugarič, 2015, s. 244). Tendencje populistyczne i tendencje do kwestionowania demokracji liberalnej pojawiły się też w Rumunii (Dragoman, 2016, s. 65). Kryzys demokracji przedstawicielskiej ujawnił się na całym obszarze byłej Jugosławii (Džihic, 2012, s. 89), m.in. w Chorwacji (Čepić, Kovačić, 2015, s. 25).

Zjawiska kryzysowe, które dotknęły ten region, stały się przesłanką do kwestionowania zasad demokracji liberalnej, co znalazło wyraz – np. w polityce premiera Victora Orbána na Węgrzech – w podważaniu koncepcji podziału władzy, a także kwestionowaniu roli takich instytucji ją gwarantujących, jak Trybunał Konstytucyjny (Szikra, 2014, s. 498).

Kwestionowanie zasad demokracji liberalnej objęło więc także obszar władzy sądowniczej. W opracowaniu tym podjęta zostanie próba ustalenia, jakie są przyczyny tej tendencji i jakie niesie ona konsekwencje ustrojowe.

Pojęcie demokracji liberalnej

Demokracja liberalna traktowana jest jako swoisty ład społeczno-polityczny, który jest dominujący we współczesnych rozwiniętych państwach. Ma ona zapewnić rządy prawa, konkurencyjność polityczną, odpowiedzialność rządzących, aktywność obywatelską i polityczny pokój wewnętrzny (Offe, 2011, s. 499; van Till, 2015, s. 37). Ma też sprzyjać wolności sumienia i religii (Munro, 2005, s. 239; Adhar, Leigh, 2013, s. 36). Oddziałuje na kreowanie systemów medialnych (Keller, 2011, s. 129). Jej praktykowanie ma stanowić swoistą przepustkę do „wspólnoty cywilizowanych państw” (Stivachtis, 2015, s. 134).

Koncepcja demokracji liberalnej oparta jest na założeniu, że istotę demokracji tworzą dwa komponenty – wyborczy i wolnościowy. Na ten ostatni, który dla liberałów ma największe znaczenie, składają się normy i zachowania odnoszące się z jednej strony do ochrony wolności i praw jednostek, oraz, z drugiej, do ograniczeń nakładanych na rządzących. Demokracja liberalna, stanowiąca „głębszy poziom demokracji” (L. Diamond), wymaga przede wszystkim rządów prawa, rozumianych jako zapewnienie przez państwo równego traktowania wszystkich obywateli, a także politycznej niezależności i neutralności sądownictwa. Koncepcja demokracji liberalnej odrzuca bezalternatywność reguły większości, podkreślając fakt, że system demokratyczny musi godzić ideę rządów większości z jej antywiększościowymi ograniczeniami mającymi na celu ochronę jednostek oraz mniejszości. Szczególna rola przypada tu niezależnemu sądownictwu, a zwłaszcza sądom konstytucyjnym. Nie oznacza to odrzucenia kategorii suwerenności, ale kładzie nacisk na instytucje i zachowania, które nakazują zrewidować jej klasyczne rozumienie (Antoszewski, 2017, s. 33–34).

W demokracji liberalnej istotny jest zarówno wymiar centralny, jak i lokalny (Chandler, 1993, s. 32). Liczą się rozwiązania ustrojowe, ale też modele syste-

mów partyjnych (Wolinetz, 1988, s. 29). Liberalne ustroje są z reguły określane jako „liberalne demokracje” lub po prostu „demokracje”. Liberalizm jest złączony z demokracją, choć po 1975 r. wiele reżimów politycznych uważa się za „demokratyczne”, ale nie liberalne. Liberalizm jest zorientowany na ochronę praw jednostek do życia, wolności, własności i zapewnienia szczęścia – rządy chronią te prawa, ale mogą także stanowić zagrożenie dla ich realizacji (Plattner, 199, s. 123). Choć liczba państw określanych jako demokratyczne wzrosła, to jednak poziom wolności w nich uległ zmniejszeniu (Habets, 2015, s. 147). W niektórych systemach w miejsce liberalnej demokracji pojawiły się przejawy „demokratycznego despotyzmu” (Pabst, 2016, s. 93).

W założeniu teoretycznym demokracja liberalna ma sprzyjać zrównoważonemu rozwojowi bardziej niż systemy autokratyczne, choć praktyka ustrojowa nie zawsze to potwierdza (Ward, 2008, s. 389). „Zarządzanie” i „społeczeństwo obywatelskie” odzwierciedlają nowe trendy w teorii i praktyce demokracji liberalnej, tak jak „zarządzanie korporacyjne” jest wyznacznikiem teorii i praktyki współczesnego kapitalizmu (Allot, 2002, s. 63). Ważnym wyznacznikiem demokracji liberalnej jest zapewnienie odpowiedniej reprezentacji politycznej imigrantom i mniejszościom (*The Political Representation...*, 2011; *Immigration and Public...*, 2012) i budowanie ich identyfikacji ze społeczeństwami (Fukuyama, 2006, s. 9), choć w obszarze tym pojawia się zjawisko „nieliberalnego liberalizmu” (Adamson, Triadafilopoulos, Zoltberg, 2011, s. 845). Stąd wszelkiego rodzaju nacjonalizmy tworzą dla niej zagrożenie (Keens-Soper, 1989, s. 671).

Przez demokrację liberalną rozumiemy ustrój konstytuowany uwzględniający mechanizm dystrybucji władzy wedle udzielonego poparcia społecznego, idący w parze z wbudowanymi wewnątrz nienaruszalnymi gwarancjami przestrzegania swobód i praw obywatelskich. Nie będzie demokratyczne państwo, w którym organizowane są wolne wybory, ale legalnie wybrana władza działa niezgodnie z prawem. Nie będzie demokratyczne państwo, w którym władza niszczy mechanizmy samokontroli. Nie będzie też demokratyczne państwo, w którym obywatele nie są równi wobec prawa lub narażeni są na arbitralne represje ze strony władzy. Likwidacja tych gwarancji i możliwości ich egzekwowania oznacza korozję demokracji i jej postępujące popadanie w autorytaryzm. Nie jest bowiem demokracja liberalna tylko instytucjonalną maszyną zaprojektowaną do zwracania określonych wyników (miejsca w parlamencie) z określonych danych wejściowych (otrzymane w wyborach głosy). Demokracja liberalna nie jest wyłącznie martwym murem broniącym obywateli przed nadużyciami władzy. Wiąże się z nią oparta na zwyczajach i praktykach kultura liberalno-demokratyczna, wykształcona przez wszystkich tych, którzy z jej dobrodziejstw korzystają (Kruk, 2016).

Można też rozszerzyć ideę demokracji liberalnej w związku z konfiguracją gospodarczą, jaka towarzyszy temu łaadowi, czyli gospodarką kapitalistyczną. Pod koniec XX w. porównawcze badania wolności wydawały się wskazywać, że mamy do czynienia ze słabnięciem tendencji nieliberalnych (Karatnycky, 1999,

s. 114). Początek XXI w. oznaczał jednak, w związku ze zjawiskami kryzysowymi, nasilenie się tendencji do kwestionowania demokracji liberalnej. Było to związane m.in. z sięgnięciem po nieliberalne instrumenty w walce z terroryzmem (Wilkinson, 2006, s. 86). Organizacje międzynarodowe, takie jak Rada Europy i Organizacja Państw Amerykańskich, zaangażowały się w tej sytuacji w ochronę wartości demokratycznych w swych państwach członkowskich (Hawkins, 2008, s. 374). Istotnym wyzwaniem stało się zachowanie wartości demokracji liberalnej w obszarze prawa międzynarodowego (Bishai, 2012, s. 204).

Liberalizm odrzuca alternatywne propozycje wobec zasady podziału władzy, takie jak jednolitość władzy czy działania w imię sprawiedliwości społecznej, które mogą prowadzić i niejednokrotnie prowadzą do autorytaryzmu, a nawet totalitaryzmu. Koncentracja władzy, czy to w rękach jednostki, czy to wąskiej grupy, czy też większości, traktowana jest jako zagrożenie, a nie wyraz suwerenności ludu bądź narodu. Skoro demokracja jest systemem opartym na zinstytucjonalizowanej nieufności do rządzących, liberalizm podkreśla znaczenie tzw. odpowiedzialności horyzontalnej ponoszonej przed niezależnymi instytucjami państwowymi (sądy i trybunały, audyt finansowy) lub społecznymi (media) oraz akcentuje rolę tych instytucji, które mają stanowić narzędzie ograniczenia woli większości. Odrzuca tym samym założenie, że „zwycięzca wyborów staje się jedynym wyrazicielem woli suwerena” (Antoszewski, 2017).

Istotnym elementem demokracji liberalnej jest podział władzy, a w ramach niego szczególna rola, jaka przypada władzy sądowniczej (Bellamy, 1997, s. 83). Wzmocnienie niezależności władzy sądowniczej jest postrzegane jako zasadnicza gwarancja dla zachowania demokratycznego ustroju państwa, bez względu na to, jaka forma państwa i rządu została w nim zastosowana (*Strengthen the Judiciary...*, 2009). Wiąże się to ze szczególną funkcją sądownictwa w zapewnieniu realizacji idei państwa prawnego w praktyce ustrojowej (*The role...*, 1996).

Przejawy kryzysu demokracji liberalnej

Na czym polega kryzys demokracji liberalnej? (Gaber, 2009, s. 87). Czy wynika on z nieprzygotowania obywateli do uczestnictwa w procesach demokratycznych, a to traktowane było jako podstawowe założenie demokracji liberalnej? (Shah, 2016). Jak postrzegany jest w społeczeństwach państw uznawanych za demokratyczne? (*How Europeans View...*, 2016). Jak oddziałuje on na procesy konsolidacji politycznej w Europie Środkowej i Wschodniej? (Magen, 2009, s. 41). Z jakich powodów w takich państwach, jak Węgry, po 20 latach funkcjonowania systemu demokracji liberalnej pojawiają się tendencje do kwestionowania jej podstawowych założeń? (Bozóki, 2011, s. 651). Czy liberalne prawo uwzględnia możliwość odejścia od państwa liberalnego? (Webb, 2006, s. 373).

Kryzys finansowy, globalizacja ekonomiczna i wzmocnienie się neoliberalnej polityki stworzyły istotne wyzwanie dla tradycyjnych koncepcji demokracji

przedstawicielskiej (Della Porta, 2013, s. 112). Nie ulega wątpliwości, że globalizacja oddziałuje na funkcjonowanie systemów opartych na demokracji liberalnej (Watson, 2005, s. 34). Niektórzy nawet sugerują, że globalizacja przyczyniła się do „erozji” (Cerny, 1999, s. 1) czy nawet „śmierci demokracji liberalnej” (Cammack, 1999, s. 249). Inni wskazują, że kryzys demokracji liberalnej wiąże się z ukształtowaniem się posthegemonicznego porządku światowego (Öniş, 2017, s. 21). Na praktykowanie demokracji liberalnej niewątpliwie też oddziałuje przejście od „rządów ery przemysłowej” do „rządów ery informatycznej” (Starr, 2010, s. 4).

Pierwszy problem dotyczy zagadnienia „kryzysu”, rozumianego jako alienacja pracy, gospodarki i polityki. Drugi problem dotyczy przyjęcia przez państwa i społeczeństwa logiki działania, która stanowi *modus operandi* gospodarki kapitalistycznej. Trzeci problem dotyczy przewartościowania pojęcia polityki i przyjęcia przez rządzących roli zarządców wybranych sfer państwa, także posługiwania się przez nich logiką „mieszanej racjonalności” (tzn. „logiką władzy” i „logiką racjonalności ekonomicznej”). Czwarty problem dotyczy coraz większych problemów rządów państw rozwiniętych w unikaniu problemu dystrybucji dóbr w kontekście niesprawiedliwości społecznej. Piąte zagadnienie dotyczy reprezentacji i legitymizacji. Formułowana jest teza, że postulat szerokiego obszaru reprezentacji tożsamości jest wykorzystywany instrumentalnie w demokracji liberalnej, co wynika z faktu wyeksploatowania takich tożsamości, jak naród lub społeczeństwo obywatelskie (Rosicki, 2012, s. 241).

Jedną z przesłanek kryzysu demokracji liberalnej są konsekwencje procesu globalizacji, która przyczyniła się do wzrostu nierówności, a ponadto doprowadziła do fragmentaryczności efektywnych struktur zarządzania (Cerny, 1999, s. 8). Pozytywną konsekwencją globalizacji jest niewątpliwie szybki wzrost globalnego handlu, gdyż dał on zatrudnienie oraz wyciągnął z biedy miliony ludzi na całym świecie. Doprowadziło to jednak do swoistego paradoksu, tj. zmniejszenia się różnic społecznych w skali globalnej oraz jednoczesnego ich zwiększenia w obrębie krajów wysoko rozwiniętych. Tymczasem socjologowie już dawno zwrócili uwagę na związek między demokracją a poziomem rozwoju gospodarczego oraz występujących nierówności społecznych. Okazuje się, że obniżenie się powszechnego standardu życia w połączeniu z powiększającymi się różnicami społecznymi w sposób naturalny zmniejsza w społeczeństwie udział klasy średniej, będącej przecież niejako kamieniem węgielnym demokracji. Przykładowo, w Stanach Zjednoczonych po raz pierwszy w historii klasa średnia nie stanowi już większości ogółu społeczeństwa. W 1971 r. liczyła ona 61%, a w 2015 r. już zaledwie 50%. Część klasy średniej awansowała do wyższej, a jeszcze większa uległa pauperyzacji (Dorywalski).

Bunt klasy średniej, jak się wskazuje, jest bardziej niebezpieczny dla demokracji niż populizm. Lepiej zarabiająca część społeczeństwa jest gotowa poprzeć nawet skrajny zamordyzm w zamian za spokój, stabilność i dobrobyt. Dotych-

czasowa formuła demokracji liberalnej uwiera coraz bardziej nie tylko peryferie, ale także kurczącą się klasę średnią w centrum. Suma drobnych i dużych decyzji politycznych, napędzanych przez nowe osie konfliktów klasowych i międzynarodowych, składa się coraz wyraźniej na nowy, światowy ład. Coraz przejrzyściej widać też, że albo będzie to ład mniej liberalny (a przynajmniej mniej neo-liberalny), albo mniej demokratyczny (Kuś).

Ideologia liberalna, jak niektórzy sugerują, która miała być z ducha nieuto-pijna, wpadła w podobne pułapki utopijności, co wiele wcześniejszych ideologii, włącznie z marksizmem. Jednym z tych utopijnych wyobrażeń jest przekonanie, że przez masową edukację dobrej jakości prawie wszystkich możemy wychować na światłych obywateli. Obywateli w większości zdolnych do krytycznego, metapoziomowego myślenia, zdolnych do pogłębionej refleksji oraz do dystansowania się od własnych przedzałożeń religijnych czy filozoficznych. Tymczasem jest to utopia, bo spora część ludzi, być może większość, albo nie posiada genetycznego uposażenia, które by dawało im szansę na wielopoziomowe myślenie oraz autorefleksję, albo uwięziona jest w kontekstach społecznych, które nie preferują takiego myślenia, nie premiuje go. A zatem pewna wizja racjonalnie ułożonego świata społecznego pod ważnymi względami okazała się mutacją ideologii, które krytykowała (*Prof. Andrzej Zybertowicz...*).

Jednym z potencjalnych zagrożeń demokracji liberalnej staje się obecnie globalny kryzys gospodarczy wywołany przez „nieomylną” doktrynę ekonomiczną neoliberalizmu. Demokracje liberalne, dla których jawnym zagrożeniem jest rozwijany na podstawie neoliberalnych „prawd” międzynarodowy kapitał, stosują w momentach kryzysu gospodarczego prawa systemu (alokacja miliardowych dotacji w nierentowne sektory), walnie przyczyniającego się przecież do deregulacji ich narodowych gospodarek. Monopolistyczny kapitalizm globalny przejmuje w tym kontekście kontrolę nad strukturą współczesnego państwa, uniemożliwiając mu, notabene na jego własne życzenie, efektywną kontrolę w sferze polityki. Wyżej wymienione procesy, zarówno o charakterze społeczno-politycznym, jak i gospodarczym, wyraźnie deregulują konsensus liberalno-demokratyczny. Mogą one stać się punktem wyjścia dla kreowania nowych dyskursów ideowych, reorganizujących dotychczasowy porządek. Problemem jest po pierwsze to, w jaki sposób demokracje liberalne zareagują na kolejny kryzys strukturalny naszego stulecia, po drugie zaś, jak społeczeństwo zachowa się w ocenie klasy politycznej, niewątpliwie odpowiedzialnej za stan obecny (Borgul, Panek, 2010).

Nowym wyzwaniem dla państwa liberalnego stały się też konsekwencje masowych ruchów migracyjnych i oczekiwań w sprawie otrzymania azylu (Gibney, 2004, s. 32).

Larry Diamond wskazywał, że koniec „trzeciej fali” demokratyzacji oznacza przejście państw nie do demokracji liberalnej, lecz do tzw. stanów pośrednich reżimów politycznych, znajdujących się na *continnum* demokracji i autorytary-

zmu (Diamond, 1996, s. 23). Ukształtowało się w związku z tym przekonanie, że proces tranzykcji systemowej w niektórych przypadkach trwa dłużej, a państwo potrzebuje więcej czasu, by „pozbyć” się starego systemu i przyjąć nowy. Tego typu zjawisko określono mianem stanów pośrednich, tzw. reżimów hybrydalnych (hybryda demokratyczno-autorytarna, hybryda autorytarno-demokratyczna) (Prokop, 2015, s. 32).

Znaczenie kryzysu demokracji liberalnej dla władzy sądowniczej

Tendencje populistyczne stanowią zasadnicze wyzwanie dla demokracji konstytucyjnej, będącej wyrazem państwa liberalnego (Pinelli, 2011, s. 7). Demokracja nieliberalna staje się nowym zjawiskiem, zataczającym coraz szersze kręgi (Zakaria, 2004, s. 32). Ulegają bowiem zakwestionowaniu podstawowe zasady, jakie składają się na jakość demokracji liberalnej (Landman, 2012, s. 458). Tworzy to też zagrożenie dla koncepcji „demokratycznego pokoju” (Hobson, 2011, s. 1905). Jednym z zasadniczych obszarów, gdzie następuje zakwestionowanie zasad demokracji liberalnej, jest władza sądownicza, traktowana w szerszym kontekście postrzegania „polityki sądowej” (Dyevre, 2010, s. 299).

Zwolennicy demokracji nieliberalnej podnoszą argument, że jednostka i mniejszość powinny po prostu podporządkować się większości i tym argumentują tendencję do podporządkowania wszystkich władz, w tym władzy sądowniczej, tym, którym społeczeństwo powierzyło mandat w wyborach parlamentarnych (Öktem, Akkoyunlu, 2016, s. 471). Tymczasem współczesny liberalizm nie odrzuca suwerenności ludu (narodu), ale dostrzega możliwość jej nadużywania przez przywódców o zapędach autorytarnych (przykładem może tu być retoryka prezydenta Turcji po nieudanym puczu z lipca 2016 r., wykorzystująca to pojęcie jako uzasadnienie do stosowania represji) (Antoszewski, 2017). Te zjawiska „degradacji konstytucyjnej” stają się nowym wyzwaniem dla prawnokonstytucyjnych badań porównawczych (Uitz, 2015, s. 282).

Powstaje pytanie, czy kryzys demokracji liberalnej znalazł wyraz w zmianach dotyczących władzy sądowniczej podejmowanych w Polsce od objęcia władzy przez Prawo i Sprawiedliwość w 2015 r. (Jaskiernia, 2017, s. 240).

Co prawda, preambuła konstytucyjna nakazuje większości parlamentarnej oszczędnie korzystać z matematycznej przewagi i nie marginalizować całkowicie mniejszości, ale bieżąca praktyka – jak zauważyła Ewa Łętowska – wydaje się zgoła odmienna. Z nieufnością traktuje się organy i mechanizmy konstytucyjne „niezależne” (zwłaszcza Trybunał Konstytucyjny i sądownictwo). Polityczne hasło „woli suwerena” uznaje się przy tym za wystarczające, aby legitymizować monopartyjną większość parlamentarną. Tym samym „wołą suwerena” unieważnia się legitymizację prawa opartą na innych zasadach konstytucyjnych, np. na konstytucyjnej zasadzie subsydiarności, *checks and balance*, niezależności

pewnych ciał i organów od egzekutywy czy działaniach w interesie wspólnym o bardziej pluralistycznym mianowniku. Zwycięstwo wyborcze i ukształtowanie bezwzględnej większości parlamentarnej oznacza bowiem (nawet na szczeblu parlamentu) brak skłonności nie tylko do kompromisu, ale wręcz do dyskutowania z opozycją (Łętowska, s. 11).

U podstaw sporu leży zmiana sądowa, a zatem zmiana dokonana w trybie odpowiedniej, profilowanej i właśnie zmienionej wykładni sądowej (dokonywanej w przeważającej mierze przez sądy konstytucyjne) (Garlicki, 2009, s. 93). Zmiana ta jest, w jakimś sensie, zmianą mieszczącą się pośrodku dwóch przeciwstawnych form zmiany, czyli zmiany legislacyjnej i zmiany praktycznej. Jeśli bowiem nadamy działaniom sądów konstytucyjnych cechy działań co najmniej *quasi*-legislacyjnych (Trzcíński, 2012, s. 254 i nast.), a zarazem uznamy ich w głównej mierze praktyczny wymiar (oraz to, że one same nie muszą być wcale stałe, wszak linia orzecznicza sądów nie jest niezmienna, a tym bardziej nieomylna), to okaże się, że sądowy typ (a może nawet i tryb) zmiany konstytucji zajmuje miejsce pośrodku swoistego *continuum*, wyznaczanego przez bieguny zmiany legislacyjnej oraz zmiany faktycznej, a swoimi skutkami oddziałuje zarówno na pierwszy, jak i drugi rodzaj zmian. Zmiany, jakie są udziałem orzecznictwa sądów (tzw. zamiany sądowe), są, w takim samym stopniu, jak i pozostałe formy zmiany konstytucji, zmianami w dużej mierze politycznymi. Spory o ontologię interpretacji konstytucji i to, czy weźmie w nich górę oryginalizm, tekstualizm, funkcjonalizm czy progresywizm, pokazują dowodnie, że sądy konstytucyjne są podmiotami jak najbardziej politycznymi, gdyż cały proces egzekwy konstytucji, który jest ich udziałem, jak również implementacji konstytucji i odnoszonego do niej orzecznictwa, jest procesem ze wszech miar politycznym i innym być nie może (Szymanek, 2017, s. 685–686).

Istotny kontekst toczącego się sporu dotyczy tzw. *judicial review*, a więc wykorzystania przez sądy orzekania w konkretnych sprawach jako okazji do oceny konstytucyjności stosowanych ustaw. Ten model zdekoncentrowanej kontroli konstytucyjności [jak w Stanach Zjednoczonych (Mikuli, 2007, s. 63)] prowadzi do uniknięcia stosowania przepisu ustawy, który sąd uważa za niekonstytucyjny. W Polsce większość autorów wypowiadała się przeciw takiej możliwości. Zalecali oni w takiej sytuacji sądom zwrócenie się z pytaniem do Trybunału, aby ten załatwił sprawę w skali globalnej i bez ryzyka powstania lokalnej, rozbieżnej praktyki, natomiast nikt nigdy nie kwestionował odmowy stosowania przez sądy niekonstytucyjnych aktów niższych niż ustawy. Takie stanowisko, gwarantujące szerszy monopol kontrolny Trybunału Konstytucyjnego, lansował też sam Trybunał. Sąd Najwyższy to stanowisko zaakceptował, choć z pewnym ociąganiem, a Naczelny Sąd Administracyjny dopuszczał odmowę stosowania normy, gdy niekonstytucyjność danej normy ma charakter „oczywisty” (np. wyrok z kwietnia 2017 r. II FSK 330/15). Dlatego w praktyce sądów administracyjnych znajdziemy więcej przykładów *judicial review* dokonywanego w konkretnych

sprawach. Brzmienie Konstytucji RP (art. 8, 178 i 193) nie dostarcza definitywnych argumentów wykluczających taką metodę kontroli, a na poglądach wspomnianej większości ważą względy pragmatyczne: obawa przed chaosem i niepewnością prawa (Łętowska, 2016).

Istotnym kontekstem sporów jest też zarzut o nadmiernym aktywizmie Trybunału Konstytucyjnego. Daje to podstawę do sugerowania, że sąd konstytucyjny – nie mając legitymacji pochodzącej od wyborców – faktycznie konkuruje, a niejednokrotnie zastępuje ustawodawcę (ustrojodawcę). Prowadzi to często do formułowania zarzutu, że ten nadmierny aktywizm podważa zasady demokracji i uzasadnia poszukiwanie sposobów zwiększenia kontroli nad tym organem ze strony organu przedstawicielskiego, który uzyskał mandat od suwerena.

Na zarzuty o niedemokratycznym charakterze sądów konstytucyjnych pozostających w konflikcie z wolą suwerena odpowiada się w różny sposób (Kaczmarczyk, 2017, s. 82). Marek Safjan na przykład zwracał uwagę na materialny, a nie tylko formalny aspekt demokracji. Demokracja nie sprowadza się wyłącznie do idei sprawowania władzy przez ugrupowania mające mandat demokratyczny uzyskany w wyborach parlamentarnych, ale także do konieczności respektowania fundamentalnych zasad, będących podwaliną całego systemu demokratycznego, czyli praw i wolności jednostki (w tym praw mniejszości), na straży których stoją sądy konstytucyjne (Safjan, 2007, s. 70). Pojawiły się jednak głosy kwestionujące oczywistość tego założenia. Wojciech Sadurski wskazywał wiele przypadków, w których sądy konstytucyjne wcale nie chroniły mniejszości przed większością i, jak słusznie konstatuje, „w konfrontacji z rzeczywistością niekoniecznie musi się potwierdzić teza, zgodnie z którą sądy konstytucyjne – zarówno w Europie Środkowo-Wschodniej, jak i poza nią – podczas starć z parlamentami w kwestii artikulacji praw opowiadają się za ochroną mniejszości” (Sadurski, 2008, s. 92). Robert Dahl także odrzuca twierdzenie, iż sądy konstytucyjne stoją na straży mniejszości przeciwko władzy większości (Dahl, 2001).

Na zarzut konfliktu sądu konstytucyjnego z wolą suwerena można też spojrzeć inaczej. Hubert Kaczmarczyk uważa ten zarzut za chybiony, gdyż wola suwerena najpełniej urzeczywistnia się w konstytucji jako fundamentalnym akcie ustrojowym państwa. Skoro w konstytucji suweren powołał Trybunał Konstytucyjny, to jego legitymacja względem suwerena jest taka sama, jak parlamentu. Co więcej, parlament reprezentuje przez aktualną, zmienną większość co najwyżej wolę partykularną, a nie wolę powszechną, która najpełniej znajduje wyraz w konstytucji. To wola powszechna suwerena stanowi prawa zawarte w konstytucji i ta sama wola suwerena na strażnika tych praw ustanawia sąd konstytucyjny. Ponadto twierdzenie, że wola narodu i wola jego reprezentantów są tożsame, prowadzi do utożsamienia suwerena z parlamentem, a jest to konkluzja nieusprawiedliwiona. Między wolą narodu (suwerena) a wolą parlamentu istnieje różnica. Przedmiotem kontroli jest zatem nie wola suwerena, lecz wola jego reprezentantów. Suweren przede wszystkim wyraża swą wolę w konstytucji,

a nie ustawie. Ustawa jest wolą reprezentantów i tym samym podporządkowana konstytucji. W tym sensie woli narodu wyrażonej w konstytucji strzeże Trybunał Konstytucyjny i stanowi to jednocześnie demokratyczną legitymizację sądowej kontroli konstytucyjności prawa (Kaczmarczyk, 2017, s. 82–83).

W odniesieniu do kryzysu dotyczącego Trybunału Konstytucyjnego Ryszard Piotrowski wskazywał, że nie wydaje się realny scenariusz polegający na przestrzeganiu ustawy zasadniczej, jeśli nie będzie to sprzyjać osiągnięciu sukcesu politycznego polegającego na przekonaniu, że działalność Trybunału nie zagrazi realizacji zamierzeń większości parlamentarnej. Trudno zatem o propozycje, które byłyby akceptowalne zarówno dla polityków większości, jak i dla opozycji. Tymczasem ustawy dotyczące sądów i trybunałów – a więc instytucji władzy z mocy konstytucji apolitycznej – „powinny być kształtowane w sposób prowadzący do tworzenia rozwiązań cieszących się ponadpartyjną aprobatą i odzwierciedlających rozsądną troskę o dobro wspólne” (Piotrowski, 2017, s. 183). Zauważył on ponadto: „Trybunał Konstytucyjny zależny od partii politycznych traci zdolność do uczestnictwa we współtworzeniu dobra wspólnego przez niezależną od interesów partyjnych wykładnię konstytucji w procesie jej stosowania. Demokratyczne wybory nie mogą być bowiem przesłanką uznania, że porażka pozbawia przegranych atrybutu suwerenności przynależnego Narodowi, którego częścią pozostają pomimo klęski wyborczej. Ustanowienie progów wyborczych powoduje, że nawet aktywni wyborcy nie mają reprezentacji w Sejmie, ponieważ ugrupowanie, na które głosowali, nie może uczestniczyć w podziale mandatów poselskich. Uznanie, że tym, którzy zdobyli władzę w wyniku wyborów, przysługuje nieograniczone przez Trybunał Konstytucyjny prawo jej sprawowania, prowadzi w konsekwencji do stworzenia systemu ustrojowego, w którym suwerenem są tylko wyborcy głosujący na ugrupowania reprezentowane w parlamencie. Zwycięstwo wyborcze, które nie znajduje odzwierciedlenia w uformowaniu większości wystarczającej do zmiany ustawy zasadniczej, nie stanowi konstytucyjnie akceptowalnej przesłanki uznania, że Trybunał Konstytucyjny pozbawiony jest prawa do definiowania dobra wspólnego we właściwym niezależnie od stanowiska tych, którzy wygrali wybory” (ibidem, s. 183–184).

Mirosław Wyrzykowski w trakcie wystąpienia podczas VI Sympozjum Krzysztofa Skubiszewskiego „Kryzys demokracji liberalnej a polityka zagraniczna” zwrócił uwagę na kryzys konstytucyjny, jaki obecnie ma miejsce w Polsce. Przypomniął, że demokracja konstytucyjna jest równoważnikiem demokracji liberalnej. Zgodnie z deklaracją ministra sprawiedliwości Zbigniewa Ziobro kompleksowa reforma sądownictwa ma służyć uzdrowieniu polskich sądów. W praktyce jednak – jak wskazuje M. Wyrzykowski – wprowadzane przez PiS zmiany prowadzą do upolitycznienia sądownictwa, a tym samym poważnie zagrożona jest zasada konstytucyjna, zgodnie z którą sądy są władzą odrębną i niezależną od innych władz (Zajac, 2017, s. 222).

Komitet Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk w uchwale przyjętej 26 listopada 2015 r. stwierdził: „Nasilające się w ostatnich dniach zjawiska bezpośrednio dotyczące Konstytucji RP i obowiązującego porządku prawnego dowodzą naruszenia zasady ustrojowej podziału władzy, niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Przypisywanie sobie przez jakikolwiek organ władzy publicznej – a w szczególności jeżeli jest to organ, którego zadaniem jest czuwanie nad przestrzeganiem Konstytucji – kompetencji do odmowy stosowania ustaw jest naruszeniem zarówno legalności działania władzy publicznej, jak i naruszeniem odrębności i niezależności władzy sądowniczej” (Uchwała Nr 1/2015).

Obawy o naruszanie zasady praworządności w Polsce pojawiły się także wśród społeczności międzynarodowej. Zaniepokojenie i obawy wynikające z działalności rządu PiS w tej sprawie wrażyły m.in. Komisja Europejska, Parlament Europejski, Rada Europy i OBWE (Arntson, 2016, s. 10–11; Lechaise). Te krytyczne opinie pogarszają wizerunek międzynarodowy Polski, co potwierdza opinię, iż kryzys demokracji liberalnej w Polsce może mieć negatywne konsekwencje dla jej polityki zagranicznej (Zajac, 2017, s. 222).

Uwagi końcowe

Powstaje pytanie, czy zjawiska ustrojowe, jakie obserwuje się w Polsce w odniesieniu do władzy sądowniczej (tryb zmian w Trybunale Konstytucyjnym, ustawy dotyczące sądownictwa powszechnego, Sądu Najwyższego i Krajowej Rady Sądownictwa), mogą być potraktowane za przejaw kryzysu demokracji liberalnej w Polsce (Lang, 2005, s. 6). Odpowiedź na to pytanie nie jest prosta. Z jednej strony dopatrzeć się można wielu analogii do tego, co dzieje się np. na Węgrzech czy w Turcji, co mogłoby potwierdzać tezę, że chodzi o zjawiska składające się na szerszy wymiar kryzysu demokracji liberalnej, kwestionującego zasadnicze pryncypia ustrojowe w odniesieniu do władzy sądowniczej, które uznawane były za filary demokracji liberalnej (Coman, 2014, s. 3). W każdym z tych państw występują jednak inne uwarunkowania tych zjawisk, stąd należy zachować ostrożność w wyprowadzaniu generalizacji. Z drugiej strony należy odnotować, że pewne kwestie ustrojowe związane z władzą sądowniczą [problem jej legitymizacji (Jaskiernia, 2008, s. 357); problem nadmiernego aktywizmu Trybunału Konstytucyjnego (Skrzypiński, 2009, s. 318; Jaskiernia, 2009, s. 5); problem orzeczeń interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego (Dębowska, 2010, s. 483; Jaskiernia 2010c, s. 243); problem powszechnie obowiązującej wykładni ustaw (Chruściak, 2003, s. 32); problem optymalnego modelu sądownictwa administracyjnego (Turlukowski, 2016, s. 124); problem efektywności wymiaru sprawiedliwości (Chmielewski, 2012, s. 400); problem kompetencji ministra sprawiedliwości (Mikuli, 2014, s. 523)] były podnoszone już wcześniej i stanowiły wyraz wątpliwości, jakie towarzyszyły poszukiwaniu właściwego modelu usytuowania władzy sądowniczej w schemacie demokracji liberalnej

w Polsce. To, co przybrało nowy wymiar w debacie i działaniach ustrojowych po 2015 r., to próba rozstrzygnięcia tych dylematów w sposób, który – eksponując wolę suwerena, postrzeganą jako wyraz większości parlamentarnej – nie jest istotne zagrożenie dla mechanizmów funkcjonowania państwa liberalnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości. Dzieje się to jednak w warunkach ostrego sporu z opozycją i środowiskami naukowymi (Junes, 2016, s. 1), co *de minimis* oznacza, że nie chodzi tu o zasadniczy zwrot w podejściu do problemu ze strony całego społeczeństwa, bo to by przemawiało za trwałym kryzysem demokracji liberalnej, a jest konsekwencją faktu, że siła polityczna, która – po raz pierwszy w warunkach demokratycznej Polski po 1989 r. zdobyła większość bezwzględną w obu izbach parlamentu – stara się egzekwować model ustrojowy realizujący jej przesłanie wyborcze (Crawford, 2015), ale odbiega w sposób znaczący od reguł demokracji liberalnej (Solska, 2016, s. 14). Ostateczna ocena zależy więc będzie od tego, czy te tendencje okażą się trwałe, a w szczególności, czy dojdzie do zmiany ustawy zasadniczej, w której tendencje te zostałyby utrwalone. Gdyby tak się stało, nastąpiłoby to wbrew zaleceniom organizacji międzynarodowych i międzynarodowych gremiów naukowych, zachęcających do umocnienia niezależności władzy sądowniczej w systemach ustrojowych (*Strengthen the Judiciary's...*, 2009), a także do budowania kultury niezależności sędziowskiej w społeczeństwie (*The culture...*, 2012).

Tendencje populistyczne, które nasiliły się w XXI w. w Europie Środkowej i Wschodniej, postawiły na porządku dziennym pytanie, czy model demokracji liberalnej został trwale zakwestionowany, czy raczej mamy tu do czynienia z tendencją do powstawania demokratyczno-autorytarnych hybryd. Pojawiające się w tych krajach próby przeciwstawienia się odchodzeniu od modelu państwa liberalnego (Gessler, 2017, s. 541) mogą sygnalizować, że spór o model państwa nie został jeszcze ostatecznie rozstrzygnięty. Zarazem jednak otworzyły one perspektywę rozwoju alternatywnych wizji przyszłej demokracji (Della Porta, 2013, s. 39). Ukazały bowiem granice funkcjonalności teorii neoliberalnych, przewidujących ograniczoną rolę państwa w warunkach złożonych procesów społecznych, obecnych we współczesnym świecie (Aguado, Martin, 2017, s. 40; por. Bezes, 2017), które nie doprowadziły do radykalnych przekształceń modelu funkcjonowania państwa (Lynch, 2017, s. 84). Wywołały koncepcje związane z „czwartą rewolucją” i potrzebą zbudowania nowego modelu państwa, lepiej dostosowanego do wyzwań cywilizacyjnych (Micklethwhite, Wooldridge, 2014, s. 61). Postawiły też na porządku dziennym szereg fundamentalnych kwestii związanych z funkcjonowaniem demokracji liberalnej (Pappas, 2016, s. 23). Podważone zostały bowiem pryncypia konstytucyjnej demokracji i pojawiły się nawoływania do formułowania nowego typu demokracji „postkryzysowej” (Offe, Preus, 2016, s. 189).

Bibliografia

- Adamson Fionab, Triadafilopoulos Triadafilos, Zoltberg Aristider (2011), *The Limits of the Liberal State: Migration, Identity and Belonging to Europe*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", nr 6.
- Adhar Rex, Leigh Ian (2013), *Religious Freedom in the Liberal State*, Oxford University Press, 2 wyd., Oxford.
- Allot Philip (2002), *European Governance and the Re-Branding of Democracy*, "European Law Review", no 1.
- Antoszewski Andrzej (2017), *Suwerenność ludu – podejście liberalne*, [w:] *Suwerenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Paweł Stawarz, Tadeusz Wallas, Konstanty A. Wojtaszczyk (red.), Warszawa.
- Armington Klaus, Guthmann Kai (2014), *Democracy in Crisis? The Declining Support for National Democracy in European Countries, 2007–2011*, "European Journal of Political Research", no 3.
- Arntson Margaux (2016), *Poland's Law and Justice Party: The European Union and Its Swing to the Right*, Claremont-UC Undergraduate Research Conference on the European Union, Claremont McKenna College, 7 April.
- Bellamy Richard (1997), *Liberal Politics and the Judiciary: The Supreme Court and American Democracy*, "Res Publica", no 1.
- Bieliauskaitė J., Šlauskas V. (2016), *European Constitutionalism as the Metatheory of the Construction of Legal and Political Reality and the Challenges for its Development*, "Danube", no 1.
- Bishai Linda S. (2012), *Liberal Internationalism and the Law vs Liberty Paradox*, "Journal of International Relations and Development", no 2.
- Blokker Paul (2014), *New Democracies in Crisis?: a Comparative Constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*, Abington.
- Borgul Tomasz, Panek Tomasz (2010), *Merytokracja i technokratyzm*, „Le Monde Diplomatique”, kwiecień.
- Bozókai András (2011), *Occupy the State: the Orbán Regime in Hungary*, "Debate: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe", no 3.
- Bugarič Bojan (2008), *Populism, Liberal Democracy, and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, "Communist and Post-Communism Studies", no 2.
- Bugarič Bojan (2015), *A Crisis of Constitutional Democracy in Post-Communist Europe: "Lands in-between" Democracy and Authoritarianism*, "International Journal Of Constitutional Law", no 1.
- Cammack Paul (1998), *Globlization and the Death of Liberal Democracy*, "European Review", no 2.
- Chandler James A. (1993), *Local Government in Liberal Democracies: an Introductory Survey*, Routledge, London 1993.
- Chmielewski Paweł (2012), *Jak zachęcić sędziów do wydajnej pracy? [w:] Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, t. 3, *Zagadnienia prawa konstytucyjnego*, Ryszard M. Czarny, Spryszak Kamil (red.), Toruń.
- Chruściak Ryszard (2003), *Zagadnienie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw ustalonej przez Trybunał Konstytucyjny w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.*, [w:]

- Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje, Lech Garlicki, Andrzej Szmyt (red.), Warszawa.
- Central European (2015), *Central European Judges Under the European Influence: the Transformative Power of the EU Revisited*, Michal Bobek (red.), Oxford.
- Cepić Dražen, Kovačić Marko (2015), *Civil Society Going Political: The Crisis of Democracy and the Rise of Participatory Political Parties in Croatia*, "Contemporary Southeastern Europe", no 1.
- Cerny Philip G. (1999), *Globalization and the Erosion of Democracy*, "European Journal of Political Research", no 1.
- Coman Ramona (2014), *Quo Vadis Judicial Reforms? The Quest for Judicial Independence in Central and Eastern Europe*, "Europe-Asia Studies".
- Crawford Charles (2015), *Who are Poland's victorious Law and Justice party, and what do they want*, The Telegraph, 26.10.
- Dahl Robert (2001), *Decision Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-Maker*, "Emory Law Journal", no 50 (Spring).
- David Isabel (2015), *Rethinking Liberal Democracy: Prelude to Totalitarianism*, "Journal of Liberty and International Affairs", no 1.
- della Porta Donatella (2013), *Can Democracy be Saved? Participation, Deliberation and Social Movements*, Cambridge.
- Dębowska Aleksandra (2010), *Polski Trybunał Konstytucyjny na tle zasady podziału władzy (wybrane problemy)*, [w:] *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce*, Marek Zubik (red.), Warszawa.
- Diamond Larry (1996), *Is the Third Wave Over?*, "Journal of Democracy", no 3.
- Dorywalski Adam, *Przyszłość demokracji liberalnej spoczywa w naszych rękach*, <http://www.institutobywatelski.pl/25343/komentarze/spoleczenstwo-komentarze/przyszlosc-liberalnej-demokracji-spoczywa-w-naszach-rekach> (dostęp 13.9.2017).
- Dragoman Dragoş (2016), *Does Looking for Political Success Mean Undermining the Parliament? Populism and Institutional Weakness in Romania*, "Sfera Politicii", no 1.
- Dyevre Arthur (2010), *Unifying the Field of Comparative Judicial Politics: Towards a General Theory of Judicial Behaviour*, "European Political Science Review", no 2.
- Džihić Vedran (2012), *The Crisis of Representative Democracy in the Post-Yugoslav Region: Discrepancies of Elite Policies and Citizens' Expectations*, "Southeastern Europe", no 1.
- Eidukiene Dalia (2009), *Liberty Challenge or Dangers of Liberal Democracy*, "Santalka. Filosofija", no 1.
- Fukuyama Francis (2006), *Identity, Immigration, and Liberal Democracy*, "Journal of Democracy", no 2.
- Gaber Ivor (2009), *Exploring the Paradox of Liberal Democracy: more Political Communication Equal Less Public Trust*, "Political Quarterly", no 1.
- Garlicki Lech (2009), *Nowe zjawiska w kontroli konstytucyjności ustaw (przyczynek do dyskusji nad legitymacją sądownictwa konstytucyjnego)*, „Przegląd Sejmowy”, nr 4.
- Gibney Matthew J. (2004), *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*, Cambridge.
- Granat Mirosław (2003), *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa.

- Habets Ingrid (2015), *Liberal Democracy: the Threat of Counter-Narratives*, "European View", no 1.
- Hawkins Darren (2008), *Protecting Democracy in Europe and the Americas*, "International Organization", no 3.
- Hobson Christopher (2011), *Toward a Critical Theory of Democratic Peace*, "Review of International Studies", no 4.
- How Europeans (2016), *How Europeans View and Evaluate Democracy*, Monica Ferrin, Hanspeter Kriesi (red.), Oxford.
- Immigration and Public (2012), *Immigration and Public Opinion in Liberal Democracies*, Gary P. Freeman, Randall Hansen, David L. Leal (red.), New York.
- Jaskiernia Jerzy (2005), *Sądownictwo powszechne – założenia konstytucyjne i reforma dostosowawcza*, [w:] *Sądy i trybunały w konstytucji i praktyce*, Wiesław Skrzydło (red.), Warszawa.
- Jaskiernia Jerzy (2008), *Problem legitymizacji władzy sądowniczej w ustroju politycznym Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce. Materiały Jubileuszowego L Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Gdynia, 24–26 kwietnia 2008 roku, Andrzej Szmyt (red.), Gdańsk.
- Jaskiernia Jerzy (2009), *Trybunał Konstytucyjny w systemie ustrojowym III Rzeczypospolitej – konstrukcja prawna i debata o racjonalności zastosowanego modelu*, „Europejski Przegląd Prawa i Stosunków Międzynarodowych”, nr 3–4.
- Jaskiernia Jerzy (2010a), *Europeizacja sądownictwa w Polsce*, [w:] *Europeizacja: Mechanizmy, wymiary, efekty*, A. Pacześniak, Rafał Riedel (red.), Toruń.
- Jaskiernia Jerzy (2010b), *Konstytucjonalizacja zasady państwa prawnego a proces konsolidacji politycznej w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *Demokratyczne państwo prawne w teorii i praktyce w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Krzysztof Skotnicki (red.), Łódź.
- Jaskiernia Jerzy (2010c), *Spór pomiędzy Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym w kwestii znaczenia tzw. orzeczeń interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego: Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, Krzysztof Budziło (red.), Warszawa.
- Jaskiernia Jerzy (2017), *The Development of the Polish Party System: a Perspective of the Parliamentary Elections Results*, "Polish Political Science Yearbook", no 2.
- Junes Tom (2016), *Illiberalism and authoritarianism can be successfully challenged in Poland*, OpenDemocracy. Free Thinking for the World, 10.10.
- Kaczmarczyk Hubert (2017), *Legitymizacja sądownictwa konstytucyjnego*, [w:] *Dwa dziesięcia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, Jerzy Jaskiernia, Kamil Spryszak (red.), Toruń.
- Karatnycky Adrian (1999), *The Decline of Illiberal Democracy*, "Journal of Democracy", no 1.
- Keens-Soper Maurice (1989), *The Liberal State and Nationalism in Post-War Europe*, "History of European Ideas", no 6.
- Keller Perry (2011), *European and International Media Law: Liberal Democracy and the New Media*, Oxford University Press, Oxford 2011

- Kirchick James (2017), *The End of Europe: Dictators, Demagogues, and the Coming Dark Age*, New Haven.
- Kopecký Peter (2011), *A Declining Civic Democracy, A Crisis of Politics*, "The New Presence".
- Krastev Ivan (2011), *The Age of Populism: Reflections on the Self-enmity of Democracy*, "European View", no 1.
- Kruk K. (2016), *Zmierzch czy renesans liberalnej demokracji*, <http://www.institutobywatelski.pl/25569/komentarze/spoleczenstwo-komentarze/zmierzch-czy-renesans-liberalnej-demokracji> (dostęp 13.09.2017).
- Kuś M., *Wojna klas a kryzys demokracji*, <https://nowakonfederacja.pl/wojna-klas-i-kryzys-demokracji/> (dostęp 13.09.2017).
- Landman Todd (2012), *Assessing the Quality of Democracy: The International IDEA Framework*, "European Political Science", no 4.
- Lang Kai-Olaf (2005), *Populism in Central and Eastern Europe – a Threat to Democracy or Just Political Folklore?* [w:] *Populism East and West*, K.-O. Lang, A. Bazóki, J. Bazalka (red.), Prague.
- Ludwikowska Anna M. (2002), *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowej i Wschodniej*, Toruń.
- Łętowska Ewa (2016), *Kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego. Co mogą zrobić sądy?*, „Kultura Liberalna”, nr 16.
- Łętowska Ewa, *Państwo prawa na peryferiach Europy. O transformacji w Polsce w latach 1988–2016*, s. 11, <http://www.publicseminar.org/wp-content/uploads/2017/07/Ewa-Letowska-wroclaw-address-in-PL.pdf> (dostęp 13.09.2017).
- Macartney Huv (2014), *The Paradox of Integration? European Democracy and the Debt Crisis*, "Cambridge Review of International Affairs", no 3.
- Magen Amichai (2009), *International Actors, Democratization and the Rule of Law: Anchoring Democracy?*, Oxon.
- Mikuli Piotr (2014), *Poland: Current Debates on the Supervision over the Administrative Activity of the Common Courts*, "European Public Law", no 3.
- Mikuli Piotr (2007), *Zdekoncentrowana sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Stany Zjednoczone i państwa europejskie*, wyd. II, Kraków.
- Monitoring (2001), *Monitoring the EU Accession Process. Judicial Independence. Country Reports: Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia*, New York–Budapest.
- Munro C. (2005), *Religious Freedom in the Liberal State*, "Ecclesiastical Law Journal", Oxford University Press, Oxford.
- Offe Claus (2011), *Crisis and Innovation of Liberal Democracy: Can Deliberation Be Institutionalised?*, "Czech Sociological Review", no 3.
- Öktem Kerem, Akkoyunlu Karabekir (2016), *Exit from Democracy: Illiberal Governance in Turkey and Beyond*, "Southeast European and Black Sea Studies", no 4.
- Öniş Ziya (2017), *The Age of Anxiety: The Crisis of Liberal Democracy in a Post-Hegemonic Global Order*, "The International Spectator", no 3.
- Pabst Adrian (2016), *Is Liberal Democracy Sliding into "Democratic Despotism"*, "Political Quarterly", no 1.
- Pernice Inglof (2015), *Multilevel Constitutionalism and the Crisis of Democracy in Eu-*

- rope, "European Constitutional Law Review", no 3.
- Pinelli Cesare (2011), *The Populist Challenge to Constitutional Democracy*, "European Constitutional Law Review", no 1.
- Piotrowski Ryszard (2017), *Kontrowersje wokół Trybunału Konstytucyjnego z perspektywy dyskursu o suwerenności*, [w:] *Suwerenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Paweł Stawarz, Tadeusz Wallas, Konstanty A. Wojtaszczyk (red.), Warszawa.
- Plattner Marc F. (1999), *From Liberalism to Liberal Democracy*, "Journal of Democracy", no 3.
- Prof. Andrzej Zybortowicz: *ideologia liberalna wpadła w pułapkę utopijności* (rozmawiał: Cz. Domeracki), <http://www.teologiapolityczna.pl/prof-andrzej-zybortowicz-ideologia-liberalna-wpadla-w-pulapke-utopijnosci/Wydrukuj> (dostęp 31.09.2017).
- Prokop Maryana (2015), *Demokratyczno-autorytarna hybryda: redefinicja kategorii teoretycznej*, „Historia i Polityka”, nr 13.
- Rosicki Remigiusz (2012), *Kryzys demokracji liberalnej – wybrane problemy rządzenia, legitymizacji i reprezentacji*, [w:] *Od teorii do praktyki politycznej. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Zbigniewowi Błokowi z okazji 40-lecia pracy naukowej i 70-lecia urodzin*, Kołodziejczak Małgorzata, Remigiusz Rosicki (red.), Poznań.
- Sadurski Wojciech (2008), *Prawo przed sądem. Studium sądownictwa konstytucyjnego w postkomunistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa.
- Safjan Marek (2007), *Pomiędzy demokracją a władzą sędziów*, [w:] *Wyzwania dla państwa prawa*, Kraków.
- Shah Qasim (2016), *The Democratic paradigm: A Vanishing Act?*, "Glocalism: Journal of Culture", no 2.
- Shinar Chaim (2014), *Is a Consolidation of Liberal Democracy in the Russia Federation a Reality?*, "European Review" 2014, no 2.
- Skrzypiński Dariusz (2009), *Władza sądownicza w procesie transformacji polskiego systemu politycznego. Studium politologiczne*, Wrocław.
- Spendzharova Aneta B., Vachudova Milada A. (2012), *Catching up? Consolidating Liberal Democracy in Bulgaria and Romania after EU Accession*, "West European Politics", no 1.
- Starr Paul (2010), *The Liberal State in a Digital World*, "Governance", no 1.
- Stivachtis Yannis A. (2015), *Liberal Democracy, Market Economy, and International Conduct as Standards of 'civilization' in Contemporary International Society: The Case of Russia's Entry into the 'Community of Civilized States'*, "Journal of Eurasian Studies", no 2.
- Strengthen the Judiciary (2009), *Strengthen the Judiciary Independence in Europe!: International Recommendation for an Independent Judicial Power*, P.-A. Albrecht (red.), Berlin–Antwerpen.
- Sziktra Dorottya (2014), *Democracy and Welfare in Hard Times: the Social Policy of the Orbán Government in Hungary between 2010 and 2014*, "Journal of European Social Policy", no 5.
- Szymanek Jarosław (2017), *Postulowane zmiany Konstytucji RP: zderzenie dążeń centrypetalnych i centryfugalnych w myśleniu o ustroju politycznym państwa*, [w:] *Dwa-dziesiąta lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzyna-*

- rodowe standardy demokratyczne, Jerzy Jaskiernia, Kamil Spryszak (red.), Toruń.
- The Political (2011), *The Political Representation of Immigrants and Minorities: Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*, Karen Bird, Thomas Saafeld, Andreas M. Würst, Routledge (red.), Abington-Colchester.
- The role of judiciary (1996), *The role of the judiciary in a state governed by the rule of law: proceedings: Round table of the ministers of justice from countries of central and eastern Europe, organised by the Council of Europe with the co-operation of the Minister of Justice of the Republic of Poland: Warsaw (Poland), 4 April 1995*, Strasbourg.
- Timaneanu Vladimir (2002), *Discomforts of Victory: Liberal Values and Nationalism in Post-Communist Europe*, Florence.
- Trzciniński Janusz (2012), *Prawotwórcza funkcja sądów*, [w:] *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji osiemdziesiątych urodzin*, Bogusław Banaszak, Mariusz Jabłoński, Sylwia Jarosz-Żukowska (red.), Wrocław.
- Turlukowski Jarosław (2016), *Administrative Justice in Poland*, "BRICS Law Journal", no 2.
- Uchwała Nr 1/2015 Komitetu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk z dnia 26 listopada 2015 r., www.knp.pan/index.php/48-uncategorised/132-ochrona-konstytucji-uchwala-knp-pan (dostęp 20.09.2017).
- Uitz Renátá (2015), *Can You Tell an Illiberal Democracy is in the Making? An Appeal to Comparative Constitutional Scholarship from Hungary*, "International Journal of Constitutional Law", no 1.
- Yungs Richard (2010), *The EU's Role in World Politics: a Retreat from Liberal Internationalism*, Abington 2010.
- van Till Howard J. (2015), *From Liberal Democracy to the Cosmopolitan Canopy*, "Cosmopolitan Civil Societies. An Interdisciplinary Journal", no 1.
- Ward Hugh (2008), *Liberal Democracy and Sustainability*, "Environmental Politics", no 3.
- Watson Graham (2005), *Liberal Democracy and Globalisation*, Bagehot Publishing, Langport.
- Webb Matthew J. (2006), *Is a Liberal Right to Secede from a Liberal State?*, "Trames", no 4.
- Wilkinson Paul (2006), *Terrorism versus Democracy: the Liberal State Response*, London.
- Wolinetz Steven B. (1988), *Parties and Party Systems in Liberal Democracies*, London.
- Zając Justyna (2017), „Kryzys demokracji liberalnej a polityka zagraniczna”: VI. Sympozjum Ministra Krzysztofa Skubiszewskiego, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 2.
- Zakaria Fareed (2004), *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York.

Adam Szymański

Zmierzch demokracji liberalnej? Turcja oraz państwa Europy Środkowej i Wschodniej w perspektywie porównawczej

Abstract

The dynamic process of democratization has been noticeably changing in the recent decade. In many states in the world, including Europe and its neighbourhood, we can observe the phenomenon most often called "de-democratization". This analysis is aimed at investigating this complex process, concentrating on the cases of Turkey as well as selected states from Central and Eastern Europe – Hungary and Poland. All three countries are involved in the process of unfinished democratic consolidation (although Hungary and Poland were much more advanced in this process than Turkey). At the same, in the recent years, there have been symptoms of breaking off or even reversal of the democratization process there (although Poland still differs in this respect from Turkey and Hungary – due to a relatively early stage of the new phenomenon, developing after the 2015 elections).

The aim of the article is to approach the issue of the state of the liberal democracy comparatively and answer the following questions: Do we really observe the departure from the model of liberal democracy? If so, in which direction? What are the reasons for observed changes concerning the political regimes? It is important to answer these questions for a better identification of the changes concerning the political regimes and understanding of how the liberal model of democracy works. The choice of the aforementioned states is aimed at showing that the problem with the liberal model of democracy concerns not only the states on the outskirts of Europe but also the European Union members. Thus, it is a more universal phenomenon.

Assuming that there are problems with liberal democracy in countries in the EU and its neighbourhood, the author verifies the following hypotheses in the text: H1: the problems with keeping the liberal model of democracy come out as a result of the dominance of the formal democratization in the analyzed countries;

H2: the substantial contribution to the process of de-democratization, reflecting the problems with keeping the liberal model of democracy, are, on the one hand, the political culture and historical legacy, and, on the other hand, the ruling of parties critical of the EU and the liberal model of democracy as well as the social and economic problems in the country.

Dynamiczny proces demokratyzacji ulega w ostatnich kilkunastu latach zauważalnym przemianom. W wielu państwach świata, w tym w Europie i jej sąsiedztwie, możemy zaobserwować zjawisko określane najczęściej „de-demokratyzacją”. Niektórzy politolodzy piszą w tym kontekście o „upadku demokracji” (Plattner, 2015, s. 5–10), podczas gdy inni wspominają o jej kryzysie i „nowej tranzycji” (Schmitter, 2015, s. 32–34). Choć jest za wcześnie, żeby precyzyjnie zidentyfikować, z czym tak naprawdę mamy do czynienia, możemy wyróżnić kilka wariantów wspomnianego procesu: 1) zmianę reżimu politycznego – z demokratycznego na hybrydowy lub z hybrydowego na niedemokratyczny (jeden z nowych typów autorytaryzmu, jak np. autorytaryzm wyborczy); 2) pogorszenie jakości demokracji w odniesieniu do: procedury – właściwego funkcjonowania proceduralnych aspektów demokracji przedstawicielskiej, treści – pytania, czy obywatele mogą korzystać z przysługujących im praw i wolności oraz skutków – legitymizacji reżimu demokratycznego (Morlino, 2011, s. 194–197) lub 3) przerwanie demokratycznej tranzycji państw niedemokratycznych. We wszystkich tych wariantach widoczny jest problem z zachowaniem modelu demokracji liberalnej – z wolnymi i konkurencyjnymi wyborami, przestrzeganiem indywidualnych praw i wolności oraz zasady rządów prawa, pluralizmem politycznymi i ochroną praw mniejszości.

Niniejszy artykuł traktuje o tym nowym, złożonym procesie. Autor koncentruje się na przypadkach Turcji i wybranych państw Europy Środkowej i Wschodniej – Węgier i Polski. Powstały już odrębne publikacje na temat problemów z demokracją w tych państwach – np. specjalny numer periodyku „South European Society and Politics” z 2016 r. w przypadku Turcji czy książki Paula Blokkera oraz pod redakcją Jana Holzera i Mirosława Mareša na temat Europy Środkowej i Wschodniej (Blokker, 2014; Holzer, Mareš, 2016). Cel artykułu stanowi jednak podejście do zagadnienia stanu demokracji liberalnej w tych państwach z perspektywy porównawczej i odpowiedzi na następujące pytania: Czy obserwujemy rzeczywiście odejście od modelu demokracji liberalnej? Jeśli tak, to w jakim kierunku? Co stanowi przyczynę obserwowalnych zmian dotyczących reżimów politycznych? Odpowiedź na te pytania jest istotna, aby lepiej zidentyfikować przemiany dotyczące reżimów politycznych i zrozumieć problem z funkcjonowaniem modelu demokracji liberalnej. Wybrano powyższe państwa, aby pokazać, że problem z liberalnym modelem demokracji dotyczy nie tylko

państw na obrzeżach Europy, ale także członków Unii Europejskiej – jest więc bardziej uniwersalnym zjawiskiem.

Turcja oraz Węgry i Polska reprezentują różne (choć niezupełnie odrębne) typy reżimów politycznych (odpowiednio – „reżim hybrydowy” oraz „ułamne demokracje”). Jednak te różnice nie oznaczają, że niemożliwa jest analiza porównawcza tych państw. Wszystkie wybrane kraje zostały objęte procesem nieskończonej demokratycznej konsolidacji (choć Węgry i Polska były w nim bardziej zaawansowane niż Turcja). Jednocześnie zauważalne są w nich w ostatnich latach symptomy przerwania lub nawet cofnięcia się procesu demokratyzacji (Polska nadal różni się od Turcji i Węgier pod tym względem – z uwagi na relatywnie wczesny etap nowego zjawiska, rozwijającego się po wyborach w 2015 r.).

Te symptomy zostały już dostrzeżone przez część badaczy. Przykładowo, autor niniejszego artykułu przeprowadził badania na temat negatywnego wpływu na demokratyzację Turcji i Polski czynników ideologicznych (konserwatyzmu, nacjonalizmu i populizmu), na które nacisk kładą partie rządzące w tych państwach – odpowiednio Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) (tur. *Adalet ve Kalkınma Partisi*) oraz Prawo i Sprawiedliwość (PiS) (Szymański, 2015, s. 55–70). Węgierski Fidesz również mógłby być włączony do tej analizy – ze względu na wiele podobieństw z wyżej wymienionymi ugrupowaniami politycznymi. Poza tym politolodzy zauważają też wiele podobieństw przy badaniu związków między „de-demokratyzacją” a „de-europeizacją” w trzech wybranych państwach (Sedelmeier, 2014, s. 105–121; Cebeci, 2016, s. 119–132).

Niniejszy artykuł wpisuje się więc w już istniejące studia porównawcze na temat Turcji oraz państw z Europy Środkowej i Wschodniej. Jednocześnie stanowi wkład w naukową dyskusję mającą na celu dokładne zbadanie nowego zjawiska dotyczącego procesu demokratyzacji.

Hipotezy, które autor artykułu chciałby zweryfikować, przy przyjęciu założenia, że w państwach UE i jej sąsiedztwa istnieją problemy z funkcjonowaniem liberalnej demokracji, są następujące: H1 – trudności z zachowaniem modelu demokracji liberalnej są rezultatem dominacji formalnej demokratyzacji w analizowanych państwach; H2 – znaczący wkład w rozwijający się proces de-demokratyzacji, odzwierciedlający problemy z zachowaniem modelu liberalnej demokracji, stanowią z jednej strony kultura polityczna i spuścizna historyczna, z drugiej zaś – sprawowanie władzy przez partie krytyczne wobec UE i liberalnego modelu demokracji oraz problemy społeczno-gospodarcze w danym kraju.

Użytecznymi ramami teoretycznymi do niniejszej analizy będzie konceptualizacja zagadnienia demokratycznej konsolidacji, wpisanej w model demokracji liberalnej, zaproponowana przez Juana Linza i Alfreda Stepana. Konsolidacja demokracji, związana z wykraczaniem poza tzw. demokrację proceduralną czy wyborczą, ma wiele definicji, ale dla potrzeb niniejszego artykułu można

przyjąć, że chodzi o proces prowadzący do ustanowienia efektywnego reżimu politycznego, oznaczającego konsens głównych aktorów politycznych co do tego, że demokracja jest najbardziej odpowiednim reżimem dla społeczeństwa (Usul, 2011, s. 13). Linz i Stepan zaproponowali klasyfikację wymiarów demokratycznej konsolidacji. Należą do nich wymiary: konstytucyjny (formalny), behawioralny i dotyczący postaw. Pierwszy wymiar odnosi się do podstaw formalno-instytucjonalnych demokracji, związanych z funkcjonowaniem instytucji demokratycznych oraz przeprowadzaniem ich reform. Pozostałe dwa wymiary dotyczą w dużej mierze kultury politycznej – postaw wobec demokracji i zasad demokratycznych (przede wszystkim generalne poparcie dla demokracji, pozytywna postawa wobec struktur demokratycznych i negatywne nastawienie do reżimów niedemokratycznych) oraz potwierdzenia tych postaw przez działania – w przypadku obywateli chodzi o różne formy partycypacji politycznej, a w przypadku elit – o aktywność polityczną potwierdzającą akceptację zasad demokratycznych (Linz, Stepan, 1996, s. 16).

Artykuł składa się z dwóch głównych części i zakończenia. W pierwszym głównym rozdziale przeprowadzona zostanie diagnoza stanu demokracji liberalnej w Turcji, na Węgrzech i w Polsce, z naciskiem na drugą dekadę XXI w. Ważnym punktem odniesienia będą tu raporty Economist Intelligence Unit (EIU), ukazujące w dużym stopniu stan modelu demokracji liberalnej w danym państwie – z uwagi na wybór kategorii do oceny stanowiących komponenty tego modelu (zob. tabela 1, 2 i 3 poniżej). Następnie podjęta zostanie próba wyjaśnienia przyczyn problemów tych państw z zachowaniem modelu demokracji liberalnej.

Diagnoza stanu demokracji liberalnej

W Turcji, na Węgrzech i w Polsce można było obserwować demokratyczną transformację, polegającą na przejściu z reżimu niedemokratycznego do demokracji, jeszcze przed początkiem unijnego procesu przedakcesyjnego. Z przyczyn historycznych proces ten rozpoczął się wcześniej w Turcji niż w państwach postkomunistycznych, które przeszły transformację ustrojową po 1989 r. (Kalaycioğlu, 2005; Błuszkowski, 2007). Rozwój relacji z Unią Europejską i włączanie się w politykę rozszerzeniową miał na celu osiągnięcie postępów w demokratycznej konsolidacji analizowanych państw.

Mimo wyraźnych postępów w demokratyzacji, na które wpływ miał proces przedakcesyjny, pewne problemy i deficyty istniały nadal (liczniejsze w Turcji niż na Węgrzech i w Polsce). Przykładowo, zgodnie z raportami Komisji Europejskiej z 2002 r. do wspólnych dylematów należały: przestrzeganie zasady rządów prawa, funkcjonowanie administracji i korupcja, w przypadku Węgier i Turcji również ochrona praw mniejszości – odpowiednio Romów i Kurdów (2002 Regular Report on Hungary's Progress, 2002; 2002 Regular Report on Poland's Progress 2002; 2002 Regular Report on Turkey's Progress, 2002).

Jednak dopiero w ostatnich dziesięciu latach zaczęły być zauważalne procesy, które mogą świadczyć o stopniowym odchodzeniu od modelu demokracji liberalnej. W Turcji miało to związek z przeprowadzaniem reform wewnętrznych (2006–2007) w oderwaniu od procesu przedakcesyjnego oraz z coraz bardziej niepewną perspektywą członkostwa w Unii Europejskiej. Zmiany prawne były dokonywane, jednak nie w imię demokracji, lecz dla ochrony partykularnych interesów rządzących elit (Alessandri, 2010, s. 24).

Z jednej strony tureccy politycy zapewniali o przywiązaniu do reguł demokratycznych (jako głównych zasad UE), z drugiej zaś zmiany wewnętrzne wpływały dysfunkcjonalnie na proces demokratyzacji. Rządy AKP przeprowadzały reformy, które były tylko częściowo demokratyczne (zwykle, jeśli było to w interesie AKP, jak w przypadku wolności religijnej). Jednak inne reformy z tych samych pakietów odzwierciedlały w dużym stopniu cofanie się procesu demokratyzacji (Cebeci, 2016). Najlepszym przykładem są pakiety zmian w sądownictwie przyjmowane w latach 2010–2016, które ukazują osłabianie funkcjonowania zasady rządów prawa. Wprowadzano w tym przypadku poprawki korzystne z punktu widzenia tej zasady, np. ustanowienie instytucji ombudsmena, ograniczenie kompetencji sądów wojskowych oraz zmiana składu Naczelnej Rady Sędziów i Prokuratorów, czyniąca wymiar sprawiedliwości bardziej reprezentatywny (Yazıcı, 2010). Z drugiej strony wiele zmian w sądownictwie było wymierzonych w niezawisłość sądów i przeczyło zasadzie podziału władzy. Dotyczyły one uprawnień do mianowania członków najwyższych organów sędziowskich oraz ich składu. Prowadziły do zwiększenia kontroli sądów przez władzę wykonawczą i partię rządzącą oraz ograniczenia władzy organów wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie były one bardzo dobrym przykładem, jak reformy były wykorzystywane do celów politycznych – do walki z politycznymi wrogami – kemalistami czy członkami i zwolennikami ruchu Fethullaha Gülena (Saatçioğlu, 2016, s. 137–141).

Wzrastające tendencje autorytarne w Turcji związane ze wzmocnieniem władzy wykonawczej kosztem władzy ustawodawczej i sądowniczej dotyczyły także aspiracji Recepa Tayyipa Erdoğan do zmiany systemu rządów z parlamentarnego na prezydencki *a la Turca*, tzn. na model z bardzo silną pozycją prezydenta, ale bez wystarczającego systemu hamulców i równowagi. Jest on wprowadzany stopniowo po referendum konstytucyjnym z kwietnia 2017 r. Te autorytarne tendencje dotyczą też szerszego zjawiska. Chodzi o konsolidację władzy w rękach jednej partii i jej lidera, związaną z przejmowaniem kontroli nad różnymi instytucjami państwowymi, wojskiem i mediami oraz z procesem decyzyjnym obejmującym wąskie grono osób (Heper, 2013, s. 145).

Jeśli chodzi o wspomniane media, to należy wskazać na bardzo ważne zjawisko ukazujące utratę zdobyczy demokratyzacji w Turcji, uzyskanych w ramach reform 2001–2005. Ograniczane są indywidualne prawa obywateli, na czele z wolnością słowa i mediów. Wzrastająca liczba gazet czy stacji telewizyjnych

znajduje się pod kontrolą AKP. Coraz trudniej jest znaleźć niezależne media krytykujące rząd. Zakazywanie działania stron internetowych, przejmowanie i zamykanie gazet czy stacji telewizyjnych, cenzura i autocenzura, wzrastająca liczba aresztowań dziennikarzy i procesów sądowych ich dotyczących to tylko niektóre przykłady ograniczeń wolności słowa i mediów (Yılmaz, 2016).

W pierwszej dekadzie XX w. można było obserwować postęp w przyznawaniu praw Kurdów czy mniejszościom religijnym. Reformy w tej dziedzinie były przeprowadzane również po 2005 r., choć w wolniejszym tempie i mniejszym zakresie. Jednak to nie stoi w sprzeczności z wcześniej wskazanymi zjawiskami. Szczególnie reformy skierowane do Kurdów były przeprowadzane wtedy, kiedy służyło to interesom AKP, nie w celach demokratyzacyjnych (Efegil, 2011). Zwłaszcza lata 2015–2017 udowadniają, że w momencie, gdy poparcie Kurdów i partii prokurdyjskich nie leży w interesie partii, polityka rządu zmienia się.

Choć jest nieco za wcześnie na mówienie o zmianie reżimu politycznego Turcji na niedemokratyczny (nadal jest on traktowany w różnych badaniach jako reżim hybrydowy), tendencje autorytarne rozwinięte po 2010 r. i wzmocnione w okresie stanu wyjątkowego wprowadzonego po nieudanej próbie zamachu stanu w lipcu 2016 r. prowadzą już nie tylko do przerwania demokratycznej konsolidacji, ale także do kroków wstecz. Nawiązując do klasyfikacji Morlino, można mówić z pewnością o utracie jakości demokracji w odniesieniu do treści i rezultatów.

Tabela 1. Indeks demokracji – Turcja

Kategoria/Rok	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ogólny wynik (10 = najlepszy)	5,70	5,69	5,73	5,73	5,76	5,63	5,12	5,12	5,04
Proces wyborczy i pluralizm	7,92	7,92	7,92	7,92	7,92	7,92	6,67	6,67	5,83
Funkcjonowanie rządu	6,79	6,07	7,14	7,14	6,79	6,43	5,36	5,36	6,07
Wolności obywatelskie	5,59	5,00	4,71	4,71	4,12	3,82	3,53	2,94	2,65
Partycypacja polityczna	4,44	4,44	3,89	3,89	5,00	5,00	4,44	5,00	5,00
Kultura polityczna	3,75	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,63	5,63	5,63

Źródło: Economist Intelligence Unit (EIU), www.eiu.com.

Te wszystkie negatywne procesy są odzwierciedlane w indeksie demokracji EIU, który przedstawia tabela 1. Wyniki wskazują wyraźnie na odchodzenie od demokracji liberalnej w latach 2012–2016. Coraz gorsze rezultaty są osiągnane

w poszczególnych latach w kategorii „funkcjonowanie rządu” (przynajmniej w latach 2012–2015), która odzwierciedla wspomniane powyżej autorytarne tendencje. Wyraźnie pogarsza się sytuacja w przypadku kategorii „wolności obywatelskie” (w latach 2006–2016), związanej z ograniczeniami w korzystaniu z praw i wolności, z wolnością słowa na czele. Dodatkowo, w 2016 r. zanotowano niższy wskaźnik „procesu wyborczego i pluralizmu”, mający wiele wspólnego z ograniczeniem konkurencyjności wyborów.

Na Węgrzech i w Polsce funkcjonowanie modelu demokracji liberalnej w latach 2006–2016 wyglądało lepiej w porównaniu z Turcją. Zgodnie z danymi EIU państwa te były „ułomnymi demokracjami”, podczas gdy Turcja wspomnianym „reżimem hybrydowym” (zob. tabela 2 i 3 poniżej). Jednak zachodzą w tych krajach podobne ogólne procesy, zwłaszcza w drugiej dekadzie XXI w. Gdy patrzy się na indeks demokracji, można zauważyć istotną różnicę między Węgrami i Polską dotyczącą czasu pojawienia się tendencji niekorzystnych dla demokracji. Wyniki tego pierwszego państwa wskazują na ciągłe pogarszanie się badanych wskaźników demokracji liberalnej w latach 2006–2015, z nasileniem się negatywnych tendencji po 2011 r. (począwszy od tego roku, Węgry znajdowały się w rankingu EIU na niższym miejscu niż Polska). W Polsce z kolei obserwowaliśmy zmienną tendencję, jednak w ostatnich trzech latach zauważalne są wyraźnie negatywne procesy. Zjawiska dotyczące Węgier i Polski mają wiele wspólnego z faktem, kto sprawuje władzę w tych państwach w danym czasie w wyniku zwycięskich wyborów.

Węgry po 2011 r. określane były przez Atilę Agha „chaotyczną demokracją” oraz swoistą „demokracją potiomkinowską”. Chodzi o reżim ze wzrastającą rolą struktur oligarchicznych (sieci powiązań członków partii, biznesmenów i mediów), które opanowały słabe państwo i zdominowały jego system polityczny przez daleko posunięty patronaż i korupcję (Agh, 2015, s. 10–16). Krytycznym punktem były wybory w 2010 r., które skutkowały stworzeniem rządu koalicyjnego z Viktorom Orbánem na czele przez Fidesz oraz Węgierską Unię Obywatelską. Dzięki „superwiększości” rząd systematycznie osłabiał kontrolę różnych instytucji nad rządem (Tomini, 2015, s. 155). Podobny proces zachodził w Turcji – władza wykonawcza została wzmocniona kosztem innych organów władzy, przede wszystkim wymiaru sprawiedliwości, w celu zniszczenia systemu hamulców i równowagi oraz zmniejszenia znaczenia instytucji kluczowych dla utrzymania tego systemu, np. Sądu Konstytucyjnego czy Banku Centralnego. Przyjęcie wielu ustaw, podlegających ciągłym poprawkom z uwagi na niską jakość, jak również uchwalenie niedemokratycznej konstytucji w 2011 r. stanowiły znaczący wkład w budowę nowego systemu, nazywanego przez rząd „narodowym systemem współpracy” (Tomini, 2015, s. 156).

Stanowiska państwowe i w mediach zostały opanowane przez członków Fideszu – ugrupowania, którego funkcjonowanie zaczynało przypominać system partii hegemonicznej (również dzięki korzystnej ordynacji wyborczej). Duże

znaczenie miała tu ułomność wyborów przeprowadzanych na podstawie ordynacji wyborczej korzystnej dla Fideszu i charakteryzujących się ograniczoną konkurencyjnością z uwagi na nierówny dostęp partii rządzącej i ugrupowań opozycyjnych do mediów, zasobów finansowych itp. (to samo można było obserwować w Turcji). Klientelizm zaczął być regułą w relacjach między polityką i gospodarką, z takimi negatywnymi konsekwencjami, jak wzrastająca korupcja (Agh, 2015, s. 16–20).

Te przykłady, które można uznać za przejawy de-demokratyzacji, są odzwierciedlone w indeksie demokracji EIU (zob. tabela 2 poniżej). Kategoria „funkcjonowanie rządu” zaczęła przyjmować niższą wartość w 2008 r., „polityczna partycypacja” – w 2011 r., a „proces wyborczy i pluralizm” – w 2012 r. Ta sama tendencja dotyczy „wolności obywatelskich”. Wyniki w tej kategorii obniżają się po 2008 r. (w latach 2014–2016 można było zaobserwować dalszy spadek, po trzech latach stałego wyniku). Znaczący jest w tym kontekście fragment konstytucji Węgier z 2011 r.: „Przyjmujemy, że wspólnym celem obywateli i Państwa jest osiągnięcie najwyższego możliwego poziomu dobrobytu, bezpieczeństwa, porządku, sprawiedliwości i wolności” (The Fundamental Law, 2011, s. 3). „Wolność” została wymieniona na samym końcu. Ten przepis ustawy zasadniczej był wyraźnie wcielany w życie. Przykładowo, ograniczenia wolności słowa i mediów (podobnie do Turcji) zostały wprowadzone przez działalność Urzędu Mediów Narodowych i Telekomunikacji, który może zdecydować np. o sankcjach dla mediów, które „obrażają większość” (Tomini, 2015, s. 157).

„De-demokratyzacja” w Polsce jest stosunkowo nowym zjawiskiem, choć jego preludium można było obserwować podczas pierwszych rządów Prawa i Sprawiedliwości w latach 2005–2007. Jednak ogólny wynik w indeksie demokracji obniżył się dopiero w 2015 r. To samo stało się, trochę zaskakująco, już w 2014 r. w przypadku kategorii „funkcjonowanie rządu”. Z kolei w 2016 r. zauważalny był spadek wartości kategorii „proces wyborczy i pluralizm” oraz „wolności obywatelskie” (zob. tabela 3 poniżej).

Tabela 2. Indeks demokracji – Węgry

Kategoria/Rok	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ogólny wynik (10 = najlepszy)	7,53	7,44	7,21	7,04	6,96	6,96	6,90	6,84	6,72
Proces wyborczy i pluralizm	9,58	9,58	9,58	9,58	9,17	9,17	9,17	9,17	9,17
Funkcjonowanie rządu	6,79	6,07	6,07	6,07	6,07	6,07	6,07	6,07	6,43
Wolności obywatelskie	9,41	9,12	8,53	8,24	8,24	8,24	7,94	7,65	7,06
Partycypacja polityczna	5,00	5,56	5,00	4,44	4,44	4,44	4,44	4,44	4,44
Kultura polityczna	6,88	6,88	6,88	6,88	6,88	6,88	6,88	6,88	6,88

Źródło: Economist Intelligence Unit (EIU), www.eiu.com.

Prawo i Sprawiedliwość wygrało wybory prezydenckie i parlamentarne w 2015 r. – te drugie z większością umożliwiającą stworzenie wzorem Turcji i w pewnym sensie Węgier (Fidesz ma bardzo słabego koalicjanta) rządu jedno-partyjnego. W odróżnieniu od tych dwóch ostatnich państw, Jarosław Kaczyński – lider partii, nie został premierem. To stworzyło sytuację daleką od europejskich standardów demokracji liberalnej – osoba, która odgrywa kluczową rolę w procesie podejmowania decyzji w państwie, nie ponosi za to odpowiedzialności.

Polityka rządu polskiego w latach 2015–2017 może być zdiagnozowana jako polityka zbliżona do praktyk AKP czy Fideszu. Dotyczy to przede wszystkim osłabiania systemu hamulców i równowagi oraz przejmowania publicznych instytucji politycznych i gospodarczych, jak również organów sądowniczych (Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, Krajowa Rada Sądownictwa) i mediów przez ludzi związanych z Prawem i Sprawiedliwością. To umożliwia kontrolę tych instytucji przez rządzącą partię (*Democracy Index 2015*, 2015, s. 31–32).

Odejście od liberalnego modelu demokracji jest widoczne we wszystkich trzech państwach w dyskursie na temat demokracji i demokratyzacji z udziałem Partii Sprawiedliwości i Rozwoju, Fideszu oraz Prawa i Sprawiedliwości. Język liberalnej demokracji jest zastępowany przez wyrażenie poparcia dla demokracji, ale rozumianej w inny sposób niż liberalny model. W poprzednim okresie istniała zgoda co do podstawowych wyznaczników demokracji liberalnej. W obecnej dekadzie standardy demokracji liberalnej, będące punktem odniesienia dla oceny reżimów politycznych na całym świecie (np. raporty Freedom House, Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, Rady Europy, OBWE, Narodów Zjednoczonych czy takich organizacji, jak Amnesty International czy Human Rights Watch) są kwestionowane jako jedyne podejście do demokracji przez polityków analizowanych państw. Jest natomiast mowa o bardziej postępowej demokracji („zaawansowanej” – AKP czy „pełnej” – PiS), w której „naród”, zwykli ludzie, nie oligarchiczne elity, mają decydujący wpływ na rządzenie. Jednak w tej wizji demokracji, z bardzo wyraźnym populistycznym aspektem, większy nacisk kładzie się na prawa wspólnot – rodziny (mikrowspólnota), narodu i wspólnoty religijnej (makrowspólnota, tutaj odpowiednio: Turcy muzułmanie sunnici, Węgrzy czy Polacy chrześcijanie/katolicy) niż wolności indywidualnych obywateli, którzy mają też obowiązki względem wspólnoty (Szymański, 2015, s. 64). Taka koncepcja demokracji przypomina podejście wielu państw azjatyckich.

Minister Sprawiedliwości Węgier László Trócsányi mówił w tym kontekście wprost o konserwatywnym, a nie liberalnym rozumieniu demokracji z kluczową rolą wspólnoty (Trócsányi, 2015). To kolektywne podejście jest odzwierciedlone w węgierskiej konstytucji, w której jest mowa o tym, że „przyjmujemy, iż indywidualna wolność może być kompletna tylko we współpracy z innymi” (The Fundamental Law, 2011, s. 2). Zgodnie ze stanowiskiem PiS bez wspólnoty i państwa narodowego nie są możliwe demokracja i prawa człowieka. Tylko będąc członkiem państwa narodowego, każdy obywatel może korzystać ze wszystkich praw.

Tabela 3. Indeks demokracji – Polska

Kategoria/Rok	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ogólny wynik (10 = najlepszy)	7,30	7,30	7,05	7,12	7,12	7,12	7,47	7,09	6,83
Proces wyborczy i pluralizm	9,58	9,58	9,58	9,58	9,58	9,58	9,58	9,58	9,17
Funkcjonowanie rządu	6,07	6,07	6,07	6,43	6,43	6,43	5,71	5,71	5,71
Wolności obywatelskie	9,12	9,12	9,12	9,12	9,12	9,12	9,12	9,12	8,24
Partycypacja polityczna	6,11	6,11	6,11	6,11	6,11	6,11	6,67	6,67	6,67
Kultura polityczna	5,63	5,63	4,38	4,38	4,38	4,38	6,25	4,38	4,38

Źródło: Economist Intelligence Unit (EIU), www.eiu.com.

Podobne stanowisko, przynajmniej teoretycznie, zajmowane jest przez AKP. Erdoğan, mówiąc o demokracji, wspomina zarówno dobra wspólne, jak i prawa indywidualne (Szymański, 2015, s. 64).

Jak wspomniano powyżej, priorytet jest nadawany kolektywnym zasadom i wartościom, a nie indywidualnym prawom i wolnościom. To prowadzi w praktyce do negatywnych konsekwencji dla demokracji liberalnej (przede wszystkim w odniesieniu do jakości demokracji w aspekcie treści). Nacisk położony na wspólnotę oraz jej religijne, konserwatywne czy narodowe wartości pozostawia niewielką przestrzeń dla innych opinii i dla pluralizmu. W związku z tym można zaobserwować politykę wykluczenia w przypadku AKP, PiS i Fideszu w stosunku do przedstawicieli różnych mniejszości, które bywają dyskryminowane (mniejszości seksualne, etniczne czy religijne). Polityka wykluczenia ma nawet bardziej poważne konsekwencje dla funkcjonowania demokracji liberalnej. Wykluczanie jednych grup w społeczeństwie i jednocześnie wspieranie innych, tj. większości, „narodu”, który głosuje na rządzącą partię, skutkuje wyraźną polaryzacją społeczeństw, jak również wąskim, większościowym rozumieniem demokracji (Szymański, 2015, s. 66–68).

Przyczyny odchodzenia od modelu demokracji liberalnej

Kluczowe jest jednak pytanie, dlaczego obserwujemy symptomy zjawiska określanego przez wielu badaczy „de-demokratyzacją” w trzech analizowanych państwach. Aby spróbować odpowiedzieć na to pytanie, w tej części skupimy się na kwestiach ściśle związanych z wymiarami konsolidacji demokracji Linza i Stepana, zostawiając na boku przyczyny związane z problemami efektywności UE, które wiążą się z odrębnym zagadnieniem „de-europeizacji” (choć związanym z „de-demokratyzacją”).

Autor niniejszego artykułu zgadza się w tym kontekście z Aghem, który twierdzi w odniesieniu do państw Europy Środkowej i Wschodniej, iż proces

demokratyzacji pozostał w nich niedokończony (Agh, 2015, s. 9). To samo można powiedzieć o Turcji. W tym państwie oraz na Węgrzech i w Polsce osiągnięto duże postępy na poziomie instytucjonalnym – dzięki wielu reformom, związanym również z unijnym procesem przedakcesyjnym. Jednak nie oznacza to osiągnięcia demokracji materialnej. Odnosząc się do wymiarów demokratycznej konsolidacji Linza i Stepana, wymiar formalno-instytucjonalny był do pewnego momentu zadowalający (z pewnymi zastrzeżeniami w przypadku Turcji), ale wiele do życzenia pozostawiały i pozostawiają kolejne wymiary – związane z kulturą polityczną – dotyczące postaw wobec demokracji liberalnej oraz związanych z nimi zachowań.

W poprzedniej części zostało udowodnione, że dla rządzących elit demokracja (przynajmniej jej liberalny model) nie jest jedyną akceptowalną opcją – odzwierciedlają to zarówno ich polityka, jak i dyskurs. Jednak ogólne podejście i zachowanie społeczeństw w Turcji, na Węgrzech i w Polsce w odniesieniu do demokracji ukazują, że istnieją deficyty demokratycznej kultury politycznej.

Jest to widoczne już przy analizie indeksu demokracji EIU (zob. tabela 1, 2 i 3 powyżej). Kategorie „polityczna partycypacja” i „kultura polityczna”, mające wiele wspólnego z dwoma wymiarami demokratycznej konsolidacji Linza i Stepana – dotyczącym postaw i behawioralnym, są na relatywnie niskim poziomie w analizowanych państwach w porównaniu np. z „procesem wyborczym i pluralizmem”, który odzwierciedla z kolei bardziej formalno-instytucjonalny wymiar demokratycznej konsolidacji. Węgry osiągają generalnie lepszy rezultat w kategorii „kultura polityczna” niż Polska i Turcja (ostatnie z tych państw poprawiło nieco swoje osiągnięcia w ostatnich kilku latach, uzyskując w 2015 r. rezultat lepszy niż Polska), ale z kolei Polska wypada lepiej niż Węgry i Turcja w kategorii „partycypacja polityczna”.

Te dane potwierdzają inne badania odzwierciedlające stan wspomnianych dwóch wymiarów demokratycznej konsolidacji w analizowanych państwach. World Value Survey z lat 2010–2014 (zawierający dane dotyczące Polski i Turcji) oraz European Value Study z 2008 r. i badania Pew Research Center z 2009 r. (dane o Polsce i Węgrzech) pokazują, że choć demokracja jest generalnie ważna dla Turków, Węgrów i Polaków, to bardziej szczegółowe pytania na temat demokracji wskazują na pewne deficyty demokratycznej kultury politycznej. Choć znaczna część badanych w trzech krajach odpowiedziała twierdząco na pytanie o demokrację jako najlepszy reżim polityczny, to jednak duży odsetek nie jest o tym w pełni przekonany. W Polsce nawet 56% respondentów uważa, że demokracja jest „całkiem dobrym” reżimem, a tylko 18% jest zdania, że demokracja jest „bardzo dobra”. Co więcej, dosyć duża część badanych jest przeciwko twierdzeniu o demokracji jako najlepszym reżimie politycznym – w Turcji jest to mniej niż 10% obywateli, w Polsce i na Węgrzech – między 10 a 20%, w zależności od ankiety (*Two Decades*, 2009, s. 21–22; *Development of Democracy*, 2015, s. 29; *World Values Survey 2010–2014*, 2015, s. 293, 322).

Jeszcze bardziej znamienna jest opinia o relatywnym znaczeniu demokracji. Większy odsetek badanych traktuje priorytetowo dobrobyt gospodarczy czy konkretne kwestie gospodarcze (np. przeciwdziałanie rosnącym cenom) oraz porządek w państwie niż demokrację (*Two Decades*, 2009, s. 24–25; *World Values Survey* 2010–2014, 2015, s. 123, 125). Wszystkie te rezultaty udowadniają, że istnieje problem z jakością demokracji w odniesieniu do rezultatów, tj. legitymizacji demokratycznego reżimu.

Jeśli chodzi o wymiar behawioralny demokratycznej konsolidacji powiązany z partycypacją polityczną, uderzający jest relatywnie niski procent obywateli będących członkami różnych stowarzyszeń. W Polsce i Turcji (brakuje porównywalnych danych dotyczących Węgier) znacznie więcej niż 90% społeczeństwa nie należało do żadnych typów stowarzyszeń w latach 2010–2014, podczas gdy w niektórych „starych” państwach UE, jak np. Holandia, Niemcy czy Szwecja, ten odsetek był zazwyczaj poniżej 90%, a czasem nawet poniżej 80%, w zależności od kraju i typu stowarzyszenia (*World Values Survey*, 2015, s. 54–61).

Deficity demokratycznej kultury politycznej w trzech analizowanych państwach są powiązane ze spuścizną historyczną. Niech za przykład posłużą korupcja i rządy prawa. W Turcji można zaobserwować szczególne dziedzictwo czasów Imperium Osmańskiego, w którym urzędnicy państwowi uzyskiwali dochód pochodzący od użytkowników usług publicznych. We wszystkich trzech analizowanych państwach korupcja nie była moralnie potępiana i stanowiła rezultat swoistych relacji patron–klient, które funkcjonują zazwyczaj również dzisiaj (szczególnie w przypadku Turcji i Węgier). W Turcji i krajach Europy Środkowej i Wschodniej istniał zwyczaj dawania prezentów urzędnikom publicznym. Choć w Turcji miało to głębsze przyczyny niż w pozostałych państwach (istnienie kultury kolektywnej – lojalności wobec rodziny, religii czy wioski), we wszystkich analizowanych przypadkach korupcję generowało przechodzenie przez złożoną biurokratyczną procedurę, która wymagała otrzymywania wielu pozwoleń (Ömürgönülşen, Doig, 2012; Olsson, 2014, s. 104–109; Tomini, 2015, s. 104–145).

Problemy z funkcjonowaniem rządów prawa również wiążą się z kulturą polityczną czy raczej prawną oraz z historycznym dziedzictwem. Należy zaakcentować ogólne stanowisko trzech społeczeństw wobec prawa. Wspólną cechą obywateli Turcji, krajów Europy Środkowej i Wschodniej (oraz państw bałkańskich) jest elastyczne podejście do przestrzegania prawa. Oznacza to, że choć przepisy są ogólnie przestrzegane, to są one traktowane jako generalne drogowskazy, których nie trzeba w pełni przestrzegać oraz można je modyfikować czy nawet zignorować (Szymański, 2012, s. 126).

Uwarunkowania wspomniane w tej części są niekorzystne dla postępów demokratycznej konsolidacji i ugruntowania się modelu demokracji liberalnej. Powstaje jednak pytanie, dlaczego obserwujemy rozwój tych niekorzystnych procesów w drugiej dekadzie XXI w., w przypadku Turcji nawet kilka lat wcześniej. Odpowiedź można znaleźć w szczególnych uwarunkowaniach. Dysfunkcjonal-

na rola deficytów wymiarów behawioralnego i dotyczącego postaw, związanych często ze spuścizną historyczną czasów komunistycznych/osmańskich i ery Atatürka (kluczową dla istnienia takich niekorzystnych zjawisk, jak klientelizm, patronaż polityczny, elastyczne podejście do rządów prawa oraz korupcja), została wzmocniona przez dodatkowe czynniki, które pojawiły się na przełomie pierwszej i drugiej dekady tego stulecia. Po pierwsze, globalne zjawiska – problemy społeczno-gospodarcze i w dziedzinie bezpieczeństwa wpływają na postawy i zachowania społeczeństwa i elit. Jak wskazują wspomniane badania, więcej obywateli Węgier, Polski i Turcji preferuje korzyści gospodarcze i stabilność niż model demokracji liberalnej. Wielu ludzi było zawiedzonych tym modelem, kojarzonym z problemami społeczno-gospodarczymi kraju i swoimi własnymi. Wielu z nich uważało się za przegranych po reformach i za osoby należące do grup bez oczekiwanych korzyści (Agh, 2015; *Two Decades*, 2009, s. 31–33).

Po drugie, w Turcji, na Węgrzech i w Polsce do władzy doszły (lub ugruntowały swoją władzę) partie polityczne, które były krytycznie nastawione do UE oraz liberalnego modelu demokracji propagowanego przez Unię Europejską i oferowały już wspomniane inne podejście do demokracji. Przymiotnik „liberalny” był unikany celowo, gdyż te ugrupowania wspierały inny model, ich zdaniem bardziej efektywny w kontekście działania państwa i jego osiągnięć gospodarczych, który był wolny m.in. od wpływu systemu hamulców i równowagi. Bazował na wspomnianym kolektywnym podejściu z kluczową rolą ideologicznych czynników (mieszanki konserwatyzmu, nacjonalizmu i populizmu), bliższy sercom wielu obywateli w porównaniu z zasadami liberalnymi. W teorii realna władza w tym „zaawansowanym” modelu demokracji należy do społeczeństwa, a nie oligarchicznych elit. Jednak w praktyce rządzący wykorzystują znaczenie „narodu” instrumentalnie i rozwijają, przynajmniej w części z analizowanych państw, nową sieć patronażu i klientelizmu (Szymański, 2015, s. 62–68).

Konkluzje

Artykuł udowadnia, że mamy do czynienia z problemami z zachowaniem modelu demokracji liberalnej czy wręcz z procesem, który można nazwać de-demokratyzacją, w analizowanych przypadkach Turcji, Węgier i Polski w drugiej dekadzie XXI w. Istnieją różnice w przejawianiu się wspomnianego procesu – przede wszystkim między „nowymi” państwami członkowskimi UE z Europy Środkowej a Turcją, co ma związek z odrębnymi typami reżimów politycznych w tych państwach.

Jednak istnieją również istotne podobieństwa. Wszystkie trzy państwa uczyniły znaczące postępy w formalno-instytucjonalnym wymiarze demokratycznej konsolidacji – w związku z transformacją i unijnym procesem przedakcesyjnym. To wystarczyło do stworzenia formalnego reżimu demokratycznego, ale nie oznaczało funkcjonowania demokracji materialnej. Ta ostatnia byłaby możliwa dzięki rozwojowi wymiarów demokratycznej konsolidacji związanych z postawami i za-

chowaniem. Jednak, jak pokazują badania przytaczane w artykule, we wszystkich trzech państwach podejście do demokracji (modelu liberalnego), jak i konkretne działania potwierdzające przywiązanie do zasad demokratycznych zarówno elit, jak i zwykłych obywateli pozostawiają wiele do życzenia. Autor niniejszego artykułu zgadza się w tym kontekście z Aghiem, który wskazuje na to, że w przypadku kultury politycznej istnieje nadal znacząca różnica między „Wschodem” a „Zachodem”, mająca wiele wspólnego ze spuścizną historyczną (Agh, 2015, s. 7–8).

Różnice między analizowanymi państwami a „starą” Europą w funkcjonowaniu modelu demokracji liberalnej zostały pogłębione w drugiej dekadzie XXI w., wpływając dysfunkcjonalnie nawet na wymiar formalno-instytucjonalny demokratycznej konsolidacji – w tym kontekście można mówić o „de-demokratyzacji”. W dużej mierze przyczyniły się do tego deficyty kultury politycznej i związana z nią historyczna spuścizna jako długookresowe kwestie systemowe. Jednak to pogłębienie problemów z funkcjonowaniem modelu demokracji liberalnej wynikało także z dodatkowych czynników – mieszczących się bardziej w kategorii kwestii bieżących. Problemy społeczno-gospodarcze, na które wpłynął również globalny kryzys gospodarczy oraz polityczna sytuacja wewnętrzna związana ze sprawowaniem władzy przez partie polityczne sceptyczne wobec UE i modelu demokracji liberalnej, jeszcze wzmocniły dysfunkcjonalną rolę kultury politycznej i spuścizny historycznej. Rezultatem jest znaczne odejście od modelu liberalnej demokracji opisane w niniejszym artykule, które oznacza obecnie zmiany w ramach danego typu reżimu politycznego (przede wszystkim wyraźne obniżenie jakości demokracji), a w dłuższej perspektywie być może również zmianę reżimu politycznego – na mniej demokratyczny czy niedemokratyczny, przynajmniej w odniesieniu do niektórych państw.

Niniejszy artykuł dotyczył trzech przypadków państw, ukazując pewne uniwersalne zjawisko, generalnie niezależne od typu reżimu politycznego (różnice dotyczą tylko szczegółów przejawiania się tego zjawiska). Jednak należy podkreślić, że obejmuje ono wiele innych państw. W przypadku Europy i jej sąsiedztwa dotyczy chociażby: Bułgarii, Rumunii, państw Bałkanów Zachodnich czy wschodnich sąsiadów UE, takich jak Mołdawia. Te przypadki również warto poddać dogłębnej analizie, z użyciem takich przydatnych mieszanych metod badawczych, jak QCA.

Bibliografia

- 2002 Regular Report on Hungary's Progress towards Accession (2002a), European Commission, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/hu_en.pdf (dostęp 9.12.2016).
- 2002 Regular Report on Poland's Progress towards Accession (2002b), European Commission, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/pl_en.pdf (dostęp 9.12.2016).

- 2002 Regular Report on Turkey's Progress towards Accession (2002c), European Commission, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/tu_en.pdf (dostęp 9.12.2016).
- Agh Atilla (2015), *De-Europeanization and De-democratization Trends in ECE: From the Potemkin Democracy to the Elected Autocracy in Hungary*, „Journal of Comparative Politics”, no 2, s. 4–26.
- Agh Atilla (2016), *The Rocky Road of Europeanization in the New Member States: From the Democracy Capture to the Second Try of Democratization*, „Polish Sociological Review”, no 1, s. 71–86.
- Alessandri Emiliano (2010), *Democratization and Europeanization in Turkey after the September 12 Referendum*, „Insight Turkey”, no 4, s. 23–30.
- Blokker Paul (2014), *New Democracies in Crisis? A Comparative Constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*, Abingdon, New York.
- Cebeci Münevver (2016), *De-Europeanization or Counter-Conduct? Turkish Democratization and the EU*, „South European Society and Politics”, no 1, s. 119–132.
- Challenges to Democracies in East Central Europe* (2016), Jan Holzer, Miroslav Mareš (red.) Abingdon, New York.
- Democracy Index 2015. Democracy in a Age of Anxiety* (2015), Economist Intelligence Unit, www.eiu.com (dostęp 9.09.2016).
- Development of Democracy in the Visegrád Countries after the Democratic transformation* (2015), International Center for Democratic Transition www.icdt.hu/documents/publications/Development-of-Democracy_1_eng.pdf (dostęp 12.09.2016).
- Dylematy Polskiej Transformacji* (2007), Jan Błuszkowski (red.), Warszawa.
- Efegil Ertan (2011), *Analysis of the AKP Government's Policy Toward the Kurdish Issue*, „Turkish Studies”, no 1, s. 27–40.
- Heper Metin (2013), *Islam, Conservatism and Democracy in Turkey: Comparing Turgut Özal and Recep Tayyip Erdoğan*, „Insight Turkey”, no 2, s. 141–156.
- Kalaycioğlu Ersin (2005), *Turkish Dynamics. Bridge Across Troubled Lands*, Basingstoke, New York.
- Linz Juan, Stepan Alfred (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore.
- Morlino Leonardo (2011), *Changes for Democracy. Actors, Structures, Processes*, Oxford, New York.
- Olsson İlhami Alkan (2014), *Turkey's Anti-Corruption Effort and the EU*, [w:] *Poland and Turkey in Europe – Social, Economic and Political Experiences and Challenges*, Artur Adamczyk, Przemysław Dubel (red.), Warszawa, s. 99–134.
- Ömürgönülşen Uğur, Doig Alan (2012), *Why the Gap? Turkey, EU Accession, Corruption and Culture*, „Turkish Studies”, no 1, s. 7–25.
- Plattner Marc F. (2015), *Is Democracy in Decline?*, „Journal of Democracy”, no 1, s. 5–10.
- Schmitter Philippe C. (2015), *Crisis and Transition, But Not a Decline*, „Journal of Democracy”, no 1, s. 32–44.
- Sedelmeier Ulrich (2014), *Anchoring Democracy from Above? The European Union and Democratic Backsliding in Hungary and Romania after Accession*, „Journal of Common Market Studies”, no 1, s. 105–121.

- Szymański Adam (2012), *Rozszerzanie Unii Europejskiej. Współczesne uwarunkowania i perspektywy kontynuacji procesu/European Union Enlargement. Contemporary Determinants and Prospects for the Continuation of the Process*, Warszawa.
- Szymański Adam (2015), *Religion Oriented Conservative Parties and Democracy: The Case of the Turkish Justice and Development Party and Polish Law and Justice Party*, „Hemispheres. Studies on Cultures and Societies”, no 1, s. 55–70.
- The Fundamental Law of Hungary (2011), Hungarian Government, 25 April 2011, www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf (dostęp 10.09.2016).
- Tomini Luca (2015), *Democratizing Central and Eastern Europe. Successes and Failures of the European Union*, Abingdon, New York.
- Trócsányi: ‘There are different interpretations of democracy’ (2015), „EurActiv”, 17 kwietnia, www.euractiv.com/sections/europes-east/trocsanyi-there-are-different-interpretations-democracy-313413 (dostęp 23.04.2016).
- Two Decades After The Wall’s Fall. End Of Communism Cheered But Now With More Reservations* (2009), The Pew Global Attitudes Project, 2 November, www.pewglobal.org/files/pdf/267.pdf (dostęp 14.09.2016).
- Usul Ali Resul (2011), *Democracy in Turkey. The Impact of EU Political Conditionality*, London, New York.
- World Values Survey 2010–2014. Crossings by country* (2015), www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp (dostęp 20.09.2016).
- Yazıcı Serap (2010), *Turkey’s Constitutional Amendments: Between the Status Quo and Limited Democratic Reforms*, „Insight Turkey”, no 2, s. 1–10.
- Yılmaz Gözde (2016), *Europeanization or De-Europeanization? Media Freedom in Turkey (1999–2015)*, „South European Society and Politics”, no 1, s. 147–161.

Iwona Hofman

Media w warunkach kryzysu demokracji liberalnej¹

Abstract

The object of the present article is to answer questions about actions of mass media in the face of the crisis of liberal democracy, diagnosed both in the systemic and the cultural dimension. Of particular interest are the issues of media status, their opinion-forming and socializing role, and the change of control and information functions. Referring to the theory of, among others Harold Laswell, Paul Lazarsfeld, and Charles Wright it can be stated that the information function of the media is reflected in the media and public agenda, which means that the hierarchy of information and comments on current events depends on the sense of responsibility and independence of journalists. There are a number of examples that these agendas are instrumentalized in the current political game – the media agenda serves to detach people's attention, cover issues uncomfortable for the authorities, and shape opinions desirable from the point of view of political actors. The public agenda, in which the proper rank is retained by the problems that are significant from the perspective of the enlightened recipient, is jeopardized by the mediatization of politics. It seems that the journalists response, which was made aware through critical reflection, are their attempts to reanimate serious journalism.

W 2012 r. Marcin Król, filozof i historyk idei, wydał książkę *Europa w obliczu końca*¹, jej treści nie zostały wystarczająco przedyskutowane zarówno w sferze nauki, jak i mediów. Ze szkoda, jak sądzę, gdyż autor zaproponował kilka scenariuszy w odpowiedzi na katastroficzną diagnozę, przez siebie sformułowaną w części pierwszej tomu: „Mamy do czynienia z umiarkowanym kryzysem gospodarczym, poważnym kryzysem politycznym, dramatycznym kryzysem cywilizacyjnym i być może śmiertelnym kryzysem duchowym” (Król, 2012,

¹ Artykuł powstał w ramach grantu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, projekt 1bH 15039983 „Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki”.

s. 8). Analiza problemu kryzysu odnosi się do nowoczesnej demokracji, a zwłaszcza rozdźwięku wartości liberalnych i demokratycznych, pogłębionego – już wówczas – niebezpiecznym „prawicowieniem” Europy². Skrajna indywidualizacja jako efekt przeskalowanej poprawności politycznej i kulturowej, zgodnej z zasadami pluralizmu i tolerancji, spowodowała głębokie zmiany, m.in. w komunikacji globalnej i relacjach ludzkich³. W sferze kultury możemy już zidentyfikować takie zjawiska, jak: terapia „ja”, indywidualizm jak nurt przeciwny konsumpcjonizmowi, kulturę niedojrzałości (Francesco Cataluccio pisał w książce *Niedojrzałość, choroba naszych czasów*, że wiek XX jest czasem triumfu Piotrusia Pana), brak autorytetów integralnych, przerwanie lub spłycenie więzi społecznych, dezintegracja ról społecznych, zacieranie tożsamości. M. Król zwrócił uwagę na „erozję zaufania czyli erozję nieformalnych więzi społecznych”, niewspółmierność wartości, brak autorytetów, co uzasadnił następująco: „Sądzimy, że jako osoby, którym przysługuje prawo do autentyczności, spontaniczności, do subiektywnego oglądu świata, nie musimy powodować się cudzym zdaniem” (ibidem, s. 169). Tylko najodważniejsi, stwierdził filozof, stosują się konsekwentnie do tej zasady; w praktyce – postępujemy zgodnie z opinią większości, z akcentem na większość; nie słuchamy zatem „specjalnie w tym celu wykształconych jednostek”. Nie ufamy instytucjom publicznym i krytykom, publicystom politycznym, co degraduje demokrację jako jakość funkcjonowania państwa. M. Król przedstawił bardzo dobrą diagnozę, rzutującą m.in. na komunikowanie polityczne: „ponieważ my nie ufamy krytykom politycznym, tracą oni znaczenie także dla polityków, ponieważ nie są w stanie skłonić społeczeństw czy ich poszczególnych części do wskazywanych przez nich opinii czy zachowań. A ponieważ politycy muszą mieć jakieś wskazówki pomagające im postępować, a nie są już dla nich ważni nawet sławni publicyści, to respektują jedyną formę opinii społecznej, jaką są badania opinii publicznej i osławione słupki. To, że badania te są nieomal zawsze powierzchowne i nie oddają żadnych ważnych poglądów obywateli, nie ma najmniejszego znaczenia, ponieważ to nie oświeceni obywatele będą głosować, lecz obywatele przeliczani arytmetycznie” (ibidem, s. 170). Politycy dostosowali się do gustów przeciętnych, a polityka uległa (jak kultura) umasowieniu, co nie oznacza uczestnictwa członków wspólnoty politycznej w podejmowaniu i kontroli decyzji władzy. Zdaniem M. Króla „fikcyjną także stała się kontrola pośrednia, czyli funkcjonowanie zasady reprezentacji, jaka w nowoczesnych demokracjach była kluczowa. Fikcją, ale innego typu, są także wybory powszechne [...] Rozsądni obywatele [...] biorą udział w gło-

² W jednym z nielicznych wywiadów, przeprowadzonym po wydaniu książki, M. Król powiedział: „Liberalizm to postawienie na maksymalizację wolności jednostki, a wolna jednostka nie chce należeć do wspólnoty, nie ma zaś demokracji bez wspólnoty. I tu jest dramatyczna sprzeczność” (Król, 2014, s. 116).

³ Świetnie obrazuje ten problem film „The Square” Rubena Östlunda (premiera wrzesień 2017).

waniu, najczęściej z motywacji negatywnej, gdyż poprzednia grupa rządząca już wyczerpała swój zapas celów niedotrzymanych, a czasem dlatego że mimo wszystko mają nadzieję” (ibidem, s. 172)⁴.

M. Król omówił przejawy umasowienia polityki, podkreślając znaczenie szeroko rozumianych mediów w procesie komunikacji władzy i obywateli. Uwi-docznil dwie płaszczyzny wykorzystania mediów: jako przestrzeni wymiany poglądów i tworzenia opinii (publicystyka opiniotwórcza) oraz konfrontacji partii i polityków (marketing polityczny, public relations). Odniesienie się do funkcji mediów wobec kryzysu demokracji liberalnej wymaga jednak określenia, czym jest demokracja liberalna. Istnieje obszerna literatura przedmiotu, z której możemy wybrać kontekstowo charakterystyki umożliwiające wskazanie roli mediów. Przyjmując pogląd Andrzeja Szachaja, że: „demokracja liberalna jest demokracją, w której podmiotem są jednostki, a nie grupy czy wspólnoty pojmowane jako prymarne względem nich” (Szahaj, 2008, s. 155), przywołuję ponadto stanowisko Davida Beethama i Larry’ego Diamonda proponujących poszerzenie koncepcji demokracji liberalnej. Beetham założył, że zasada ograniczonego państwa, którą zapewniają wartości negatywne i rozdział sfery publicznej od prywatnej (sfera prywatna obejmuje społeczeństwo obywatelskie, rynek i własność prywatną, stosunki rodzinne i osobiste, jednostkowe sumienie), oraz zasada „antypaternalizmu” (jedynym kryterium dobra publicznego jest wola wolnych obywateli) stanowią swoiste zabezpieczenie kontroli społecznej nad procesem decyzji zbiorowych i równości politycznej (Beetham, 1992, s. 40–53). Paulina Sekuła, analizując te założenia, napisała m.in.: „Za słabość teorii demokracji liberalnej uznać jednak należy fakt, że w niedostateczny sposób uwzględniają problem obywatelstwa, w tym głównie komponent uczestnictwa obywateli w procesie podejmowania decyzji zbiorowych” (Sekuła, 2009). Zgodnie z założeniami Diamonda w teorii demokracji liberalnej konieczne jest uwzględnienie trzech elementów: brak tzw. obszarów zarezerwowanych (dziedzin podlegających władzy wojska, sił społecznych lub politycznych, niepodlegających odpowiedzialności przed elektoratem), kontrola wertykalna i horyzontalna władzy i urzędów publicznych, gwarancje pluralizmu i wolności (Diamond, 1999). Występowanie tych elementów możliwe jest w szczególnych uwarunkowaniach, z których dla problemu mediatyzacji polityki ważne są prawa grup mniejszościowych do wyrażania własnych interesów, zróżnicowanie kanałów aktywności obywatelskiej, funkcjonowanie alternatywnych źródeł informacji, prawa wolności wypowiedzi (w tym przez stowarzyszenia, demonstracje, petycje), równość polityczna obywateli (Sekuła, 2009; Grabowska, Szawiel, 2001).

Inny pogląd reprezentuje Dariusz Gawin, podkreślając fakt narastającej krytyki demokracji liberalnej głównie za: „deficyt demokracji, czyli za postępujący

⁴ W innym miejscu M. Król zastanawia się, jak wyjść z „przeklętego koła demokracji partyjno-medialnej” (Król, 2012, s. 190–192).

proces wyobcowania struktur władzy politycznej od obywateli, za niedostateczny poziom obywatelskiego zaangażowania w sprawy publiczne” (Gawin, 2007, s. 120)⁵. Gawin słusznie przyjął za punkt wyjścia rozważania Alexandra de Tocqueville’a (*O demokracji w Ameryce*), wyznaczając dwa wymiary samego pojęcia demokracji liberalnej. Pierwszy wymiar obejmuje system polityczny, drugi – porządek (projekt) kulturowy, opisany przez wartości wolności i równości. Gawin stwierdził, że: „W tym rozumieniu pojęcie demokracji obejmuje prawa człowieka, indywidualizm, tolerancję, pluralizm, wielokulturowość, kontraktualny sposób postrzegania relacji społecznych” (Gawin, 2007, s. 121). Zdaniem historyka idei, takie zdefiniowanie porządku kulturowego pozostaje w kontrze wobec instytucji życia społecznego opartych na tradycji i autorytecie, gdyż „demoliberalna rzeczywistość wznosi się na fundamencie indywidualizmu” (Gawin, 2007, s. 123)⁶.

Jak zatem zachowują się media w obliczu i wobec kryzysu demokracji liberalnej, zakładając, że oba jej wymiary: systemowy i kulturowy mają wiele punktów stykowych? Czy w dobie postprawdy zrealizowana jest funkcja informacyjna mediów? Jak zjawiska *infotainment* i tabloidyzacji zmieniły status mediów, zwłaszcza w ich roli opiniotwórczej i socjalizacyjnej? Jak należy rozumieć funkcję kontrolną mediów?

W teorii komunikowania masowego można wyodrębnić funkcje zamierzone (zgodne z zamiarem nadawcy), nadane (związane z przekazem) i pełnione (związane z odbiorcą). Funkcje te nie są równoznaczne, a ze względu na zróżnicowanie odbiorców funkcje zamierzone i pełnione nie są tożsame (informacja dla nadawcy, skutek braku kompetencji komunikacyjnych, może być rozrywką dla odbiorcy; psychologia mediów i teorie oddziaływania mediów uświadamiają ponadto istnienie znacznych różnic w odbiorze jednostkowym komunikatów). Gdy rozpatruje się historycznie problem funkcji mediów od połowy XX w., należy wskazać, że Harold Lasswell wyróżniał trzy takie funkcje: obserwacja otoczenia, koordynowanie reakcji, przekazywanie dziedzictwa kulturowego. Paul Lazarsfeld i Robert K. Merton przyjęli, że media nadają rangę wydarzeniom i osobom, wzmacniają normy społeczne, ale uzależniają odbiorców (dysfunkcja). Charles Wright pisał, że zadaniem mediów jest zbieranie i rozprowadza-

⁵ Problem ten analizował ostatnio Rafał Kalukin, dając dowód, że świadomość zaniechań i błędów narastała w elitach: „W 1989 r. zrujnowane państwo faktycznie nie było zdolne do postawienia i forsowania własnych reguł. Adaptację sprawdzonych gdzie indziej wzorców przyjmowano za oczywistość. Zachód naiwnie traktowano jak aksjologiczną całość, ignorując różnice kulturowe, polityczne i społeczne. Z podobną beztroską adaptowano liberalne wzorce ustrojowe, rozkoszując się chłodem procedur (po ideologicznym szaleństwie komuny dawały ukojenie) i nie zdając sobie sprawy z napięć pojawiających się na styku liberalizmu i demokracji. Konserwatywne argumenty miały więc czasami pewne uzasadnienie” (Kalukin, 2017, s. 16–17).

⁶ Dalej D. Gawin rozwija tę myśl, wskazując, że przykładem konfliktów wynikających z odwoływania się do różnych wartości są w rzeczywistości demoliberalnej: rodzina, uniwersytet i kościół (Gawin, 2007, s. 123–124).

nie informacji, korelowanie reakcji w społeczeństwie, przekazywanie wartości i norm, dostarczanie rozrywki. Wilbur Schramm wyróżniał funkcję obserwatora rzeczywistości, forum wymiany poglądów, edukacyjną i zabawową. Współcześnie możemy powiedzieć, że funkcja obserwatora rzeczywistości znajduje wyraz w informowaniu oraz opiniowaniu wydarzeń i ludzi, a nawet w kreowaniu medialnego świata (co może być dysfunkcją, gdy ten obraz zbudowany zostanie z tzw. faktów medialnych, a jego odbiór wpłynie na podjęcie przez odbiorcę niekorzystnych dla siebie decyzji lub istotnie będzie odbiegał od ustaleń faktycznych, np. propaganda). Funkcja informacyjna mediów znajduje odbicie w agendzie medialnej i publicznej, co oznacza, że hierarchizowanie informacji i komentarzy dotyczących aktualnych wydarzeń zależy od poczucia odpowiedzialności i niezależności dziennikarzy. Istnieje szereg przykładów, że agendy te są instrumentalizowane w bieżącej grze politycznej – agenda medialna służy oderwaniu uwagi odbiorców, przykryciu tematów niewygodnych dla władzy, kształtowaniu opinii pożądanых z punktu widzenia aktorów sceny politycznej. Agenda publiczna, w której właściwą rangę zachowują problemy istotne w perspektywie oświeconego odbiorcy, jest zagrożona wskutek mediatyzacji polityki. Wydaje się, że uświadomiona, przez krytyczną refleksję, odpowiedzialność dziennikarzy i badaczy mediów są podejmowane próby reanimowania dziennikarstwa poważnego.

Stephan Russ-Mohl i Marek Chyliński, charakteryzując dziennikarstwo jakościowe, wypunktowali takie cechy, jak: aktualność (bliskość zdarzenia w czasie), relewancja/istotność, obiektywizm/różnorodność (wierność faktom, oddzielenie informacji od opinii, uwzględnienie różnych punktów widzenia, kontekst), oryginalność (wyłączność, własny *research*), rzetelność, interaktywność (sprzężenie zwrotne, komunikacja z odbiorcami), transparencja (ocena źródeł, krytyczna analiza branży medialnej i własnej redakcji) (Chyliński, Russ-Mohl, 2008, s. 366). Problemem dziennikarstwa poważnego zajmowałam się wielokrotnie, proponując w efekcie badań następującą definicję: rodzaj pisarstwa informacyjnego i publicystycznego na tematy istotne dla odbiorcy w perspektywie globalnej lub lokalnej, uwiarygodniony autorytetem autora, pisarstwo niezależne, cechujące się poszanowaniem relacji komunikacyjnych (Hofman, 2012, s. 99). W wielu analizach wyrażałam pogląd, że „Jakościowe dziennikarstwo realizuje wszystkie przypisane mediom funkcje, w tym edukacyjną. Jest *zanurzone* w instytucje i procesy *dlugiego trwania*, daje zatem odbiorcy możliwie wszechstronny i rozbudowany obraz rzeczywistości. Jakościowe dziennikarstwo zawiera przesłanki racjonalnych decyzji podejmowanych przez uczestników aktu komunikacji, aktorów sceny publicznej. Wobec elit i rządzących pełni funkcję kontrolną, działa zatem jak hamulec czy dźwięk ostrzegawczy. Odbiorcy mediów, m.in. elektorat zyskują dzięki dziennikarstwu jakościowemu orientację w problemach wpływających na standardy ich życia w każdej sferze. W sytuacji, gdy czynniki polityczne lub rynkowe ograniczają ten rodzaj przekazu, odbiorcy tworzą własne media,

rodzi się dziennikarstwo obywatelskie bazujące na potencjale nowych mediów. [...] Dziennikarstwo jakościowe ma duże znaczenie zapobiegające zlaniu się domeny mediów i polityki” (Hofman, 2012, s. 99)⁷.

Opis dany powyżej odwołuje się do modelowego ujęcia funkcji mediów. Wyrasta z przekonania, że media w obecnym ich kształcie są u podłoża kryzysu demokracji liberalnej, a nawet stają się narzędziem pogłębiania tego kryzysu. Wracając do przesłanek tego twierdzenia, przytoczę wypowiedź Klausa Bachmanna, niemieckiego publicysty i politologa: „Media upraszczają, prowadzą kampanie, mobilizują czytelników i wyborców, personalizują, moralizują i emocjonalizują. Muszą to robić, by czytelnikom wyjaśnić skomplikowany świat w pół godziny”. Dalej Bachmann przywołuje termin belgijskiego socjologa Marca Elhardena „Demokracja dramatu” („wszystko ważne musi przybrać postać dramatu, z łzami, wściekłością, rozpisanymi rolami dla dobra i zła, tak abyśmy mogli przywdziać szaty sędziego”) (Bachmann, 2008, s. 27).

Zanik dziennikarstwa poważnego pozostaje w ścisłym związku z karłowaceniem zawodu dziennikarza i przekształceniem się dziennikarstwa w „produkt medialny”. W środowiskowych sporach o kondycję zawodu przyjmuje się różne punkty widzenia, m.in. ekonomiczny (brak stabilności etatowej, wysokość zarobków zależna od podatności na sugestie właścicieli mediów), społeczny (dziennikarz mylony z wykonawcą PR przez wpływowe elity, niska ranga zawodu, gwiazdorstwo), polityczny (media jako czwarta władza, jakość mediów miernikiem demokracji), etyczny (granica wolności wypowiedzi, ochrona prawna źródeł informacji i dziennikarzy, archaiczne zapisy kodeksu etyki mediów), prawny (potrzeba nowelizacji prawa prasowego). Przeważa sceptycyzm odnośnie do możliwości przywrócenia jakości dziennikarstwu jako czynnikowi inicjującemu debatę publiczną, zawodowi zaufania publicznego, płaszczyzny oceny aktywności obywatelskiej⁸. Kilka pytań związanych z funkcjonowaniem mediów postawił m.in. Artur Domosławski, przykładowo: „kiedy media wypowiadają się w imię dobra wspólnego, a kiedy są rzecznikami interesów partykularnych? W jaki sposób władza polityczna traktuje czwartą władzę: jako niezbędnego kontrolera demokracji czy raczej jako wspólnika lub wroga?” (Domosławski, 2011, s. 64).

Kryzys mediów jako symptom kryzysu demokracji dostrzegali w Polsce wybitni publicyści w latach 2005–2006 i od 2015 r. W warstwie medioznawczej świadczą o tym diagnozy: Ryszarda Kapuścińskiego („Informacja stała się towarem do sprzedania [...] handel newsami jest wielkim biznesem, przy-

⁷ Pisałam na ten temat więcej w następujących artykułach: Hofman, 2011; 2015; 2016a; 2016b.

⁸ Problematyce jakości dziennikarstwa jest poświęcony specjalny numer „Zeszytów Prasoznawczych” 2016, nr 2(226) wydany z okazji 60-lecia Ośrodka Badań Prasoznawczych, a zatytułowany *Dyskursy i narracje oraz prasa i dziennikarstwo w dobie mediów cyfrowych*. W numerze znajdują się rozprawy i artykuły, m.in. Kreft, 2016; Furman, 2016; Gruchola, 2016; Szot, 2016; Stępińska (z zespołem), 2016.

noszącym kolosalne zyski [...] Co z tego wynika? Dawniej wartość informacji mierzyło się prawdą, teraz o wszystkim decyduje atrakcyjność” – Kapuściński, 2002, s. 13), Jerzego Baczyńskiego („Nie ma wątpliwości, że do pośpiechu i powierzchowności, a w konsekwencji obniżenia standardów, zmusza tradycyjne media Internet” – Karnowski, Łukasik, Zalewska, 2005, s. 16–22), Anny Marszałek („teraz już nie wystarczy ścigać się o newsa, teraz wszyscy ścigają się o aferę, a ludzie są już tym zmęczeni [...] dziennikarze przestali rozróżniać sprawy ważne od mniej ważnych, błotem ochlapuje się dziś wszystkich, w mediach pada wiele zarzutów małego kalibru” – ibidem, 2005, s. 16–22), Adama Krzemińskiego („Przykuć uwagę. Ściągnąć prominentów. Spersonalizować konflikt. Dodać efekt zaskoczenia. Pamiętać o krótkim czasie trwania widowiska” – Krzemiński, 2011, s. 34); Krzemiński pisał także o teatralizacji polityki zamiast jej uprawiania; Jacka Żakowskiego („Polskie media stoczyły się podobnie jak polska polityka i zdają sobie z tego sprawę [...] Większość z nas rozumie, że mamy istotny udział w tym, iż polityczne kariery w Polsce robią politycy *medialni*, a mądrzy i kompetentni spychani są na margines [...] Wszyscy razem w obłędnym uścisku staczamy się więc coraz niżej, ciągnąc za sobą nie tylko politykę, ale też całe życie publiczne. Zmieniając wszystko w sensację, plotkę lub rozrywkę, oduczamy bowiem publiczność sensownego myślenia, a naszych bohaterów – polityków, biznesmenów, ekspertów – zniechęcamy do umysłowego wysiłku” – Żakowski, 2009, s. 14).

Chronologicznie należy przypomnieć przebieg politycznej dyskusji o mediach po objęciu władzy przez partię Prawo i Sprawiedliwość w 2006 r. Jarosław Kaczyński w głośnym wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” powiedział, że w Polsce nie ma wolnych mediów (Olejnik, Kublik, 2006, s. 12–13)⁹, w jednym z pierwszych wywiadów Lech Kaczyński, prezydent-elekt, stwierdził, że „wygrał także z mediami” (Żakowski, 2006, s. 24)¹⁰, 2 lutego 2006 r. do relacjonowania paktu

⁹ Wywiad komentowany był szeroko w prasie, gdyż media zostały zaliczone do „układu” rządzącego Polską i „moralnie napiętnowane”, zob. np. Baczyński, 2006, s. 20–21, „Sto dni ...”, 2006, s. 12–14 (tu zapis debaty w Fundacji im. S. Batorego), „O co chodzi...”, 2006, s. 12–13; Walenciak, 2006. J. Kaczyński w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” powiedział m.in.: „W 1989 roku zrodził się złudny pomysł, że można do systemu, który stworzył PRL dodać dwa zupełnie nowe i sprzeczne z nim elementy – z jednej strony swobody obywatelskie i procedury demokratyczne, a z drugiej wolność gospodarczą, instytucje rynkowe. I zrobiono to, choć bardzo ułomnie. Przyjęto założenie, że jak to się robi, to życie społeczne się oczyści, będziemy mieli normalne, praworządne państwo i nawet uchwalono [...] że mamy w Polsce państwo prawa [...]. No i powstało państwo, gdzie prawdziwą zasadą jest: kto silniejszy, ten lepszy. A trzeba było zbudować nowe państwo, w ogromniej mierze zmienić aparat państwowy, co wiązało się z koniecznością rozbijania starych struktur, i trzeba było budować nową hierarchię społeczną, zdegradować grupy nomenklaturowe. Bez tego normalne społeczeństwo w Polsce powstać nie mogło. I nie powstało” (Olejnik, Kublik, 2006, s. 12–13).

¹⁰ Cytuję obszerny fragment wypowiedzi L. Kaczyńskiego: „Mam pomysł na telewizję publiczną. Do tej pory media publiczne nie są bezstronne. Ja nikomu nie mogę narzucać sympatii, ale poglądy jednej ze stron nie powinny być prezentowane jako obiektywne. [...] Być może

stabilizacyjnego w Sejmie zaproszono tylko dziennikarzy Telewizji Trwam (niewpuszczeni na salę dziennikarze innych mediów złożyli mikrofony pod drzwiami), redaktorzy naczelni i prezesi zarządów Polskiej Agencji Prasowej, Polskiego Radia, TVP, TVN SA, TVN 24, Polsatu, Radia Zet wydali wówczas specjalne oświadczenie na temat miejsca mediów w systemie demokratycznego państwa, następnie Witold Kołodziejcki, przedstawiciel PiS w KRRiT, omówił projekt powołania Narodowego Ośrodka Monitorowania Mediów (prezes partii wyjaśnił, że NOMM zajmie się „ewidencjonowaniem faktów medialnych, tak, żeby każdy obywatel mógł ustalić, jaką opcję jakaś gazeta reprezentuje”) (por. Hołub, 2006, s. 3; Kublik, 2006, s. 5)¹¹, a na kilku konferencjach prasowych wiosną 2006 r. J. Kaczyński zapowiadał lustrację dziennikarzy¹², kontrole finansowe mediów i zbadanie przypadków naruszeń wolności słowa oraz prawa społeczeństwa do rzetelnej informacji w latach 1990–2006 (Przemysław Gosiewski przedstawił projekt uchwały powołującej komisję śledczą). Po ujawnieniu tzw. taśm prawdy Renaty Beger 27 września 2006 r. premier Jarosław Kaczyński wygłosił orędzie telewizyjne, w którym ujawnienie taśm nazwał kontratakami i prowokacją tych, „którzy chcą przywrócić w Polsce władzę układów”. W tym samym czasie prezydent L. Kaczyński na XX Zjeździe Solidarności w Szczecinie ostro krytykował dziennikarzy manipulujących opinią publiczną (por. Szacki, Załuska, 2006, s. 1; Stopińska, Wronowska, Sosnowski, 2006, s. 1; Wronowska, 2006, s. 2)¹³.

Po dekadzie, od 2015 r. dyskusja o roli mediów w demokracji zyskała nowy wymiar, gdyż obok komunikowania politycznego pojawił się bardzo ważny kontekst aksjologiczny. Podział mediów i środowiska dziennikarskiego stał się faktem, a narzędzia kontroli finansowej i wycofanie reklam przez spółki Skarbu Państwa z mediów dotąd mainstreamowych istotnie wpłynęły na system medialny. Trwają dyskusje o nowej ustawie medialnej, która ma służyć dekoncentracji kapitału i skłonić zagranicznych inwestorów do pozbycia się swoich udziałów.

w mediach publicznych można przyjąć włoskie rozwiązanie. Jeden program dla rządu, a drugi dla opozycji. [...] Chodzi tylko o to, żeby w mediach publicznych było zagwarantowane miejsce dla poglądów opozycyjnych. Pluralizm w mediach jest dla państwa ważny. Ale czy mi się uda go zrealizować, nie wiem” (Żakowski, 2006, s. 24).

¹¹ Problemom stosunków władza–media poświęcony był także nr 1/2006 kwartalnika „Nowe Państwo”.

¹² Zdaniem K. Bachmanna problem lustracji dziennikarzy wpisuje się w logikę wymiany elit, charakterystyczną dla nowych demokracji. Podobny proces „przewietrzania systemu” odbył się w Europie Zachodniej w latach 60. XX w. i Niemczech po zjednoczeniu. Komentując ówczesny spór o media w Polsce, Bachmann napisał m.in.: „W sporze między elitą solidarnościową a elitą komunistyczną media nie były stroną – dziennikarze znaleźli się po obu stronach barykady. Posługiwali się tymi samymi kategoriami i wartościami, poruszali się w świecie wartości wielkomięjskich [...]. Dziś jest inaczej: atak na establishment prowadzą ludzie, dla których to nie jest ewidentne. Wolą demokrację bezpośrednią, wiece od narad, gwizdzą na kompetencje, a obycie w świecie traktują jako dowód zdrady interesów narodowych. W tym sporze nieomal wszystkie media stoją po jednej stronie barykady” (Bachmann, 2006, s. 107).

¹³ Szczegółową analizę treści mediów z tego okresu zawarłam w książce: Hofman, 2007.

Politycznym hasłem odzwierciedlającym ten projekt jest „repolonizacja mediów”. Podobny proces trwa na Węgrzech – w sierpniu 2017 r. Reporterzy bez Granic alarmowali, że na Węgrzech nie ma już żadnego prywatnego regionalnego dziennika niepodporządkowanego rządzącym (por. Kokot, 2017, s. 8). Rynek medialny w Polsce jest jednak znacznie większy i dynamiczniejszy, a nieefektywne zarządzanie mediami publicznymi generuje nie tylko straty finansowe (Fundusz Reprywatyzacji udzielił TVP kredytu w wysokości 800 mln zł), ale także wizerunkowe (spadek liczby odbiorów¹⁴, środowiskowe bojkotowanie mediów publicznych). Gdy weźmie się pod uwagę opór społeczny, w tym organizacji pozarządowych, sądzić można, że system klientelistyczny nie obejmie mediów. Przejmowanie mediów krytycznych wobec władzy znacznie osłabia społeczeństwo obywatelskie, wręcz – eliminuje obywateli z dyskursu publicznego. Warto zwrócić uwagę na retorykę rządzących na Węgrzech i w Polsce – w przemówieniach premierów Viktora Orbána i Beaty Szydło wspólne są hasła o odbudowie państwa, rozprawie z postkomunistami, wyrugowaniu skompromitowanych elit. W warstwie leksykalnej i semantycznej tworzona jest wspólnota „swoich”, zagrożona przez „obcych”. Przekaz ten ma swoje uzasadnienie z punktu widzenia partii rządzącej, bo wzmacnia jej pozycję. Świadczy o dobrym opanowaniu technik propagandy, której celem jest utrwalenie spójności elektoratu. Niezależnie od wiarygodności obrazu i argumentów członkowie wspólnoty wierzą w prawdziwość przekazu, bo mają utrwalone poglądy, że „my” reprezentujemy dobro, a „oni – zło”. Media społecznościowe, jednorodne bańki społeczne i sieciowość komunikacji sprzyjają dychotomii obrazu świata. Ludzie bowiem sami decydują, z kim chcą rozmawiać, i jakie informacje otrzymywać¹⁵.

Media wobec kryzysu demokracji liberalnej, rozumianej jako projekt kulturowy, w sytuacji, gdy stają się atrybutem władzy, przedstawiają matriks. Agenda informacji budowana jest zgodnie z zasadą bezkrytyczności odbiorców wobec obrazu medialnego, z założeniem, że odbiorcy wierzą w świat medialny. Komponenty tego świata to emocjonalny język (często nienawistny wobec „obcych”), wielokrotne powtarzanie sekwencji wydarzeń świadczących o sukcesach władzy, uogólnienia (np. w przekazach o protestach w sprawie projektu reform sądowniczych eksponowano przypadek sędziego oskarżonego o drobną kradzież sklepową, aby wywołać wrażenie, że wszyscy sędziowie kradną i są zdemoralizowaną kastą), odwracanie przyczyn i skutków (np. „Tusk odbierze

¹⁴ Według CBOS, w kwietniu 2017 r. 64% badanych uważało, że programy informacyjne i publicystyczne w telewizji publicznej sprzyjają rządowi i partii rządzącej, 34% ankietowanych uważało te programy za wiarygodne, 32% za niewiarygodne. Według Nielsena, „Wiadomości” w porównaniu do sierpnia 2016 r. straciły 21,58% widzów, „Teleexpress” – 22,91%, „Panorama” – 24,09%.

¹⁵ Jakub Bierzyński ujął kwestię następująco: „Każdy może dostać swoją »prawdę« skonstruowaną specjalnie na miarę osobistych oczekiwań, odpowiadającą na prywatne przekonania i sztytą z emocji pod wymiar unikalnej osobowości tak, by była jak najbardziej dla danej osoby perswazyjna” (Bierzyński, 2017, s. 17; por. Rzeczkowski, 2017, s. 12–14; Bilewicz, 2017, s. 13–15).

Polakom pracę w Unii. Ultimatum?” „Tusk jako rzecznik Niemiec grozi Polsce wyrzuceniem z UE, jeśli ta zażąda odszkodowań za II wojnę światową”), cytowanie fake newsów, powoływanie się na zagraniczną prasę (głównie tabloidy) w celu uwiarygodnienia materiału, stereotypy, jednostronność, mieszanie informacji z komentarzem, montaż według zasady „wrogów pokazać jak najgorzej”, wyolbrzymianie i przemilczanie. W większości analiz medioznawczych o charakterze doraźnej analizy zawartości publicyści podkreślają dominację tematyki historycznej i religijnej profilowanej na walory patriotyczne, obronę dziedzictwa i wiary, co stanowi jeden z przejawów unarodowienia mediów¹⁶. Media spełniające funkcje propagandowe kształtują uproszczony obraz polityki, budzą niechęć do działań politycznych i demotywują obywateli. Język gniewu i pogardy wykreśla obraz rzeczywistości, o czym wielokrotnie pisali m.in. Michał Głowiński i Jakub Karpiński. Propaganda w mediach radykalizuje nastroje społeczne, tym samym pogłębia podziały i zamyka przestrzeń dialogu.

W tym kontekście należy oceniać potencjał nowych mediów. Timothy Garton Ash w błyskotliwym wystąpieniu wprowadzającym do dyskusji „Od Orwella do Trumpa, jak nowy świat mediów pomaga populistom” powiedział m.in. „Możliwości stwarzane przez internet są wielką szansą i demokratyzują całą sferę publiczną [...]. Ideał wolności słowa i wolnych mediów przypomina starożytną ateńską agorę. Spotykali się tam obywatele, a herold ich pytał: *Kto chce przemówić do zgromadzenia?* Każdy miał prawo mówić, wysłuchać wszystkich argumentów, zapoznać się z faktami i potem podjąć decyzję. [...] Internet stawia jednak demokrację przed nowymi problemami. Jego efektem jest bowiem fragmentacja mediów – istnieje nieograniczona liczba platform, gdzie obywatele mogą mówić. W ten sposób powstaje *efekt pudła rezonansowego*. Wyborcy Donalda Trumpa słyszą tylko głosy innych *trumpystów*, ludzi podobnie do siebie myślących. Są utwierdzeni we własnych poglądach i przesadach, żyją wśród *faktów alternatywnych*” (Ash, 2017, s. 24). Publicysta dostrzegł zasadnicze różnice w funkcjonowaniu mediów tradycyjnych i nowych, po pierwsze, w dywersyfikacji platform komunikacyjnych i anonimowości, po drugie, w wykorzystaniu internetu do dezinformacji (wiele tweetów, blogów i komentarzy tworzą zautomatyzowane programy, tzw. boty), po trzecie, w kosztach uzyskania informacji („gazety nadal produkują wiadomości, ale zyski zgarniają prywatne firmy internetowe”). W konsekwencji media nie spełniają funkcji informacyjnej. Niezbędny w demokracji rynek idei nie istnieje. T.G. Ash zaproponował systemową ochronę mediów publicznych, powołanie fundacji wspierających dziennikarstwo poważne (skoro jest nierentowne), uświadomienie właścicielom Facebooka i Twittera, że ich przedsiębiorstwa odgrywają ważną publiczną rolę

¹⁶ Jarosław Kaczyński w kwietniu 2016 r. podczas konferencji „Środki społecznego przekazu w służbie dobra wspólnego” powiedział, że remedium na „sieczkę w głowie” i „Urbanowski pan-świnizm” będzie „dojrzała forma mediów narodowych” (por. Błażejewska, 2017, s. 13).

(zamiast procedowania ustaw przeciwko *fake newsom*), sprawdzanie faktów (przykładowo, dobre rezultaty przynosi *checking* podczas kampanii wyborczych w USA i Wielkiej Brytanii), powrót do standardów dziennikarstwa (rzetelność, odpowiedzialność, szacunek dla odbiorców).

Miarą kondycji mediów wobec kryzysów politycznych jest ich pozycjonowanie jako czwartej władzy. Niezależność mediów jest warunkiem niezbędnym do wypełniania roli kontrolującej. W demokracji media kontrolują władzę, kierując się dbałością o interes publiczny, podejmując działania w imieniu społeczeństwa. Mają wpływ na procesy decyzyjne, przebieg wydarzeń, kariery polityczne przez informowanie, kreowanie wizerunków, inicjowanie debat. Jak słusznie zauważył Tomasz Goban-Klas, „wpływ to jednak nie władza” (Goban-Klas, 2005). Inny wybitny prasoznawca, Walery Pisarek, stwierdził, że „funkcją ludzi mediów jako czwartego stanu nie jest sprawowanie jakiegokolwiek władzy, ale dostarczenie ludziom potrzebnej im informacji o aktualnych wydarzeniach, komentowanie tych wydarzeń, a przez to przyczynianie się do kształtowania opinii publicznej. Wykraczając poza ten obszar i uzurpując sobie pozycję czwartej władzy, media stają się narzędziem innych władz. Ze szkodą dla demokracji. Bo w świetle dyskusji o mediach w Radzie Europy hasło: *Prasa – czwartą władzą* znaczy *właściciele prasy – czwartą władzą*” (W. Pisarek za Nentwig, 1995, s. 155).

Jak słusznie zauważyła Bogusława Dobek-Ostrowska, media masowe postrzegane są jako „czwarta władza, czyli pierwszoplanowa instytucja nowoczesnej sfery publicznej” w ujęciu liberalnym (Dobek-Ostrowska, 2003, s. 15). Charakterystyczne są cechy tego ujęcia, a mianowicie traktowanie sfery publicznej jako przestrzeni między rządzącymi i rządzonymi, w której obywatele mają formalną (akt wyborczy) i nieformalną (opinia publiczna) możliwość kontroli władzy. Media odgrywają przy tym znaczącą rolę, gdyż przekazują informacje istotne dla podejmowanych aktów politycznych, uruchamiają niezależne forum debaty, wpływają na decyzje i zachowania polityków, chronią przed nadużyciami władzy, zabezpieczają realizację indywidualnych wolności. W koncepcji radykalnej media zajmują centralną pozycję w systemie politycznym, reprezentują ważne interesy społeczne, ułatwiają prowadzenie debaty publicznej, a nawet są rodzajem agendy rekompensującej niesprawiedliwości, złe działania, krytycznie osądzającej ekipy rządzące. W tym ujęciu ceni się np. dziennikarstwo śledcze, zaangażowane, w liberalnym zaś – obiektywizm, oddzielanie faktów od komentarzy, profesjonalizm „personelu mediów”. Różnice polegają także na konceptualizacji roli mediów w demokracji. W ujęciu liberalnym są one postrzegane jako kanał wertykalnego procesu komunikowania między obywatelami a rządzącymi, tzn. informują o wyborze w głosowaniu, artykułują poglądy obywateli. W podejściu radykalnym media są kanałem kompleksowego, wertykalnego, horyzontalnego i diagonalnego procesu komunikowania między jednostkami, grupami, instytucjami; obywatele dzięki mediom uzyskują wszechstronną wiedzę o systemie, strukturze, decyzjach itp. władzy. Zróznicowanie to determinuje

utożsamianie sfery publicznej z polityczną w ujęciu liberalnym oraz poszerzenie sfery publicznej o inne dziedziny życia społecznego (np. praca zawodowa) w ujęciu radykalnym.

W referowanych tu poglądach B. Dobek-Ostrowskiej zwraca uwagę rozpatrzenie wzajemnych relacji między elitami politycznymi a „personalem mediów” w kontekście mitu czwartej władzy za pomocą koncepcji Jaya Blumera i Michała Gurevitcha. Wyróżniają oni dwa modele stosunków polityków (komunikatorów) i „personelu mediów” (obserwatorów) sceny politycznej: adwersarzy i wymiany. Zgodnie z nazwą, pierwszy dopuszcza konfrontację, ataki, krytykę, jawną lub ukrytą niechęć, a nawet wrogość; drugi bazuje na współpracy oraz sprzężeniu potrzeb („Politycy i elity polityczne są dostawcami informacji, sensacji, afer, skandali etc., którymi *żywią się* media. Politycy potrzebują rozgłosu, a ten mogą im zapewnić środki masowego przekazu”) (Dobek-Ostrowska, 2003, s. 24). Interesującą modyfikację koncepcji przeprowadził Jean Mouchon, wprowadzając trzeciego aktora procesu komunikowania, czyli publiczność oraz rozbudowując wzorce. W modelu wymiany publiczność występuje jako odbiorca, a wymiana poglądów odbywa się za pomocą środków masowego przekazu. W modelu nierzeczywistym – dziennikarze uzurpują prawo występowania jako przedstawiciele publiczności, trwa tu „pseudodyskurs” między nimi a politykami. Model agory realizowany jest z udziałem wszystkich aktorów w debacie publicznej, a interaktywny, gdy komunikowanie bezpośrednie odbywa się między obywatelami i politykami, przy minimalnym uczestnictwie dziennikarzy. Każdy ze wzorców znajduje zastosowanie w komunikowaniu politycznym, a przykładów dostarczają codziennie doświadczenia obcowania z przekazem medialnym. Można przyjąć, że funkcje mediów (informująca, edukacyjna, platformy debaty publicznej, „psa stróżującego”, orędownika) warunkują użycie jednego z modeli, a dodatkowym wskaźnikiem wyboru wydaje się stopień zaawansowania upostaciowienia „czwartej władzy”. W tym miejscu warto uzupełnić, że istnieje teoria komplementarnych ról uczestników systemu komunikowania politycznego, stworzona przez wymienionych wcześniej badaczy J. Blumera i M. Gurevitcha.

Denis McQuail, chętnie cytowany przez T. Gobana-Klasa, jest autorem następnej pozycji określania roli mediów w społeczeństwach demokratycznych za pomocą metafor: okna, zwierciadła, filtra, interpretatora, forum, interlokutora. Wszystkie są przydatne przy opisywaniu wykonania zadań „czwartej władzy”, np. selekcja informacji, interakcje z innymi aktorami komunikowania, objaśnianie rzeczywistości.

Zdaniem B. Dobek-Ostrowskiej media są „czwartą władzą”, jeśli obywatele ulegają ich wpływom. Zawsze władzą są media wolne od presji politycznych i ekonomicznych, formułujące niezależne poglądy, pełniące funkcję kontrolną wobec władzy trójdzielnej. Znamienne jest to, że obecnie zyskuje popularność teza o negocjowanym wpływie mediów, tzn. wpływają one na odbiorców w takim stopniu, w jakim odbiorcy poddają się tym wpływom (Dobek-Ostrowska, 2003, s. 32).

Przechodząc od perspektywy medioznawczej do politologicznej, warto przypomnieć przemyślenia Krzysztofa Pomiana, który wskazał na rosnące znaczenie sondaży i mediów w stosunkach między państwem a demokracją w następującej wypowiedzi: „Dotychczas państwo funkcjonowało w sposób ciągły, a demokracja interweniowała w jego funkcjonowanie tylko okresowo: oczywiście przez wybory, debaty, głosowania i komisje parlamentarne, ale także przez prasę, której opinii nie było się zobowiązanym akceptować. Rząd legitymizowany przez zwycięstwo wyborcze i cieszący się poparciem większości wyborców dla swojego programu, mógł dzięki większości parlamentarnej, mającej wyrażać opinie przeważające w kraju, działać przez kilka lat, nie licząc się z fluktuacjami postaw i z ich ewolucją – przynajmniej w pewnych granicach. Stałe odwoływanie się do sondaży opinii, których wyniki przekazywane przez media są powszechnie rozgłaszane, ma wpływ w pierwszym rzędzie na samą opinię publiczną. Z nieuchwytną i rozmytą staje się ona dosłownie wiadoma w postaci wykresów wskazujących proporcje zadowolonych do niezadowolonych, stopień popularności polityków, intencje wyborcze itd. [...] Rząd jest więc niemal nieustannie oceniany i prawie nieustannie oceny te są mu komunikowane; opinia publiczna zapowiada mu, że jeśli sprawy dalej będą się tak toczyć, to przegra najbliższe wybory lub przeciwnie, że jeśli będzie tak postępował, to je wygra. Znaczy to tyle, iż demokracja wpływa na rząd, a za jego pośrednictwem na państwo, w sposób niemal ciągły. Żaden bowiem rząd nie może sobie pozwolić na ignorowanie reakcji opinii publicznej na własne poczynania ani też tendencji jej rozwoju [...] Powstaje zatem pytanie: w jakim stopniu rząd nagina swą politykę, zmienia jej kierunki, by uzyskać aprobatę opinii publicznej? [...] Jak każdy jednak wie, rola mediów, a przede wszystkim telewizji, nie sprowadza się bynajmniej do przeprowadzania sondaży i przedstawiania ich wyników. Interweniują one również w sposób autonomiczny i sobie tylko właściwy w życie publiczne, zastępują idee przez obrazy, siły społeczne przez twarze, a konflikty tendencji – przez rywalizację osób. Czyniąc to, zmuszają polityków, by stawali się aktorami, by upraszczali do skrajności język, jakiego używają i ograniczali ilość podejmowanych zagadnień – wszystko po to, by zostać dobrze zrozumianym przez opinię publiczną”¹⁷.

¹⁷ Ciąg dalszy (mniej istotny dla analizy atrybutów „czwartej władzy”) brzmi: „Bardzo często zatem rząd oceniany jest nie na podstawie swych zasadniczych decyzji angażujących przyszłość kraju, lecz na podstawie spektakularnych posunięć, trafnych powiedzonek, słowem na podstawie prezencji swych ministrów. Transmisja telewizyjna, w której bierze udział znany polityk, staje się prawdziwym ewenementem o pierwszorzędym znaczeniu, wydarzeniem które przygotowuje się równie starannie co bitwę, może z większą nawet uwagą niż ta, którą poświęca się sprawom o nieporównywalnie większej wadze dla przyszłości kraju”. Fragment ten pochodzi z odczytu zatytułowanego „Państwo i demokracja”, wygłoszonego w 1986 r. w Centre Georges Pompidou (Pomian, 2002, s. 102–104). Publicystyczne, inspirujące przedstawienie tej tematyki zawiera książka Marka Ostrowskiego (2006).

Krzysztof Pomian porządkuje wyobrażenia o oddziaływaniu mediów na sferę publiczną i chociaż nie posługuje się terminem „czwarta władza”, z opisu wynika, że jest on w pełni adekwatny do sytuacji. Historyk zwraca uwagę na medialne instrumenty kształtowania opinii publicznej, od której zależy los polityków, uwypuklając szczególnego rodzaju władztwo telewizji, wyraźniej nadrzędnej w kampaniach wizerunkowych będących elementem skutecznej komunikacji politycznej. Z obserwacjami tymi korespondują ustalenia Johna B. Thompsona i Denisa McQuaila dotyczące wymiaru symbolicznego oraz praktycznego „czwartej władzy”. Pierwszy polega na wykorzystaniu informacji w celu interwencji i wpływu na zdarzenia (swoistym rewersem tego zjawiska jest nadawanie rangi wydarzeniom, o których się informuje, przez sam fakt, że stają się tematem informacji), drugi na faktycznym oddziaływaniu mediów przez monopolizację rynku, komercjalizację, reklamę, zaspokajanie interesów koncernów medialnych przed innymi celami wynikającymi z kryteriów etyczno-zawodowych (por. Thompson, 1991; McQuail, 1994).

Marek Ostrowski, odwołując się do dwóch książek: *Władzy* Jana Baszkiewicza (1999) i *Rzeczpospolitej obywateli* (2004) Wiktora Osiatyńskiego, przyznał, że dla oceny demokracji współcześnie najważniejsze są jakość prawa, udział społeczeństwa obywatelskiego w życiu państwa, mechanizmy kontroli władzy. Czynniki te zyskują na znaczeniu wobec degradacji elit politycznych, instrumentalizacji politycznej mediów, dysfunkcyjności mechanizmów demokratycznych. Osiatyński wzywał do aktywizacji społeczeństwa obywatelskiego i przywrócenia mediom statusu niezależnego kontrolera. Przywiązywał uwagę do funkcji edukacyjnej i socjalizującej mediów. Dostrzegał korelacje między funkcjonowaniem mediów opiniotwórczych i opinią publiczną (Ostrowski, 2006, s. 191–197). Te same problemy w kontekście demokracji liberalnej analizował Benjamin Barber, a Paolo Mancini zaproponował wprowadzenie określenia „nowa polityka”, mówiąc o wyczerpaniu (kategoria Ronalda Bartha) formuły władzy opartej na intelektualnej elicie i wyrafinowanym języku „ciągłego gadania o złożoności świata. Pouczania” (Mancini, 2011, s. 19). Mancini, współautor wybitnej książki poświęconej komunikowaniu politycznemu, tj. *Systemy medialne. Trzy modele mediów i polityki w ujęciu porównawczym* (2007), uważał, że światowy kryzys mediów i demokracji pojawił się z winy dziennikarzy, którzy operując skandalami i sensacjami, spowodowali utratę zaufania do władzy. Słabe ekonomicznie, uzależnione od wskaźników odbioru, zależne od polityków, stabilizowane dziennikarstwo pogrążyło demokrację – „Wolność eksponuje swoje negatywne skutki. Żadna autorytarna władza nie pozwoliłaby na eksponowanie negatywnych skutków swojego istnienia. A demokracja jeszcze do tego zachęca. Rynek daje za to premię. Demokracja pozwala nam żyć skandalami. Sami ich chcemy. Wybieramy media, które nam ich dostarczają [...]. Nie wiem, czy standardy demokracji są gorsze. Wiem tylko, że nasze wyobrażenie o nich staje się coraz gorsze. Ale to może być skutek zwycięstwa

skandalizujących, histerycznych narracji w debacie medialnej” (Mancini, 2011, s. 21)¹⁸. Rozumiem tę wypowiedź jako zastrzeżenie uwzględniające medialny obraz świata. Badacz mediów podkreślał wpływ komunikacji internetowej na polaryzację odbiorców i wyłanianie silnych tożsamości, które nadają ton i rytm dyskursowi sieciowemu (fragmentacja społeczna, indywidualizm). Poglądy P. Manciniego podziela Adam Krzemiński, komentator międzynarodowy, dobrze obeznany z realiami politycznymi świata. Pisał on m.in. na temat mediów upolitycznionych, propagandowych, masowych, „produkujących irracjonalne mity, w których najważniejsze są ustawiczne widowiska (np. telewizyjne) ośmieszające polityków, emocjonalizacja i trywializacja życia politycznego, rozrywka zamiast oświeconej logiki rozumu”. A. Krzemiński nawiązywał do teorii Thomasa Meyera, który już w 2001 roku przestrzegał, przed zamianą demokracji w mediokrację: „Piarowskie projekcje wizerunkowe, polityka symboliczna i polityczne widowiska medialne (zjazdy partii, obchody i uroczystości) zastępują tradycyjną demokrację partyjną” (Krzemiński, 2011, s. 35). Można uznać, że mediokratami są lub byli Silvio Berlusconi, George W. Bush, Tony Blair, Gerhard Schröder (który mawiał, że do rządzenia wystarczy mu bulwarówka „Bild” i telewizja), Ronald Reagan, Arnold Schwarzenegger, a w Polsce – dobrymi przykładami zjawiska są Janusz Palikot, debaty pomiędzy politykami PO i PiS, poczynając od 2005 r. Mediokracja ma swój udział w promowaniu telegenicznych polityków, teatralizacji polityki i promowaniu amorficznych ugrupowań o chwytliwych hasłach i wodzowskim charakterze, np. Forza Italia, Prawo i Sprawiedliwość, Polska Jest Najważniejsza. Mediokracja wyostreza antagonizmy i radykalizuje język dyskursu, ponieważ zachęca do wystąpień przeciwko elitom (salonom, wykształciuchom), przywraca głos wykluczonym. Głośny esej Pierre’a Rosanvallon’a jest najlepszym przykładem tego, jak funkcjonują partie wykorzystujące ludzi wykorzenionych, wykluczonych, pozbawionych dostępu do profitów gospodarki wolnorynkowej (Rosanvallon, 2016).

Należy podkreślić fakt, że mediokracja skutecznie zarządza publicznością „szeroką”. Brak kompetencji medialnych rozumianych choćby jako zdolność do odróżniania manipulacji medialnych, ułatwia przekazywanie informacji bliższej komunikatowi PR niż rzeczywistości. Dlatego coraz częściej podnoszony jest postulat edukacji medialnej obejmującej nawet dzieci w wieku przedszkolnym. Powinnością mediów jest bowiem kształtowanie nawyków, gustów i oczekiwań publiczności, ale także to publiczność mediów kształtuje media. Media i społeczeństwo wzajemnie na siebie oddziałują. W demokracji media stanowią część niezależnej sfery publicznej, a nie element oferty przemysłu rozrywkowego, choć ich komercjalizacja istotnie ogranicza rolę inicjatora debat publicznych. Poza odbiorcami na otoczenie społeczne mediów składają się gospodarka i system

¹⁸ W cytowanym wywiadzie P. Mancini powiedział także, że „Skandal jest dziś bardziej formą opisu świata niż jego rzeczywistym stanem”.

ekonomiczny, polityka i administracja, nauka i kultura. Brak równowagi w otoczeniu mediów, np. rozhuśtany wolny rynek, deregulacje prawne, nieczytelność kodu kulturowego mogą sprowadzać media do roli usługowej wobec władzy, właścicieli, dominującego wzorca kultury. Odpowiedzialność mediów wobec obywateli wynika z funkcji głównie edukacyjnej i socjalizacyjnej, i zawiera się w zadaniach spójnych z socjologicznym ujęciem kultury, tj. dostarczanie informacji i zabawy (media jako narzędzia poznania), interpretacja rzeczywistości, współtworzenie systemu wartości akceptowalnego przez społeczność. Media posiadają zatem potencjał do wywoływania zmiany społecznej, szczególnie media otwarte, niezależne, dialogiczne.

Wobec kryzysu demokracji liberalnej media mogą być pasywne, ale mogą też ożywić jej nurt przez powrót do dziennikarstwa poważnego (objaśniającego, opiniotwórczego) opartego na wiarygodności przekazu i autorytecie nadawcy. Media spływające obraz świata degradują się do zgiełkliwego nośnika faktów medialnych; w rezultacie zniechęcając odbiorców (a przynajmniej ich część) schematyzmem i ludycznością, ulegają marginalizacji oraz tracą potencjał zmiany.

Bibliografia

- Ash Timothy Gordon (2017), *Tam i z powrotem: od Orwella do Trumpa*, „Tygodnik Powszechny”, nr 21, 21 V.
- Bachmann Klaus (2008), *Pożytki ze wścibskiej pracy*, „Gazeta Wyborcza”, 14–15.06.
- Bachmann Klaus (2006), *Wymiana elit na establishment*, „Press”, nr 12(132).
- Baczyński Jerzy (2017), *PrzePiS na przekaz*, „Polityka”, nr 34(3124).
- Baczyński Jerzy (2006), *Wojna PiS z pismakami*, „Polityka”, nr 10(2545).
- Beetham David (1992), *Liberal Democracy and the Limits of Democratization*, „Political Studies”, no XL, Special Issue.
- Bilewicz Michał (2017), *Lekcje pogardy*, „Tygodnik Powszechny”, nr 38, 17 IX.
- Błażejewska Kalina (2017), *Jak hartuje się elektorat*, „Tygodnik Powszechny”, nr 38, 17 IX.
- Chyliński Marek, Russ-Mohl Stephan (2008), *Dziennikarstwo*, Warszawa.
- Diamond Larry (1999), *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore and London.
- Dobek-Ostrowska Bogusława (2003), *Media masowe w systemach demokratycznych*, Wrocław.
- Domosławski Artur (2011), *Kiedy słowa tracą znaczenie*, „Polityka”, nr 42(2829).
- Furman Wojciech (2016), *Autorytet przekazów dziennikarskich jako wynik współpracy profesjonalistów i amatorów*, „Zeszyty Prasoznawcze”, nr 2(226).
- Gawin Dariusz (2007), *Granice demokracji liberalnej*, Kraków.
- Goban-Klas Tomasz (2005), *Media: od czwartej do pierwszej władzy?*, [w:] *Media, władza, prawo*, M. Magoska (red.) Kraków.
- Grabowska Mirosława, Szawiel Tadeusz (2001), *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Warszawa.

- Gruchola Małgorzata (2016), *Spoleczne postrzeganie statusu zawodowego dziennikarzy przed i po 1989 roku. Analizy porównawcze*, „Zeszyty Prasoznawcze”, nr 2(226).
- Hofman Iwona (2007), *Polityka, media, społeczeństwo*, Toruń.
- Hofman Iwona (2012), *Dziennikarstwo poważne – wartość w mediach na przykładzie Polski*, „Communication Today”, no 2.
- Hofman Iwona (2015), *Multigeniczność dziennikarstwa w nauce i dydaktyce*, „Roczniki Nauk Społecznych KUL”, t. 7(43), nr 3, s. 115–124.
- Hofman Iwona (2016b), *Nowe dziennikarstwo. Próba rekonstrukcji modelu*, „Athenaeum”, nr 49, s. 68–77.
- Hofman Iwona (2016a), *The New Journalism: an Attempt at the Model Reconstruction*, „Polish Political Science Yearbook”, vol. 45, s. 391–398.
- Hofman Iwona (2011), *Dziennikarstwo poważne a deprofesjonalizacja zawodu dziennikarza*, „Media dawne i współczesne”, nr 1, s. 109–122.
- Hołub Jacek (2006), *Biała księga fałszerstw, czyli walka z mediami*, „Gazeta Wyborcza”, nr 33(5041).
- Kalukin Rafał (2017), *Harce suwerena*, „Polityka”, nr 36(3126).
- Kapuściński Ryszard (2002), *We władzy mediów*, „Polityka”, nr 13(2343).
- Karnowski Michał, Łukasik Amelia, Zalewska Luiza (2005), *Media kłamą, czy się mylą*, „Newsweek”, nr 22.
- Kokot Michał (2017), *Wszystkie media Orbana*, „Gazeta Wyborcza”, nr 193(9105), 21 VIII.
- Kreft Jan (2016), *Schylek tradycyjnego dziennikarstwa prasowego a nowa logika mediów*, „Zeszyty Prasoznawcze”, nr 2(226).
- Król Marcin (2012), *Europa w obliczu końca*, Warszawa.
- Król Marcin (2014), *Radykalne ogłupienie. Rozmowa Tomasza Jastruna*, „Zwierciadło”, nr 6(2012).
- Krzemiński Adam (2011), *Mediokracja*, „Polityka”, nr 16(2803).
- Kublik Agnieszka (2006), *Wywiad z przewodniczącą KRRiT. Mam zastrzeżenia do obiektywizmu TVP*, „Gazeta Wyborcza”, nr 36(5044).
- Mancini Paolo (2011), *Polska śródziemnomorska. Rozmowa Jacka Żakowskiego*, „Polityka”, nr 6(2793).
- McQuail Denis (1994), *Mass communication and the public interest: Towards social theory for media structure and performance*, [w:] *Communication theory today*, D. Crowley, D. Mitchell (red.), Cambridge.
- Nentwig Wojciech (red.) (1995), *Czwarta władza? Jak polskie media wpływają na opinię publiczną?*, Poznań.
- O co chodzi Kaczyńskim w wojnie z dziennikarzami*, „Przegląd” 2006, nr 10(324).
- Olejek Monika, Kublik Agnieszka (2006), *Jarosław Kaczyński: We mnie jest czyste dobro*, „Gazeta Wyborcza”, nr 30(5038).
- Ostrowski Marek (2006), *Co nas obchodzi świat. Ściągawka na czas chaosu*, Warszawa.
- Pomian Krzysztof (2002), *Oblicza dwudziestego wieku*, Lublin.
- Rosanvallon Pierre (2016), *Parlament niewidocznych*, Lublin.
- Rzeczkowski Grzegorz (2017), *Wiadomości inne niż wszystkie*, „Polityka”, nr 34(3124).
- Sekuła Paulina (2009), *Kultura polityczna a konsolidacja demokracji*, Kraków.

- Stępińska Agnieszka (z zespołem) (2016), *Zmiany motywów wyboru zawodu dziennikarskiego w Polsce*, „Zeszyty Prasoznawcze”, nr 2(226).
Sto dni rządu i co dalej, „Gazeta Wyborcza”, nr 26(5044).
- Stopińska Anna, Wronowska Kamila, Sosnowski Mateusz (2006), *Prezydent oskarża media*, „Dziennik”, nr 138.
- Szacki Wojciech, Załuska Wojciech (2006), *Największa afera IV RP. PiS: Mamy powody do dumy*, „Gazeta Wyborcza”, nr 227(5234).
- Szahaj Andrzej (2008), *Relatywizm i fundamentalizm oraz inne szkice z filozofii kultury i polityki*, Toruń.
- Szot Lucyna (2016), *Wartości i standardy zawodowe dziennikarza*, „Zeszyty Prasoznawcze”, nr 2(226).
- Thompson John Brookshire (1991), *Language and Symbolic Power*, Harvard.
- Walenciak Robert (2006), *PiS kontra dziennikarze*, „Przegląd”, nr 10(324).
- Wronowska Kamila (2006), *Wojna prezydenta z dziennikarzami*, „Dziennik”, nr 138.
- Żakowski Jacek (2005), *Nie jestem populistą. Rozmowa z Lechem Kaczyńskim – prezydentem elektem*, „Polityka”, nr 43(2537).
- Żakowski Jacek (2009), *Reakcja redakcji*, „Polityka”, nr 1(2686).

Alicja Jaskiernia

Kryzys demokracji liberalnej a media

Abstract

This paper examines the issues concerns the relations between the media and democratic processes and the current threats for creating the public debate. The media should meet the audiences' expectations toward the media by providing reliable information and comments on topics related to politics and social life, thus enabling citizens to develop their own views and to allow their participation in public life. Meanwhile, neoliberalism promotes commodification and consumption values, measured in terms of profit and value for money. The duality of the nature of the media, with some exceptions, in accordance with the rules of market, often leads to the perception of media content in terms of "product". As a result, citizens are offered extreme content, aggressive comments and socially irrelevant information, dominated by infotainment. Additionally, the professional "old" media, especially the press and so called mainstream media, decline, sweeping by digital born platforms of news and the lack of interest of young news grazers in traditional forms of politics. Audiences choose new forms of public activities, which are offered by the new media. This potential of the digital age media is used for attacking democratic rules but also can be used to tackle the liberal democracy crisis, struck by producers of disinformation and propaganda. The surging wave of post-truth and fake news, should be considered as the terrible threat to liberal democracy, which may lead to the decay of the public sphere. The facts hold the "core place" of liberal media standards, while politics in the post-truth era may mean the supply of "data", which should not be identified as discovering the truth. When people are manipulated by unverified information, vague indicators of numbers or conspiracy theories, democratic processes suffered and are no longer accurate and complete.

Wprowadzenie. Rola mediów w demokracji

Wśród zagadnień dotyczących teorii społecznych mediów do kluczowych należą te związane ze wsparciem procesów demokratycznych, czyli wkładu mediów w funkcjonowanie demokratycznego społeczeństwa, instytucji demokratycznych i tworzenia tzw. agory publicznej. Media powinny spełniać te oczekiwania m.in. przez dostarczanie rzetelnych informacji i komentarzy na tematy związane z polityką i życiem społecznym, umożliwiając tym samym obywatelom wyrobienie sobie własnych poglądów oraz ułatwiając im partycypację w życiu publicznym oraz podejmowanie decyzji związanych z procedurami demokratycznego systemu (McQuail, 2007, s. 180). Wolne media, działające w sposób uczciwy i odpowiedzialny, stanowią jedną z najważniejszych instytucji pośredniczących społeczeństwa, których rolą jest – zgodnie z Habermasowską wizją sfery publicznej – tworzenie dobrze poinformowanej opinii publicznej (Habermas, 2008). Ta zaś stanowi nieodzowny element demokracji. W klasycznej liberalnej teorii, zakładającej niezależność, dystans i autonomię wolnych mediów od państwa, media pełnią więc istotne funkcje organizatorskie i kontrolne jako forum debaty publicznej oraz instrument kontroli nad władzą, sprawowanej dzięki informacji o jej działaniach (Hallin, Mancini, 2007; Garton Ash, 2018, s. 121–126). Curran (1997, s. 73) podkreśla zdolność mediów do społecznej mediacji między różnymi grupami oraz do ochrony obywateli przed bezprawnymi działaniami władz. Dayan i Katz (2008) wyeksponowali rolę interpretacyjną mediów – zwłaszcza telewizji – w demokratycznym systemie.

Wydaje się, że właśnie oni trafnie antycypowali rolę medium telewizyjnego nie tylko w zbiorowym przeżywaniu takich wydarzeń, ale także dalekosiężne skutki, w postaci rosnącej roli celebrytów w życiu społecznym i politycznym oraz organizowania wizji i ruchów społecznych i politycznych wokół pojedynczego wydarzenia, jako symbolicznych „ikon” nowej zmediatyzowanej polityki. Najlepszym tego przykładem są obrazy medialne z zamachów z 11 września 2001 r. na WTC, polskich „miesięcznic smoleńskich” czy łodzi z imigrantami na Morzu Śródziemnym.

Idea wolności mediów, jako nieodłączny element demokracji liberalnej, powiązana jest ściśle z dwiema fundamentalnymi, ściśle wzajemnie powiązanymi funkcjami: dostępem do informacji oraz kontrolą rządzących. Ta pierwsza funkcja wynika ze znanej *Miltonowskiej* koncepcji „wolnego rynku idei” (*free market of ideas*). Należy podkreślić, że jej autor John Milton przedstawił ją w wydanym w 1644 r. dziele pt. *Areopagitica* jako nieodłączny warunek poszukiwania prawdy. Z kolei ideę wolności wypowiedzi zawarł John Stuart Mill w fundamentalnym dla liberalnej doktryny dziele *O wolności* (Garton Ash, 2018, s. 125; Goban-Klas, 2004, s. 159). W klasycznej libertariańskiej teorii wolnej prasy jej rola w umacnianiu demokracji wyznaczona została więc przez samoistne wypełnianie przez nią podstawowych obowiązków – wystarczyć miało przestrzeganie za-

sad dostarczania uczciwej informacji i kreowania wolnego rynku idei. Z czasem doktryna liberalna uzupełniona została o pewne pozytywne obowiązki, zakładające realizację wybranych celów społecznych (Williams, 2004). Legitymizuje się w ten sposób ograniczoną interwencję demokratycznego państwa w system medialny, na przykład przez utrzymywanie mediów publicznych, dbanie o pluralizm oraz ochronę kultury (Klimkiewicz, 2014).

Model liberalny mediów

Liberalny ekosystem mediów traktuje media i ich odbiorców jako fragment rynku, promuje – niezależnie od istniejących różnic – fundamentalne wartości ideologiczne nastawione na odtwarzanie i obronę podstawowych reguł liberalnej demokracji, czyli wiary w wolny rynek, wolność jednostki oraz prawo broniące tych wolności i społeczno-politycznego *status quo*. Model liberalny ulegał różnym modyfikacjom w XX w., znajdując wyraz między innymi w teorii tzw. odpowiedzialności społecznej, roli integracyjnej przez „wielkie widowiska medialne” skategoryzowane przez Dayana i Katza (2008), a także utwierdzanie wiary w „wybór” na pluralistycznym rynku, gdzie różnorodność treści medialnych stanowi gwarancję demokracji i ograniczania władzy, włączając w to promowanie także głosów i poglądów skrajnie krytycznych, jak przykładowo głoszonych przez Naomi Klein czy Michaela Moore’a (Freedman, 2014a, s. 5–6).

Model liberalnej doktryny prasowej, a następnie medialnej, kształtowany przez wieki wraz z postępem rozwoju demokracji i dominującego w zachodnim świecie liberalizmu ekonomicznego i politycznego, stał się wzorcem idealnym dla dziennikarstwa w państwach rozwiniętych demokracji oraz do nich aspirujących (Drew, 2013). W rozwiniętym systemie liberalnych demokracji, zdominowanym wiek temu przez elity finansowe i polityczne, media zapewniały pluralizm debaty i punktów widzenia, a także utrwalanie społecznego *status quo*. Standardy liberalne krajów Zachodu zostały inkorporowane do katalogu norm prawnych oraz etycznych przez kraje po transformacji ustrojowej w latach 90. XX w. (Williams, 2004).

Rysy na powyższej idealnej wizji roli mediów w liberalnej demokracji, coraz bardziej dostrzegalne i niepokojące, rosną wraz z siłą nowych technologii komunikacyjnych, zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej. Władza mediów może stanowić poręczne narzędzie zarówno w umacnianiu i obronie demokracji, jak i przeciwko niej. W tym przypadku zbyt często sprowadza się ją do uproszczonej wizji politycznego narzędzia lub wpływu pojedynczego medium (lub właściciela) na życie publiczne (Freedman, 2015). Tymczasem dla demokracji dużo bardziej niebezpieczna może być komercjalizacja mediów, odchodzenie od wysokich standardów profesjonalnego dziennikarstwa, rosnący eskapizm i celebrytyzacja mediów (Mołęda-Zdziech, 2013). Pogodzenie różnych funkcji mediów w liberalnym systemie ekonomicznym i społeczno-politycznym wyma-

ga więc ustawicznego poszukiwania kompromisu między interesem prywatnych właścicieli, kierujących się logiką zysku, a interesem publicznym, a także balansu między wolnością słowa i jego ograniczeniami, co zależy w dużej mierze od władzy sądowniczej.

Kryzys liberalnej demokracji a media

Demokracja liberalna wsparta jest na dwóch filarach – ideach wolności oraz równości i partycypacji obywateli w rządzeniu. Kryzys ekonomiczny, zjawisko prekariatu, narastające nierówności społeczne oraz pauperyzacja klasy średniej i warstwy inteligencji podmywają owe filary liberalnej demokracji. W Europie do tych zjawisk globalnych doszedł jeszcze kryzys imigracyjny, który wzmacnia spiralę populizmu, obserwowaną od lat, czego finałem był brytyjski *brexit*, a w USA zwycięstwo Trumpa (Bauman, 2017, s. 31–46). Kolejną odsłonę tego procesu stanowią różnego rodzaju referenda – populistyczna reakcja na prowadzoną przez dekady liberalną politykę elit (gospodarczą w sferze rynku; ideologii – poprawność polityczna, multi-kulti). Ofiarą padła obecność Brytyjczyków w UE, a może w niedalekiej przyszłości jedność Hiszpanii wobec narastania separatyzmu Katalonii. W imię hiperdemokratycznych żądań „zmiany” ze strony suwerena władza zaczyna łamać standardy demokracji liberalnej, podsycane niekiedy przez media prywatne (jak dzienniki brytyjskie w trakcie referendum) lub zinstrumentalizowane media publiczne (jak w Polsce czy na Węgrzech).

Fala kruszenia demokracji wzmacnia się, co pokazują rozmaite czujniki poziomu demokracji, w tym wolności mediów i wolności politycznych. Organizacje, takie jak Freedom House czy Reporterzy bez Granic, biją na alarm: 45% populacji świata żyje w systemach, gdzie media są „zniewolone”, w zaledwie 13% działają wolne media (najniższy poziom od 13 lat) (*Press Freedom...*). Wolność mediów ograniczana jest nie tylko przez tradycyjnie opresyjne wobec nich państwa, jak Chiny czy Rosja, ale także demokratyczne kraje w Europie. W USA prezydent Trump określił je jako „wrogów ludu”, a jeden z jego doradców nazwał „partią opozycyjną” (Abramowitz). Wolność mediów okazuje się bardzo krucha i bezradna wobec władzy politycznej, drażliwego prawa, konfliktów interesów, demonstrowanej przemocy (fizycznej i psychicznej) wobec dziennikarzy. Zdaniem autorów raportu Press Freedom Index z 2017 r. weszliśmy w erę tzw. postprawdy, propagandy i poskramiania wolności mediów, także w systemach demokratycznych, dziennikarstwo zaś słabnie, jeśli słabnie demokracja (*Journalism weakened by...*).

Des Freedman zauważa, że złożony charakter relacji między systemem ekonomicznym, politycznym, technologicznym i kulturalnym wymaga rozumienia roli i władzy mediów w lokowaniu zasobów symbolicznych, ale bez odrywania jej od materialnej sfery: dostępu odbiorców do infrastruktury, poziomu edukacji, nierówności w traktowaniu przez reklamodawców, możliwości złożenia skargi

na media itp. Twierdzi on, że wobec władzy mediów nie wszyscy ich odbiorcy są równi – nie każdego odbiorcę mediów w Wielkiej Brytanii stać, jak Ruperta Murdocha, na zjedzenie prywatnego obiadu za 250 tys. funtów z premierem rządu (Freedman, 2015, s. 14).

Media, z uwagi na ich zarówno ekonomiczny, jak i polityczny charakter, były i są „biznesem innym niż wszystkie” (McQuail, 2007, s. 227–228), tymczasem w neoliberalizmie, gdzie wszystkie aspekty życia podporządkowane są logice rynkowej, trudno jest taki biznes prowadzić. Z kolei neoliberalizm w mediach promuje komodyfikację i konsumpcję, wartości mierzone w kategoriach zysku i *value for money* (Freedman, 2014b, s. 41). Dwoistość natury mediów, które muszą działać zazwyczaj, z pewnymi wyjątkami, zgodnie z regułami ekonomii rynkowej, prowadzi często do postrzegania zawartości mediów w kategoriach „produktu”, jej zdominowania przez treści ekstremalne, skrajne opinie, agresywne komentarze oraz informacje błahe społecznie (Kovach, Rosenstiel, 2007). W warunkach wzmożonej konkurencji, z czym mamy do czynienia w epoce cyfryzacji i internetyzacji mediów, następuje podwyższenie poziomu ich tabloidyzacji oraz komodyfikacji (Kreft, 2015, s. 87). Logika zysku sprzyja mediom żyjącym z reklamy lub sponsoringu, wzmagając rywalizację o uwagę odbiorcy – konsumenta takiej skomodyfikowanej zawartości wraz z jej komercyjną zawartością, czyli reklamami i innymi przekazami handlowymi. Tymczasem mediów, podobnie jak demokracji i jej wartości oraz instytucji, nie da się postrzegać wyłącznie w kategoriach konkurencyjności (Kienle, 2010).

Media a ocena stanu współczesnej demokracji liberalnej

W koncepcji postdemokracji Colina Croucha (2004) to potężne siły gospodarcze kontrolują politykę, a wyborcy potrzebni są jedynie do udziału w pewnych rytuałach demokracji, jak wybory czy referenda. W mediach polityka zostaje często sprowadzona do rytuałów, zakulisowych gier, redukuje się ją do „hobby i lobby” (Castoriadis, 1975). Tym samym podważa zaufanie obywateli do polityki, państwa, a nawet skuteczności mechanizmów demokracji (Reykowski, 2017, s. 47–56). Zwłaszcza, że padają oskarżenia o to, że liberalne elity scedowały niektóre z tradycyjnych funkcji społecznych i opiekuńczych państwa na biznesmenów ze świata korporacji z Doliny Krzemowej czy rzeszę celebrytów (Klein, 2017). Tym samym zaufanie obywateli do procedur demokratycznego państwa, jego efektywności i zdolności zaspokajania ich potrzeb musiało doznać potężnego uszczerbku.

Jaką rolę odgrywają w tych procesach media? W związku z tym, że kryzys demokracji liberalnej wiąże się z oceną obywateli – bardzo subiektywną – stanu demokracji, może on wynikać także ze stanu wiedzy, pozwalającej na bierne lub aktywne uczestnictwo w życiu społecznym i politycznym, na chęć lub jej brak, partycypacji w różnych obszarach budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Wojciech Sadurski wśród podstawowych elementów demokratycznego ustroju, do których zalicza „wolne i uczciwe wybory”, praworządność, czyli stabilność i przewidywalność praw ograniczających woluntaryzm władzy, wymienia „istnienie praw i wolności politycznych – słowa, manifestacji” (*Ulica i zagranica...*). Media w demokracji liberalnej zapewniają przestrzeń dla tego, co jest znienawidzone przez autokratów, czyli istnienie różnic w poglądach, interesach, ideologii, preferencjach ludzkich, co stanowi istotę demokracji liberalnej (zdaniem Sadurskiego jedynej „prawdziwej”) (ibidem). Tam gdzie media abdykują z najważniejszych swoich ról, wzmacniają deficyt demokratyczny, który rośnie między innymi z powodu niedoinformowania obywateli, braku pluralistycznych źródeł informacji oraz spadku zaufania do mediów.

Kryzys mediów we współczesnych systemach demokratycznych

Zdaniem Roberta Picarda współczesny kryzys mediów napędzany jest przez pięć procesów: rosnącą obfitość mediów, fragmentację i polaryzację audytoriów, rozrost przedsiębiorstw medialnych oraz – jednocześnie – ich słabnięcie oraz zmianę układu sił w komunikowaniu społecznym (Picard, 2010). Dodajmy do tego internetyzację mediów, dominację wielkich gigantów nowych technologii komunikacyjnych i platform internetowych, które podkopują fundamenty egzystencji mediów tradycyjnych, kryzys profesjonalnego dziennikarstwa, a uzyskamy obraz mediów, które być może nie będą w stanie już za chwilę pełnić ról kontrolera władzy (*watchdog*) ani też agory publicznej (Kovach, Rosenstiel, 2011). Bardzo niebezpieczna staje się wzbierająca fala tzw. postprawdy (Czapliński, 2017) i *fake newsów*¹, obserwowana nie tylko w mediach internetowych. Tymczasem należy przypomnieć, że w klasycznej teorii systemów medialnych, zaproponowanej przez autorów *Four Theories of the Press* (Siebert, Peterson, Schramm, 1956), wolność prasy w systemie liberalnym opiera się na „poszukiwaniu prawdy” właśnie, co ma tworzyć wolny rynek idei. Tylko z tej perspektywy liberalne media, pozostające głównie pod wpływem sił rynku, są gwarantem pluralistycznego konsensu. Jednakże jego gwarancją jest nie tylko rynek, ale także inne czynniki, w tym profesjonalizm dziennikarski i autonomia redakcyjna oraz niezależność od presji politycznej i komercyjnej. A zasady profesjonalizmu oraz warunki działania mediów w liberalnym modelu uległy w obecnym wieku zmianom o charakterze wręcz systemowym, jeśli za takie można uznać zmianę priorytetów w zasadach dziennikarstwa (Kovach, Rosenstiel, 2011, s. 170 i nast.). Już w 1922 r. Walter Lippman w słynnym dziele *Opinia publiczna* pisał: „News i prawda nie są tym samym... Funkcją *news*a jest zasygnalizowanie wy-

¹ Producent program CBS „60 Minutes” zdefiniował *fake news* następująco: „to historia prawdopodobnie fałszywa, ale atrakcyjna, znajdująca szeroki odzew, konsumowana przez miliony ludzi”, Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Fake_news#Definition (dostęp 10.11.2017).

darzenia [...]. Funkcją prawdy jest wyciągnięcie na światło dzienne ukrytych faktów, ukazanie ich we wzajemnej relacji” (Kovach, Rosenstiel, 2007, s. 38).

Kryzys mediów w demokratycznych systemach ma swoje źródła, poza oczywistymi efektami zmian technologicznych, w rosnącej deregulacji rynków medialnych, która spowodowała ich komercjalizację oraz osłabiła pozycję prasy jakościowej, niekomercyjnego radia czy nadawców publicznych. W Europie komodyfikacja nasiliła się po prywatyzacji i deregulacji sektora radiowego i telewizyjnego oraz zmianach w krajach po transformacji systemów polityczno-ustrojowych. Wraz z osłabieniem wielu przedsiębiorstw medialnych, zwłaszcza sektora prasy i publicznych mediów, tradycyjnych nadawców radiowych i telewizyjnych, nadszedł kryzys profesjonalnego dziennikarstwa (zob. Downie, Schudson; Mosco 2009, s. 350; Weaver, 2009, s. 390). Objawia się on w rezygnacji z kosztownych dla właścicieli *newsroomów* i korespondentów (krajowych i zagranicznych) czy drogiego dziennikarstwa śledczego i reportażu społecznego (zob. Jones, 2011, s. 58–60; Price, Marshall, s. 2–4). Wiele z tych obowiązków przejmują nowe media i platformy internetowe, jak Wikileaks, fundacje i międzynarodowe konsorcja wydawców prasy (*International Consortium...*).

Ogromna różnorodność ekosystemu cyfrowego mediów, wraz z narastającą konkurencją między mediami tradycyjnymi i tzw. nowymi (Levinson, 2010), wymusza większe niż kiedykolwiek zaspokajanie gustów odbiorców, ci zaś wybierają media zgodne z ich zainteresowaniami, w tym „własne media”, odpowiadające ich poglądom ideologicznym i politycznym. Rosnąca stroniczość mediów głównego nurtu, w tym telewizyjnych wiadomości oraz całodobowych kanałów informacyjnych, szeroką falą wkroczyła nawet do amerykańskiej telewizji, kiedyś tradycyjnie zorientowanej na obiektywne relacjonowanie faktów (Jaskiernia, 2016, s. 272 i nast.). To zjawisko nasila się zwłaszcza w nowych mediach, gdzie – między innymi za sprawą Facebooka i algorytmów dostosowujących oferowane treści, także informacyjne, do profilu użytkownika – powoduje efekt tzw. bańki informacyjnej (*filter bubble*) (Pariser, 2011; 2012). Zanik wspólnej agory nakręca spiralę polaryzacji, co powoduje, że lekceważy się i wyszydza inaczej myślących, bez próby zrozumienia. Media stają się bardziej „wyrziste”, agresywne, bo jeśli starają się konfrontować różne punkty widzenia, starają się być obiektywne, przegrywają z mniej etyczną konkurencją. Z tego punktu widzenia przemijająca obecnie „masowość” mediów nie zawsze była wadą, ponieważ stwarzała szansę na zderzenie się z odmiennością. Współczesny odbiorca może schronić się w niszy, w której ma swoich artystów, pisarzy, ekspertów, swoje argumenty i racje. Kanadyjczyk James Hogan określa ten trend jako zagrożenie większe niż zmiany klimatyczne, gdyż „smog retorycznego sporu, propagandy i polaryzacji dławi dyskusję i debatę, tworzy opór do zmian i udaremnia możliwość rozwiązywania wspólnych problemów” (Hoggan, Litwin, 2016). Celem debaty publicznej powinno być *Miltonowskie* odkrywanie prawdy, a nie pograżanie opozycji czy zmiecenie przeciwnika.

Nowością, początkowo traktowaną jako zwykłe „zakłócenie” w ekosystemie medialnym, są „niepoprawne politycznie” skrajne narracje, zarówno z prawej, jak i z lewej strony. Kwestionują one obowiązującą do tej pory w mediach głównego nurtu nutę narracji liberalnej, podmywając tym samym ideologiczne podstawy liberalnej demokracji. Przy czym od „terroryzmu ideowego” – jak nazwał to Stefan Kisielewski – nie są wolni zarówno prawicowcy, jak i liberałowie, a nietolerancja ideowa i niechęć do wolnej, krytycznej myśli oraz pogarda dla stanowisk odmiennych to uniwersalny „klucz, którym wali [się] przeciwników po łbach” (Nowak, 2017, s. 11). W zależności od kierunku ataku celem mogą być różne kwestie: od prawa do aborcji (z prawej strony), do na przykład kwestii podatków dla najbogatszych (z lewej) (Kienle, 2010). Tendencje do ograniczania zakresu wolności informacji widoczne są w całym spektrum politycznym. W Stanach Zjednoczonych powstają na uniwersytetach tzw. bezpieczne przestrzenie, gdzie tłumi się wolność słowa w kwestiach uznanych za społecznie szkodliwe (Mackintosh, 2017, s. 10), co *de facto* oznacza ograniczanie wypowiedzi i opinii prawicowych czy konserwatywnych.

Wyjście ze swoich „komór pogłosowych” i „słuchanie tych, których nie możemy znieść” postuluje Jan Zielonka, uważając je za jedyne „wyjście”, które umożliwia dialog dla demokracji oraz wspólne myślenie o jutrze (*Europa. Krótki kurs...*, s. 26–27). Kryzys demokracji oczywiście nie zniknie wraz z poszerzaniem dialogu społecznego, ale jedynie przez szeroki dostęp do informacji można świadomie uczestniczyć w procesach demokratycznych – nie tylko wyborczych, ale także kontrolnych (Jaskiernia, 2008, s. 28–30). Dzisiaj można to robić lepiej niż kiedykolwiek ze względu na nowe narzędzia komunikacji. Stanowią one jeden z nie tak wielu tzw. *veto points*, blokad zdolnych zatrzymać nadmierną dominację jednego z systemu władzy (*Ulica i zagranica...*, s. 25). Oczywiście jest to możliwe tylko w warunkach, gdzie wolne media zachowują zdolność do nieskrępowanego działania, czyli w demokracji szanującej liberalną zasadę wolności słowa i prasy (Piontek, 2003, s. 7). Zasady te oficjalnie nie zostały w demokratycznych systemach zakwestionowane, ale różne negatywne zmiany w standardach i praktykach mediów stają się coraz bardziej widoczne. Zaledwie siedem lat po opublikowaniu ważnej dla światowego medioznawstwa pracy dotyczącej systemów medialnych Daniela C. Hallina i Paolo Manciniego (Hallin, Mancini, 2007) autorzy ci potwierdzają na przykład głęboką transformację systemu amerykańskiego, wcześniej sklasyfikowanego jako wzorcowy liberalny model mediów. Zarówno wspomniani autorzy, jak i inni badacze zauważają postępującą hybrydyzację systemów medialnych (Chadwick, 2013) oraz globalizowanie się negatywnych zjawisk w mediach: wzrost stronniczości i paralelizmu politycznego mediów. (Hallin, Mancini, 2012), kurczenie się niezależności i transparentności mediów oraz ich komercjalizację (Nissen, 2016) czy wreszcie wpływ internetu na stan demokracji (Noam, 2001).

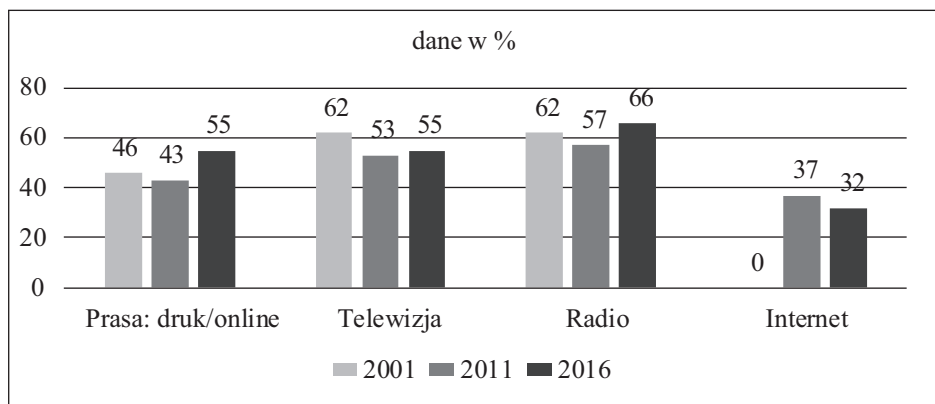
Co na to Europa?

Rada Europy w zielonej księdze z 2004 r. (Schmitter, Trechsel, 2004) oraz Parlament Europejski w 2009 r. (Schmitter, 2009) przedstawiły listę wyzwań i szans dla demokracji, które sprawiają, że dawny model demokracji liberalnej nie działa w nowych realiach, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Wśród wielu wyzwań w liberalnych demokracjach zachodnich autorzy książki wymieniają także te związane z przemianami w mediach i komunikacji społecznej:

- narastanie postaw ksenofobicznych i radykalnie antyimigranckich w związku z migracjami kulturowymi i polityką multikulturalizmu oraz poczucie zagrożenia z powodów zewnętrznych i wewnętrznych (terroryzm, konflikty zbrojne i wojny),
- zmiany technologiczne powiązane z wykluczeniem „cyfrowym”,
- mediatyzację sfery publicznej oraz tabloidyzację polityki,
- komercjalizację mediów (także publicznych) oraz dominację *infotainmentu*.

W raporcie o stanie demokracji Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy z 2007 r. (Gross, 2007) wskazuje na rosnącą dysfunkcjonalność wielu instytucji demokratycznego państwa, w tym parlamentów, partii politycznych i mediów, która skutkuje ich postrzeganiem przez obywateli jako oderwanych od rzeczywistych problemów i zajętych jedynie realizowaniem własnych interesów. Media w tym raporcie zostały scharakteryzowane jako niedostatecznie pluralistyczne i niezależne, zdominowane przez problemy biznesu, a nie jako platformy umożliwiające partycypację obywatelom.

Z danych specjalnego Eurobarometru z 2016 r. (Eurobarometer, 2016) wynika, że informacjom w mediach ufa mniej więcej co drugi obywatel Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza radiu, a najmniejszym zaufaniem obdarza informacje pochodzące z internetu, w tym z mediów społecznościowych. Znaczące różnice występują przede wszystkim między krajami członkowskimi. Prasę (drukowaną i w wersji *online*) zaufaniem obdarzają odbiorcy w krajach Północnej Europy (głównie w Skandynawii, Holandii i Niemczech), w przeciwieństwie do Grecji, Cypru czy Chorwacji. Telewizji podobnie – bardziej ufają obywatele z północy Europy niż południa (Grecja, Włochy, Hiszpania, Chorwacja, Francja) czy Europy Centralnej (Węgry, Polska). Media społecznościowe największym zaufaniem cieszą się w Polsce (53%), przy średniej w Unii 32%. Ale jednocześnie nie oznaczają to ich większej aktywności na przykład w debatach prowadzonych na platformach społecznościowych, do których śledzenia przyznawał się co drugi badany w 2016 r. Należy zaznaczyć, że średnia dla całej Unii nie jest zbyt imponująca: tylko 9% „często” śledzi takie debaty, podczas gdy co trzeci nie robił tego nigdy. Większą aktywność wykazywali przy tym obywatele państw Północnej Europy.



Wykres 1. Zaufanie do mediów w UE (średnia unijna). Dane ze standardowych Eurobarometrów z 2001 i 2011 r. oraz specjalnego Eurobarometru 452 z 2016 r. (dane dot. internetu 2016 r. odnoszą się do mediów społecznościowych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Standard Eurobarometer: nr 56 i 76 oraz Special Eurobarometer 452.

Konkluzje

Poszukiwanie przyczyn słabnięcia atrakcyjności liberalnej demokracji, którego oznaki widoczne są w sferze realnej polityki, a także w narracji medialnej oraz nowych mediach, będzie niewątpliwie jednym z największych wyzwań nauk społecznych w najbliższych latach. Od medioznawców będzie wymagać pogłębionej refleksji wynikającej z rzetelnej analizy zawartości mediów, nie tylko pod kątem publicystyki politycznej, ale przede wszystkim zawartości informacyjnej, a także treści klasyfikowanych jako rozrywkowe. Należałoby postawić szereg pytań dotyczących roli mediów w zwiększaniu fali populizmu, ksenofobii i agresji. Jaki wpływ mają dziennikarze, politycy i właściciele mediów na antydemokratyczną narrację w mediach? Czy dziennikarska kultura agresywnego sporu (Kovach, Rosenstiel, 2011, s. 121–145) nie udaremnia możliwości poszukiwania konsensu i rozwiązywania wspólnych publicznych problemów? Wciąż od nowa należy stawiać pytania o rolę, jaką mogą i powinny odgrywać w tej sytuacji media publiczne (Głowacki, Jaskiernia, 2017).

W Europie z jednej strony istnieją silne media broniące ideałów liberalnej demokracji, w której mieści się ich własna wolność, z drugiej – media prorządowe czy też państwowe (publiczne, „narodowe”), wspierające rządy o mniej lub bardziej jawnych cechach autorytarnych. Jednocześnie państwa europejskie w różny sposób zaczynają traktować media, ograniczając ich autonomię oraz możliwości działania. Według ostatnich dorocznych raportów Reporterów bez Granic w Europie doszło do wielu niepokojących aktów ze strony władzy skierowanych przeciwko wolnym mediom. Niemiecki Bundestag przyjął ustawę dotyczącą możliwości masowej inwigilacji w związku z walką z terroryzmem, bez

wyjątków dla mediów. Podobne regulacje przyjęto w Wielkiej Brytanii. W Polsce prawicowa władza zapowiada projekty „repolonizacji mediów” należących do zagranicznych właścicieli oraz dławi ekonomicznie media opozycyjne (*Journalism weakened...*). Europa powoli przestaje w związku z tym być „wyspą wolności mediów”, co znajduje odzwierciedlenie w raportach różnych organizacji, jak Rada Europy (State of Democracy...), Reporterzy bez Granic (2017 Press Freedom...), Freedom House (*Populists and Autocrats...*) lub tygodnika „The Economist” (*The Economist Intelligence...*). Problemem mediów tradycyjnych, zwłaszcza prasy, tak istotnej w demokracji, jest starzenie się ich odbiorców oraz równoczesny brak zainteresowania ludzi młodych tradycyjnymi formami uprawiania polityki, przekazywanej przez media. Politolog Iwan Krastew w związku z tym formułuje pytanie, będące jednocześnie gorzką diagnozą, dotyczące relacji polityki z mediami we współczesnej demokracji: „Gdzie są czytelnicy gazet – trzon świadomego elektoratu klasycznych demokracji? Znikają wraz z gazetami. [...] Dziennikarze i niezależne media? Gazety piszą dziś głównie to, co dawniej ludzie pisali w donosach na milicję albo do władz skarbowych: ten szasta pieniędzmi, tamten bije żonę. Cała społeczna infrastruktura demokratycznej polityki uległa erozji. To sprawia, że demokracja sprowadza się głównie do wymiany elit” (Żakowski, 2011).

Krastew identyfikuje widoczny w mediach odwrót od „twardych treści”, tabloidyzację i populizm, tworzące swoisty „smog” zatruwający społeczną debatę. Nie oznacza to, że media przestały być kreatorami polityki. Wręcz przeciwnie. Antyestablishmentowe partie europejskie, jak partie piratów, włoska Beppe Grillo czy w Polsce Kukiz' 15, zostały zbudowane na przekazach medialnych, a nie tradycyjnych partyjnych strukturach. Media w tym przypadku stały się kreatorami nowych bytów politycznych, które wyrosły na podglebiu znużenia tradycyjnymi strukturami i procedurami demokratycznego państwa. Obywatele poszukują nowych form aktywności, dla których wehikułem okazują się nowe platformy komunikacji. Ten potencjał mediów epoki cyfrowej może zostać wykorzystany do walki z kryzysem demokracji, pod warunkiem jednakże, że nie zostanie zmieciony przez inspiratorów i producentów dezinformacji i propagandy. Fala postprawdy i fake newsów dopiero nabiera rozpędu, lecz już można ją uznać za największe zagrożenie dla demokracji liberalnej, mogące doprowadzić do degradacji sfery publicznej (*Post-truth: its...*; Weyn, 2017). Fakty bowiem znajdują się w „świętym miejscu” liberalnej zachodniej demokracji, polityka zaś w erze postprawdy oznaczać może wprowadzenie dostarczania „danych”, co nie może być jednak utożsamianie z odkrywaniem prawdy (Davies, 2017; Coughlan). W tej sytuacji niezbędny jest sojusz organizacji międzynarodowych, branży medialnej i środowisk obywatelskich, aby chronić osiągnięty postęp w rozwoju wolności i jakości mediów, monitorować wszelkie działania wymierzone w niezależność mediów i dziennikarzy (Jaskiernia, 2018). Bowiem, jak podkreśla Timothy Garton Ash, wolne media są wyznacznikiem demokracji, a ich brak oznaką dyktatury (Garton Ash, 2018, s. 294–295).

Bibliografia

- Abramowitz Michael J., *Hobbling a Champion of Global Press Freedom*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2017> (dostęp 9.11.2017).
- Bauman Zygmunt (2017), *Some of the Foremost Challenges to the Status Quo*, „Studia Socjologiczno-Polityczne”, nr 2.
- Castoriadis Cornelius (1975), *The Imaginary Institution of Society*, Cambridge, Massachusetts.
- Chadwick Andrew (2013), *The Hybrid Media System. Politics and Power*, Oxford–New York.
- Comparing Media Systems Beyond the Western World* (2012), Daniel H. Hallin, Paolo Mancini (red.), Cambridge–New York.
- Coughlan Sean, *What does post-truth mean for a philosopher*, <http://www.bbc.com/news/education-38557838> (dostęp 9.11.2017).
- Crouch Colin (2004), *Post-Democracy*, Cambridge.
- Curran James (1997), *Media and democracy: The Third Route*, [w:] *Media and Democracy*, M. Bruun (red.), Oslo.
- Czapliński Przemysław (2017), *Niecała prawda o post-prawdzie, Wielkie post. Jak wyjść z kryzysu rzeczywistości*, „Niezbędnik Inteligenta”, dodatek do tygodnika „Polityka”, nr 1.
- Davies William (2017), *The Age of Post-Truth Politics*, “The New York Times”, 24.08, <https://www.nytimes.com/2016/08/24/opinion/campaign-stops/the-age-of-post-truth-politics.html> (dostęp 9.11.2017).
- Dayan Daniel, Katz Elihu (2008), *Wydarzenia medialne. Historia transmitowana na żywo*, Warszawa.
- Downie Leonard Jr., Schudson Michael (2009), *The Reconstruction of American Journalism*, “Columbia Journalism Review”, https://archives.cjr.org/reconstruction/the_reconstruction_of_american.php (dostęp 19.02.2018).
- Drew Jesse (2013), *A Social History of Contemporary Democratic Media*, London 2013.
- Eurobarometer (2016), *Media pluralism and democracy – Special Eurobarometer 452*, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/media-pluralism-and-democracy-special-eurobarometer-452> (dostęp 19.02.2018).
- Freedman Des (2014), *The Contradictions of Media Power*, London–New York.
- Freedman Des (2015), *Paradigms of Media Power*, „Communication, Culture & Critique”.
- Garton Ash Timothy (2018), *Wolne słowo. Dziesięć zasad dla połączonego świata*, Kraków.
- Goban-Klas Tomasz (2004), *Media i komunikowanie masowe. Teorie i analizy prasy, radia, telewizji i Internetu*, Warszawa.
- Gross Andreas (2007), *State of human rights and democracy in Europe*. Report. Political Affairs Committee, PA Doc. 11203, Council of Europe.
- Habermas Jürgen (2008), *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*, Warszawa.
- Hallin Daniel H., Mancini Paolo (2007), *Systemy medialne. Trzy modele mediów i polityki w ujęciu porównawczym*, Kraków.
- Hoggan James, Litwin Grania (2016), *I am Right and You're an Idiot. The Toxic State of Public Discourse and How to Clean It Up*, Gabriola Island.

- Jaskiernia Alicja (2008), *Media masowe w demokratycznych procesach wyborczych. Standardy europejskie i uwarunkowania ich realizacji*, Warszawa.
- Jaskiernia Alicja (2016), *Od telewizji masowej do Netfliksa. Telewizja w Stanach Zjednoczonych w epoce cyfrowej*, Warszawa.
- Jaskiernia Alicja (2018), *Monitoring wolności mediów w Europie*, Warszawa.
- Jones Alex (2011), *Losing the News: The Future of the News That Feed Democracy*, [w:] *Media Power in Politics*, D.A. Graber (red.), Washington D.C., USA.
- Journalism weakened by democracy erosion*, <https://rsf.org/en/journalism-weakened-democracys-erosion> (dostęp 9.11.2017).
- Kienle Eberhard (2010), *Global competitiveness, the erosion of checks and balances, and the demise of liberal democracy*, Open Democracy, <https://www.opendemocracy.net/global-competitiveness-erosion-of-checks-and-balances-and-demise-of-liberal-democracy> (dostęp 19.02.2018).
- Klein Naomi (2017), *No Is Not Enough*, London.
- Klimkiewicz Beata (2014), *A Polyvalent Media Policy in the Enlarged European Union*, Kraków.
- Kovach Bill, Rosenstiel Tom (2007), *The Elements of Journalism. What Newspeople Should Know and the Public Should Expect*, New York, N.Y.
- Kovach Bill, Rosenstiel Tom (2011), *Blur. How to Know What's True in the Age of Information Overload*, New York, N.Y.
- Kreft Jan (2015), *Za fasadą społeczności. Elementy zarządzania nowymi mediami*, Kraków.
- Levinson Paul (2010), *Nowe nowe media*, Warszawa.
- Mackintosh James (2017), *Czego o przyszłości kapitalizmu uczy nas 500 lat protestantyzmu*, „The Wall Street Journal”, „Gazeta Wyborcza”, 8.11.
- McQuail Denis (2007), *Teoria komunikowania masowego*, Warszawa.
- Molęda-Zdziech Małgorzata (2013), *Czas celebrytów. Mediatyzacja życia publicznego*, Warszawa.
- Mosco Vincent (2009), *The future of journalism*, „Journalism”, nr 3.
- Nissen Christian (2016), *Media Freedom Revisited. The Widening Gap between Ideals and Reality*, [w:] *Freedom of Expression and Media in Transition. Studies and Reflections in the Digital Age*, U. Carlsson (red.), Göteborg.
- Noam Eli M. (2001), *Will the Internet Be Bad for Democracy?* Columbia University, http://www.citi.columbia.edu/elinoam/articles/int_bad_dem.htm (dostęp 25.04.2018).
- Nowak Maciej (2017), *Ci, co myślą tylko raz*, „Rzeczpospolita”, 17.08.
- Pariser Eli (2011), *The Filter Bubble. What the Internet Is Hiding from You*, New York, N.Y.
- Pariser Eli (2012), *The Filter Bubble: How the New Personalized Web Is Changing How We Read and What We Think*, New York, N.Y.
- Picard Robert (2010), *The future of news industry*, [w:] *Media and society*, Curran James (red.), London.
- Piontek Dorota (2003), *Paradoks wolnych mediów*, [w:] *W kręgu mediów i polityki*, Dorota Piontek (red.), Poznań.
- Populists and Autocrats: The Dual Threat to Global Democracy*, Freedom in the World 2017, Freedom House <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017> (dostęp 11.11.2017).

- Post-truth: its meaning and implications for democracy*, 14.07.2017, Bournemouth University, <https://research.bournemouth.ac.uk/2017/07/post-truth-its-meaning-and-implications-for-democracy> (dostęp 9.11.2017).
- Press Freedom Index – ever darker world map*, <https://rsf.org/en/2017-press-freedom-index-ever-darker-world-map> (dostęp 11.11.2017).
- Price Tom, Marshall Patrick, *Future of Journalism*, [w:] *Issues in Media*, A Division of SAGE, Washington D.C., USA
- Public Service Media Renewal. Adaption to Digital Network Challenges* (2017), Michał Głowacki, Alicja Jaskiernia (red.), Frankfurt am Main.
- Reykowski Janusz (2017), *A Massive Exchange of Elites as a Mean of Formation of the Authoritarian Regime*, „Studia Socjologiczno-Polityczne”, nr 2.
- Schmitter Philippe C. (2009), *The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses and Reforms*, PE 408.339.
- Schmitter Philippe C., Trechsel Alexander H. (2004), *The Future of Democracy in Europe. Trends, Analyses and Reforms. A Green Paper for the Council of Europe*. Strasbourg: Council of Europe.
- State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law, Report by the Secretary General of the Council of Europe*, Strasbourg 2017, <https://edoc.coe.int/en/an-overview/7345-pdf-state-of-democracy-human-rights-and-the-rule-of-law.html> (dostęp 11.11.2017).
- The Economist Intelligence Unit's Democracy Index, <https://infographics.economist.com/2017/DemocracyIndex/> (dostęp 11.11.2017).
- Ulica i zagranica* (2017), rozmowa A. Szostkiewicz z prof. UW Wojciechem Sadurskim, „Polityka”, nr 30.
- Weyn Thomas (2017), *An Arendtian approach to post-truth politics*, openDemocracy, 11.03.2017, <https://www.opendemocracy.net/wfd/can-europe-make-it/thomas-weyn/arendtian-approach-to-post-truth-politics> (dostęp 10.11.2017).
- Williams Kevin (2004), *Media w Europie*, Warszawa.
- Weaver David H. (2009), *US journalism in the 21st century – what future?*, „Journalism”, vol. 10.
- Żakowski Jacek (2011), *Julian bez ziemi. Rozmowa z Iwanem Krastewem*, „Polityka”, nr 2789.

Agnieszka Lipska-Sondecka

Partycypacja obywatelska a samorząd terytorialny. Dylematy obywatela

Abstract

Democracy as a form of modern states' political system began to spread in the early 20th century. The emergence of democratic political systems was not easy for many countries and societies. The foundations of the new political sphere were built on limiting the influence of the state and its authorities in social, political and economic life, gradual introduction of electoral mechanisms in creating official bodies, legitimizing representative powers, pluralism and guarantee of basic civil rights and freedoms.

In Poland, only after 1989, a new model of political relations was being created. It was built on two principles: the decentralisation of both the mechanism of power and the powers of state. Democratic values found their reflection in Article 2 of the Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997. From that moment, the democratic character of the Polish state was legally sanctioned. Constitution of the Republic of Poland of 1997 provided the right to articulate one's needs and the possibility of active participation in the state governing process for all actors of public life. The civic participation is one of the basic pillars of democracy that may be varied in its forms: referenda, public consultations, public hearings, petitions, protests, demonstrations and others. The essence of participation is the freedom of speech which concerns the matters that are relevant to particular social groups. It is not only the right but also the value of democracy that has its legitimacy in the Constitution. Violation of this right or its abuse by the state authority is a serious perturbation of the democratic system. The article which is presented here is an element of discussion on gradual dismantling process of Polish institutions that constitute the foundation of a democratic state of law.

Przemiany ustrojowe w Polsce po 1989 r. zaowocowały głębokimi przeobrażeniami podstawowych mechanizmów oraz zasad organizowania i kierowania życiem zbiorowym. Tworzył się nowy model stosunków politycznych, którego ustrojowym fundamentem stały się dwie zasady: dekoncentracja mechanizmu władzy i decentralizacja uprawnień władczych państwa. Zgodnie z przyjętą koncepcją państwo nie miało już być jedynym podmiotem władzy i zmuszone było podzielić się nią z innymi uczestnikami życia publicznego. Budowano nową, demokratyczną przestrzeń ustrojową opartą na takich wartościach, jak: wolność polityczna, pluralizm, zagwarantowanie podstawowych praw i wolności obywatelskich. Przywrócono monteskiuszowską zasadę podziału i równowagi władz (ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej). Na podstawie imperatywu demokracji określono kompetencje naczelnych i centralnych organów, a zgodnie z zasadą subsydiarności powierzono samorządom prawo do realizacji zadań publicznych na poziomie regionalnych i lokalnych społeczności (Izdebski, 2011, s. 90–97). W ramach demokratyzacji systemu władzy budowano państwo prawa, którego fundamentem stały się wartości sprawdzone i przyjęte w wielu społeczeństwach Europy i świata, w których kultura polityczna i obywatelska jest mocno zakorzeniona. Wśród nich najważniejszą rolę odegrała idea sprawiedliwości społecznej i jurystycznej, szeroko pojęta wolność obywatelska i pluralizm polityczny (Sobczak, 2002, s. 89). Wartości te znalazły swoje odzwierciedlenie w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. W artykule 2 czytamy: „Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Oznacza to, że państwo oparło swoją organizację i funkcjonowanie na demokratycznych procedurach, umożliwiając udział w sprawowaniu władztwa publicznego także innym podmiotom i instytucjom spoza aparatu państwowego. Zbudowano w ten sposób mechanizm ustrojowy umożliwiający wszystkim uczestnikom życia publicznego artykułowanie swoich potrzeb i aktywne włączanie się w proces zarządzania państwem.

Warunkiem bezwzględnie koniecznym demokracji jest istnienie aktywnych struktur społeczeństwa obywatelskiego. To najcenniejszy kapitał powstający poza sferą formalnej polityki, dzięki czemu możliwe jest budowanie silnych więzi moralnych opartych na wzajemnym zaufaniu, lojalności i solidarności (Sztompka, 24.05.2006, s. 12). Tylko wolne, obywatelskie struktury społeczne są w stanie aktywnie i świadomie włączać się w proces demokratycznego zarządzania państwem. Od czasów Wielkiej Rewolucji Francuskiej wolność jest jedną z najbardziej cenionych wartości i podstawowym prawem każdego człowieka. Idea wolności obywatelskich, takich jak: wolność słowa, wyznania, sumienia czy zrzeszania się, stała się fundamentem w funkcjonowaniu współczesnych społeczeństw liberalno-demokratycznych. Podstawowe wolności i prawa obywatelskie zadekretowane w Konstytucji RP lub innych równorzędnych aktach są gwarantem ochrony jednostki, grup społecznych i wielkich zbiorowości przed zakusami zwolenników autorytaryzmu i arbitralnymi rządami. Właściwie pojęta

obywatelska wolność opiera się na współodpowiedzialności za państwo, czego praktycznym przejawem jest budowanie aktywnych struktur obywatelskich, które współdziałając z władzami publicznymi, realizują część zadań wynikających z życia makro-, mezo-, i mikrostruktur społecznych (Lipska-Sondecka, 2015, s. 249).

Bycia obywatelem, a w szczególności świadomym obywatelem, trzeba się nauczyć i jest to możliwe tylko wówczas, gdy „władza otwiera [...] wolne pole uczestnictwa w życiu publicznym, daje szansę na sensowną aktywność, której owoce nie są marnotrawione, gdy państwo strzeże reguł gry na [...] społecznym boisku, a elity polityczne dają przez swoje własne działanie dobre przykłady cnót obywatelskich: kompetencji, rzetelności, konsekwencji, uczciwości, prawdomówności, troski o dobro wspólne” (Sztompka, 24.05.2006, s. 12). Oznacza to, że budowa warunków do obywatelskiej partycypacji jest możliwa tylko wówczas, gdy obie strony wyrażają gotowość i chęć do wspólnego działania. Władza państwowa musi mieć świadomość, że celem partycypacji nie jest bezpośrednie angażowanie się obywateli w każdą podejmowaną przez władzę decyzję, ale możliwość wypowiedzenia się w istotnych dla określonych grup społecznych sprawach. W demokratycznych państwach obywatelskie prawo głosu przybiera różne formy: referendum, społecznych konsultacji, wysłuchań publicznych, petycji, demonstracji czy protestów. Na poziomie regionalnych i lokalnych społeczności pojawiają się coraz to nowsze narzędzia i instrumenty partycypacji obywatelskiej, takie jak: *consensus conference* (konferencje konsensusowe), *planing cell* (komórki planowania), *technological panels* (panele technologiczne), z których z powodzeniem korzystają samorządowe społeczności Danii, Szwecji, Finlandii czy Niemiec (Markowski, 2014, s. 133–144). Różnorodność form i sposobów aktywnego uczestnictwa w sprawach publicznych wyraźnie pokazuje, że celem angażowania się jednostek, grup środowiskowych w proces współdecydowania o kierunku, charakterze i jakości życia publicznego jest budowa dojrzałej, świadomej i odpowiedzialnej wspólnoty obywatelskiej. „Każdy demokratyczny system władzy publicznej powstaje, by kojarzyć ludzkie wysiłki w celu przekształcania świata, by powstała wartość dodana w zbiorowym życiu narodu [...]” (Lutrzykowski, 2013, s. 51). Wartością dodaną jest idea wolności obywatelskiej wyrażająca się przez zasadę współuczestnictwa obywateli w organizacji i kierowaniu życiem zbiorowym. Owo współuczestnictwo realizowane jest za pośrednictwem różnego rodzaju instytucji, organizacji i stowarzyszeń, które urzeczywistniają podstawowe prawa i wolności obywatelskie. Wolni, świadomi, aktywni i zaangażowani obywatele są fundamentem demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Są najcenniejszym społecznym kapitałem, bez którego demokratyczne systemy władzy nie są w stanie prawidłowo funkcjonować.

Budowaniu społeczeństwa obywatelskiego z całą pewnością sprzyjają czynniki, które stymulują powstawanie normatywnych i instytucjonalnych ram, w których uaktywniają się obywatelskie inicjatywy pozostające poza zakresem

zainteresowania władzy państwowej. Procesami, dzięki którym urzeczywistnia się obywatelska partycypacja, jest – co już wyżej podkreślano – decentralizacja i dekoncentracja. Decentralizacja zadań i uprawnień między centrum i inne podmioty administrujące to swoisty podział pracy, który skutkuje większym zaangażowaniem jednostek i grup społecznych w proces podejmowania decyzji (Habuda, 2009, s. 175). Dekoncentracja zaś oznacza rozproszenie władzy w strukturach administracji publicznej, zarówno w układzie pionowym – przez przekazanie kompetencji organowi niższego szczebla, jak i poziomym – polegającym na przeniesieniu kompetencji między organami tej samej rangi (Gawłowski, Machalski, Makowski, 2017, s. 26). Dla współczesnych społeczeństw i ich państw oba procesy stały się nieuniknione.

Druga połowa minionego wieku przyniosła ogromną różnorodność problemów we wszystkich sferach życia publicznego, a ich złożoność ujawniała dysfunkcje wielu ogniw aparatu państwowego w zakresie ich rozwiązywania. Zmiana modelu zarządzania państwem stała się koniecznością wobec narastających, licznych społecznych problemów. Dopuszczenie możliwości realnego wpływu określonych grup, środowisk społecznych czy terytorialnych społeczności do samodzielnego rozwiązywania ich spraw przez nie same stało się punktem zwrotnym w budowaniu aktywności społecznej, a tym samym partycypacji obywatelskiej. W tym celu stworzono ramy prawne i instytucjonalne, określając przestrzeń dla działania różnego rodzaju podmiotów spoza aparatu państwowego. Ich misją stało się urzeczywistnianie woli świadomych, aktywnych i zaangażowanych w sprawy publiczne obywateli (Lipska-Sondecka, 2015, s. 255). W sferze organizowania i kierowania życiem zbiorowym pojawili się nowi aktorzy, którzy przejęli rozwiązywanie trudnych i złożonych problemów jednostek, grup społecznych i zbiorowości. Kształtowało się społeczeństwo obywatelskie, a w jego ramach organizacje społeczne tworzone przez osoby chcące działać na rzecz dobra wspólnego. W nowej, pozapaństwowej przestrzeni kierowania życiem zbiorowym, znalazło się miejsce dla licznych oddolnych inicjatyw – stowarzyszeń, fundacji, ruchów społecznych, akcji charytatywnych, korporacji zawodowych czy gospodarczych. Możliwość uczestnictwa obywateli w działaniach i decyzjach ich dotyczących zmieniła model zarządzania w sferze publicznej, odchodząc od weberowskiej koncepcji kierowania opartej na sztywnych, biurokratycznych procedurach. Alternatywą stała się idea dobrego rządzenia – *good governance*, w której skuteczne rozwiązywanie problemów opiera się na współpracy podmiotów publicznych, prywatnych i pozarządowych. Współuczestnictwo w decyzjach podejmowanych przez władze publiczne stwarza jednostkom i grupom społecznym poczucie realnego wpływu na kwestie dotyczące ich codziennego życia. To z kolei motywuje ich do aktywności w życiu publicznym, do myślenia i działania w kategoriach wspólnotowych i kierowania się dobrem wspólnym – *bonum communis* (Schimanek, 2015, s. 8).

Doświadczenia demokratycznych społeczeństw Europy Zachodniej dowiodły, że dobrą szkołą kształtowania partycypacyjnych postaw obywatelskich jest samorząd terytorialny. To tu, na poziomie poszczególnych jednostek samorządowych realizowane są zadania mające na celu zaspokojenie potrzeb terytorialnych społeczności. Samorząd terytorialny nie jest tylko formą decentralizacji władzy państwowej. Stanowi przeciwwagę oligarchicznej władzy i absolutystycznej pozycji państwa w organizowaniu życia społecznego (*Encyklopedia socjologii*, 2002, t. IV, s. 12). Silny samorząd jest też skutecznym remedium na pojawiające się wciąż tendencje centralizacyjne i próby ustanawiania rządów autorytarnych. W rozwiniętych, dojrzałych demokracjach samorząd terytorialny jest integralną częścią systemu władz publicznych, instytucją pozapaństwową realizującą istotną część zadań w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Historia samorządności terytorialnej w krajach Europy Zachodniej dowodzi, że instytucja ta przyczynia się do pogłębiania demokracji i służy bardziej efektywnemu wykorzystaniu potencjału obywatelskich inicjatyw. W tym zakresie sposób zorganizowania i funkcjonowania samorządu terytorialnego zapewnia partycypację polegającą na zwiększeniu udziału obywateli w procesie przygotowywania i podejmowania decyzji przez instytucje samorządowe (*Encyklopedia socjologii*, 2002, t. IV, s. 16). Do podstawowych form uczestnictwa w sprawowaniu władzy na poziomie lokalnym możemy zaliczyć: udział w wyborach samorządowych, udział w referendum, uczestnictwo w konsultacjach społecznych, zgłaszanie inicjatyw, korzystanie z prawnych środków ochrony swych interesów przed naruszeniem ze strony organów władzy samorządowej (Jaworska-Dębska, 1998, s. 21). Oznacza to – przynajmniej w założeniach – że partycypacja obywatelska na poziomie samorządów terytorialnych pozwala podejmować lepsze decyzje posiadające społeczną legitymizację. Jest szkołą uczącą obywatelskich postaw i umiejętności, dzięki którym minimalizuje się roszczeniowe postawy określonych jednostek czy grup. Do podstawowych warunków skutecznej partycypacji należą (Schimanek, 2015, s. 11):

- udział partnerów obywatelskich na wszystkich etapach podejmowania i realizacji decyzji publicznych,
- przestrzeganie przez uczestników obowiązujących przepisów prawa,
- jasne określenie celów, reguł i ról stron biorących udział w procesie partycypacyjnym,
- równorzędność partnerów,
- wiara w dobre intencje uczestników dialogu społecznego,
- uznanie legitymacji władz publicznych do stanowienia prawa i odpowiedzialności za podejmowane decyzje,
- odpowiedzialność za wygłaszane opinie, sugestie i poglądy,
- reprezentacja i transparentność.

Efekty działań podejmowanych w ramach instrumentów i narzędzi partycypacyjnych uzależnione są od przestrzegania określonych zasad. Właściwe zor-

ganizowanie samego procesu partycypacji oraz jego uczestników jest szansą na uniknięcie błędów i zagrożeń związanych ze współuczestnictwem podmiotów społecznych i samych obywateli (mieszkańców) w podejmowaniu i realizacji decyzji (ibidem, s. 12). Konieczna jest także edukacja wszystkich uczestników życia publicznego, a w szczególności terytorialnych społeczności w zakresie celów, zasad i efektów udziału obywateli w planowaniu i realizacji publicznych polityk, przede wszystkim tych, które realizowane są na poziomie regionalnym i lokalnym. Nauka obywatelskiej partycypacji powinna opierać się na dialogu, rzeczowej argumentacji stron, wzajemnym szacunku i przestrzeganiu reguł wyrażających kulturowe wartości cywilizowanych, demokratycznych społeczeństw. Niestety, z przykrością należy zauważyć, że w Polsce z instrumentów i narzędzi obywatelskiej partycypacji korzysta się najczęściej dlatego, że tak stanowią przepisy prawa krajowego czy europejskiego (unijnego). Jest to szczególnie widoczne na poziomie samorządów terytorialnych, gdzie konsultacje społeczne w określonej sprawie czy też zgłaszanie projektów w ramach budżetu obywatelskiego przybierają często fasadowy charakter i pokazują jak w soczewce pułapki i wyzwania związane z realizacją dialogu społecznego w ramach demokratycznych reguł i zasad. Rozwiązaniu tych problemów nie sprzyja także aktualny układ sił politycznych¹. Rządzące ugrupowanie wraz ze swoimi politycznymi sojusznikami realizuje wizję państwa i systemu władzy daleką od zasad sformułowanych w Konstytucji RP z 1997 r. Stopniowe i konsekwentne demontowanie instytucji będących fundamentem demokratycznego państwa prawa opartego na zasadzie podziału i równowagi władz wraz z pozakonstytucyjnymi metodami sterowania działalnością najważniejszych organów państwa przez jednoosobowy ośrodek politycznej dyspozycji wyraźnie pokazuje kierunek zmian systemu władzy publicznej w Polsce. Nie są to – niestety – zmiany oparte na pryncypiach demokracji, uwzględniające pozytywne dokonania polskiej transformacji ustrojowo-politycznej. Łamanie konstytucyjnych norm i zawłaszczanie kolejnych obszarów życia publicznego rodzi uzasadnione obawy powrotu do modelu władzy jednolitej i niepodzielnej, reprezentowanej przez jednoosobowy podmiot kierowniczy, decyzyjny i organizatorski. Pod hasłem „dobrej zmiany” rządzący obóz realizuje utopijne wizje równości i sprawiedliwości społecznej, oparte na przekonaniu o możliwości zbudowania nowego ładu społecznego, będącego zaprzeczeniem dorobku cywilizacyjno-kulturowego Polski po 1989 r. Jak trafnie zauważa Alfred Lutrzykowski, stosunek obecnie rządzącej partii i jej politycznych sojuszników do samorządu terytorialnego i społeczeństwa obywatelskiego wynika z koncepcji państwa i systemu władzy wyrażającej wszelkie cechy modelu struktury autorytarnej (Lutrzykowski, 2017, s. 12). W ideowej koncepcji

¹ Prezentowany artykuł pisany był we wrześniu 2017 r. Wówczas ugrupowaniem rządzącym było Prawo i Sprawiedliwość, które wraz politycznymi sojusznikami: Solidarną Polską Zbigniewa Ziobry i Polską Razem Jarosława Gowina w ramach Komitetu Wyborczego Prawa i Sprawiedliwości wygrało wybory parlamentarne w październiku 2015 r.

obożu rządzącego nie ma miejsca na niezależne od władzy instytucje, takie jak: sądy, media czy samorządy. Nie ma też miejsca na wolne, obywatelskie społeczeństwo, czego wyraźnym przykładem jest pomysł powołania Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Jego najważniejszym zadaniem ma być dysponowanie środkami publicznych dotacji na cele, które partia rządząca uzna za właściwe i w pełni wyrażające treści zawarte w preambule do ustawy powołującej Instytut².

Próby demontowania demokratycznego ładu ustrojowego w Polsce po 1989 r. miały już miejsce wcześniej. W latach 2005–2007 rządzący wówczas obóz polityczny: Prawo i Sprawiedliwość – Samoobrona – Liga Polskich Rodzin podjął działania zmierzające do „przejęcia” demokratycznych instytucji i organów władzy publicznej³. Pojawiło się niebezpieczeństwo władzy jednolitej i niepodzielnej, dla której zasady demokratycznego państwa prawa i jego obywatelskich instytucji są jedynie propagandowo-politycznym hasłem. Wybitny polski socjolog Piotr Sztompka wskazał w 2006 r. dziesięć problemów, które niosą ze sobą niebezpieczeństwo osłabienia społeczeństwa obywatelskiego, a tym samym struktur państwa demokratycznego:

- 1) budowanie przez aktualne ekipy rządzące klimatu niepowodzeń i klęski rządów swoich poprzedników,
- 2) brak społecznego poczucia przewidywalności w zakresie realizacji zamierzeń i pomysłów ekip rządzących,
- 3) omijanie prawa i konsekwentne zawłaszczanie kolejnych instytucji i najważniejszych organów władzy,
- 4) brak jasnych i przejrzystych reguł życia publicznego,
- 5) centralizacja i wzmacnianie władzy państwowej,
- 6) rozbudzanie społecznych nadziei i aspiracji, które w zderzeniu z powyborczymi realiami prowadzą do społecznych napięć,
- 7) obsadzanie wysokich stanowisk państwowych „swoimi” ludźmi,
- 8) lekceważenie powszechnie uznanych autorytetów,
- 9) zorientowanie na „przeszłość” w ramach tzw. polityki historycznej,
- 10) zdemoralizowana scena polityczna, na której rozgrywane są cyniczne i manipulatorskie gry.

² W preambule do ustawy czytamy: „Państwo polskie wspiera wolnościowe i chrześcijańskie ideały obywateli i społeczności lokalnych, obejmujących tradycję polskiej inteligencji, tradycję niepodległościową, narodową, religijną, socjalistyczną oraz tradycję ruchu ludowego, dostrzegając w nich kontynuację wielowiekowych tradycji Rzeczypospolitej Polskiej” (Siedlecka, 2017, s. 7).

³ Za przykład może służyć ustawa o służbie cywilnej i o państwowym zasobie kadrowym, które umożliwiły rządzącej wówczas koalicji przenoszenie do administracji rządowej pracowników Najwyższej Izby Kontroli i samorządowców. Stworzono w ten sposób możliwość wprowadzania na stanowiska objęte rygorami służby cywilnej osób ich niespełniających (ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych, Dz.U. z 2006 r. nr 170, poz. 1217; ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej, Dz.U. z 2006 r. nr 170, poz. 1218).

Z przykrością należy stwierdzić, że problemy polskiej demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, tak trafnie zdiagnozowane 11 lat temu, są jak najbardziej aktualne i dziś – jesienią 2017 r. Państwo za pośrednictwem swoich organów i instytucji kształtuje warunki, w których wszystkie podmioty życia publicznego mogą artykułować swoje potrzeby, projektować i realizować życiowe cele. Aparat władzy, działający w ramach konstytucyjnego porządku, jest zobowiązany do przestrzegania wypracowanego w toku wieloletnich doświadczeń modelu stosunków społecznych, który zapewnia poczucie bezpieczeństwa, ładu i porządku publicznego. Urządzenia i instytucje powołane przez władzę do kierowania procesami społecznymi powinny mieć silną obywatelską legitymizację wspartą podmiotową partycypacją, tylko wówczas możliwa będzie realizacja społecznych aspiracji rozwoju cywilizacyjnego i kulturowego. Zbudowanie właściwych relacji władza–obywatel jest zatem kluczowe z punktu widzenia skuteczności działań podejmowanych przez aparat wykonawczy państwa. W kształtowaniu określonych postaw i zachowań społecznych istotną rolę odgrywa przestrzeganie przez wszystkich uczestników życia publicznego zasad i reguł wypracowanych w toku demokratyzacji systemu władzy. Wiarygodność w działaniu i odpowiedzialność za realizowanie idei dobra wspólnego jest najważniejszą przesłanką do budowy zaufania między organami władzy a obywatelami. Zasada partnerstwa i wzajemnych relacji opartych na społecznej partycypacji jest elementem warunkującym sprawność i efektywność działania instytucji i urzędów aparatu władzy. Nieprzestrzeganie konstytucyjnych reguł ładu społecznego, obchodzenie prawa, a wręcz jego łamanie przez najważniejszy podmiot stosunków społecznych – państwo, wiąże się z niebezpieczeństwem gruntownej zmiany porządku publicznego. A przecież żadna władza, a w szczególności taka, która została wyłoniona w demokratycznych wolnych wyborach, nie może łamać konstytucyjnego ładu i uzurpować sobie prawa do zmiany systemu władzy publicznej. To pierwszy krok na drodze do rozwiązań autorytarnych, gdzie decyzje o charakterze władczym podejmowane są przez jeden silny podmiot, a wpływ pozostałych uczestników jest mocno ograniczony, a nawet żaden. Narzucanie siłą określonego systemu wartości, postaw i zachowań determinuje byt pojedynczego obywatela i jednostki. Promowanie przez rządzące elity nieufności wobec najważniejszych, niezależnych od władzy instytucji, przekreślanie dorobku cywilizacyjnego i kulturowego wypracowanego po 1989 r., rozbudzanie nadziei i wiary w sprawczą moc państwa w zaspokajaniu rosnących potrzeb społecznych jest zaprzeczeniem stosunków politycznych opartych na idei upodmiotowienia obywateli oraz różnych grup i środowisk. Odchodzenie od koncepcji państwa i modelu władzy opartego na zasadach decentralizacji i dekoncentracji oznacza powrót do rozwiązań prawnych i organizacyjnych w zakresie zarządzania państwem funkcjonujących w niedemokratycznych systemach władzy. W autorytarnych strukturach nie ma miejsca na udział szerokiego kręgu podmiotów i środowisk zaangażowanych w rozwiązywanie zadań i zaspokajanie potrzeb ich dotyczących. Oznacza

to, że idea terytorialnej samorządności, gdzie wykonuje się istotną dla lokalnych i regionalnych społeczności część zadań, staje się czynnikiem hamującym centralistyczne metody zarządzania. Wszelkie przejawy obywatelskiej podmiotowości wyrażające się w tworzeniu różnego rodzaju instytucjonalnych form aktywności i partycypacji nie wpisują się bowiem w koncepcję władzy jednolitej i niepodzielnej. Zagrożenia związane z realizacją procesu angażowania struktur obywatelskich w wykonywanie zadań publicznych nie są najważniejszym problemem. To, co budzi największe obawy o przyszłość demokratycznych struktur państwa, wolności i praw obywatelskich, dotyczy pozakonstytucyjnych działań władz, mających na celu przewartościowanie ustroju politycznego w taki sposób, by jej organy i instytucje zachowały swój fasadowy charakter, stając się karykaturą demokracji w XXI w. Alexis de Tocqueville w swoim dziele *O demokracji w Ameryce* pisał tak: „Nierzadko widzi się wówczas na szerokiej arenie świata, a także i u nas, pospólstwo reprezentowane przez paru ludzi. Tylko oni przemawiają w imieniu nieobecnych lub obojętnych mas. Tylko oni działają pośród powszechnej inercji. O wszystkim decydują wedle własnego widzimisię, zmieniają ustawy i jak chcą – tyranizują obyczaje. I aż dziw bierze na widok tej niewielkiej garstki marnych i niegodnych ludzi, w których ręce może wpaść naród” (Tocqueville, 1994, s. 152). Niech te słowa, napisane na początku XIX w., będą dla nas wszystkich przestrogą.

Bibliografia

- Encyklopedia socjologii* (2002), t. IV, Warszawa.
- Gawłowski Robert, Machalski Paweł, Makowski Krzysztof (2017), *Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej*, Warszawa.
- Habuda Ludwik (2009), *Decentralizacja vs centralizacja administracji w strukturze zasadniczego terytorialnego podziału kraju*, Toruń.
- Izdebski Hubert (2011), *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa.
- Jaworska-Dębska Barbara (1998), *Udział społeczności lokalnej w sprawowaniu władzy publicznej*, [w:] *Wymiary tożsamości społecznej*, Walczak-Duraj Danuta (red.), Płock.
- Lipska-Sondecka Agnieszka (2015), *Transformacja administracji publicznej w Polsce. Od upadku realnego komunizmu do członkostwa w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Lutrzykowski Alfred (2013), *System władzy publicznej Polski Ludowej. Od Manifestu PKWN do Konstytucji PRL*, Toruń.
- Lutrzykowski Alfred (2017), *Słowo wstępne*, [w:] Gawłowski Robert, Machalski Paweł, Makowski Krzysztof, *Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej*, Warszawa.
- Markowski Radosław (2014), *Demokracja i demokratyczne innowacje. Z teorii w praktykę*, Warszawa.
- Schimanek Tomasz (2015), *Partycypacja obywatelska w społeczności lokalnej*, Warszawa.
- Siedlecka Ewa (2017), *Centrum Manipulacji Społeczeństwem*, „Polityka”, nr 39.

Sobczak Jacek (2002), *Podstawy wiedzy o państwie i prawie*, Poznań.

Sztompka Piotr (2006), *O potrzebie wspólnoty obywatelskiej*, „Europa. Tygodnik idei”, nr 21(112).

Tocqueville Alexis (1994), *O demokracji w Ameryce*, t. II, Kraków.

Event jako narzędzie partycypacji obywatelskiej na szczeblu lokalnym

Abstract

The principles of good governance are revealed, among others through active participation of citizens in activities, also at the local level. The right choice of political communication instruments and participation techniques which in turn contain different tools. Eventing is prioritized as such a tool.

The article attempts to analyze the possibility of using events in activities related to public participation at the local level. The main goal of the study was to prove that eventing is an effective tool for political communication and the techniques of public participation at the local level serve as the model uses. The detailed objectives were formulated as follows: the characteristics of public participation and its techniques; the characteristics of eventing as well as identifying the public participation techniques at the local level that involve events. The desk research method was used for the above purposes.

Public participation was defined and its basic techniques were listed. Their analysis showed that different tools are used and eventing is reviewed as one of the top priorities (eg meetings, workshops). Eventing is a tool for interpersonal communication which has a far-reaching impact. Three groups of the use of eventing in the techniques of public participation were listed based on criteria of eventing applicability:

1. Techniques that are a form of an independent event (eventing is the only tool that is used),
2. Techniques in which eventing is one of several tools that are used,
3. Techniques in which eventing is not used at all.

In conclusion, it was emphasized that in Poland the scope of public participation is still not used to its potential, and remains on a formal level. The right choice of tools supporting public participation can have a major impact on the effectiveness of public participation at the local level and the development of the society who are engaged in changes for the public.

Wstęp

Good governance oznacza podejmowanie decyzji oraz działań charakteryzujących się angażowaniem wszystkich zainteresowanych stron, praworządnością, przejrzystością, odpowiadaniem na potrzeby społeczne, dążeniem do konsensusu, uwzględnianiem głosów mniejszości, efektywnością, jak również szeroko rozumianą odpowiedzialnością wobec społeczeństwa (*Europejski...*). Zasady dobrego rządzenia ujawniają się m.in. przez aktywne uczestnictwo obywateli w ramach działań z zakresu partycypacji społecznej, także na szczeblu lokalnym. Skuteczna realizacja zasad *good governance* jest kluczowa również z punktu widzenia budowy potencjału państwa do tworzenia przyjaznych warunków dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz przedsiębiorczości (*Koncepcja...*, s. 3). Priorytetowy jest zatem właściwy wybór instrumentów komunikowania politycznego oraz technik partycypacji wykorzystujących różnorakie narzędzia, wśród których ważne miejsce zajmuje *eventing*.

Powyższe przesłanki skłoniły autorkę publikacji do podjęcia próby analizy możliwości wykorzystania *eventów* w działaniach z zakresu partycypacji społecznej na szczeblu lokalnym. Celem głównym opracowania jest zatem wskazanie *eventu* jako efektywnego narzędzia komunikowania politycznego oraz jego egzemplifikacji w technikach partycypacji obywatelskiej na szczeblu lokalnym. Cele szczegółowe sformułowane zostały następująco: charakterystyka partycypacji obywatelskiej i jej technik; charakterystyka *eventingu* oraz identyfikacja technik partycypacji społecznej na szczeblu lokalnym wykorzystujących *eventy*. Do realizacji powyższych celów posłużono się metodą *desk research* (szerzej o metodzie *desk research* w: Makowska, 2012 oraz Gorard, 2002).

Partycypacja obywatelska i jej techniki

Partycypacja obywatelska to przejaw uczestnictwa społeczeństwa w procesie decydowania o rozstrzyganiu problemów danego środowiska. Jednostki i grupy społeczne wyrażają w tym procesie swoje potrzeby (szerzej o partycypacji lokalnej mieszkańców w: Michałowski, 2002, s. 99). Należy podkreślić, że obywatele, w imię obrony własnych interesów, coraz częściej sami organizują się w różne formy instytucjonalne, np. stowarzyszenia, dając tym samym władzom publicznym różnych szczebli sygnał o monitorowaniu podejmowanych przez nie decyzji. Urzędnicy i politycy muszą liczyć się z głosem niezależnych od władz grup i organizacji zainteresowanych wpływem na kształt decyzji podejmowanych przez instytucje publiczne (Długosz, Wygnański, s. 11). Dlatego tak ważne jest, aby wprowadzać zasady *good governance*, przejawiające się przede wszystkim w umiejętności efektywnego zarządzania władz publicznych, tworzeniu warunków dla rozwoju gospodarczego oraz demokratyzacji, czyli przejrzystości funkcjonowania władz i zdolności do włączania obywateli w funkcyj-

nowanie państwa. Wysoki stopień realizacji tej zasady przyczynia się do budowy zaufania społeczeństwa dla działań podejmowanych przez administrację (*Koncepcja...*). Stąd bardzo istotny jest właściwy wybór narzędzi komunikowania politycznego, które wykorzystywane będą przez instytucje publiczne. Należy jednak zaznaczyć, że stopień zaangażowania społeczeństwa w procesy decyzyjne może wahać się od zerowego (nazywanego manipulacją społeczeństwem) do władzy obywatelskiej, gdzie obywatele mają duży wpływ na ostateczne decyzje, lub gdzie te decyzje od nich bezpośrednio zależą (*Partycypacja...*; por. „drabina partycypacji”, Arnstein, 1969, s. 216–224). Działania partycypacyjne będą realizowane na wyższych „szczeblach” drabiny partycypacji, czyli konsultowania i współdecydowania. Ponadto działania partycypacji obywatelskiej na szczeblu lokalnym można podzielić na: polityczne – wyrażające się udziałem w wyborach, referendach, wiecach politycznych i innych formach działań mających wpływ na kształt władz lokalnych, oraz pozapolityczne – koncentrujące się na sprawach zaspokajania potrzeb różnych grup społecznych zamieszkujących wspólne terytorium (Kowalik, 2010, s. 88). Do tych ostatnich należą m.in. konsultacje społeczne czy dialog obywatelski.

Proces partycypacji (zarówno w formie konsultacji, jak i współdecydowania) można przeprowadzić, korzystając z bardzo różnych technik i form (<http://partycypacjaobywatelska.pl/strefa-wiedzy/abc-partycypacji...>). Istotne jest, by przy ich wyborze dokładnie określić cel i funkcje, jakie sama partycypacja ma spełnić. Do stosowanych technik partycypacji społecznej na szczeblu lokalnym należą m.in.:

- Geoankieta,
- Punkt konsultacyjny,
- Spotkanie otwarte (spotkanie konsultacyjne),
- 21st Century Town Meeting,
- Budżet partycypacyjny,
- Charette,
- Future City Game,
- Kawiarnia Obywatelska,
- Komórki planujące,
- Narada obywatelska,
- Ocena partycypacyjna,
- Otwarta przestrzeń,
- Panel obywatelski,
- Planning for Real (TM),
- Planowanie partycypacyjne,
- Sądy obywatelskie,
- Sondaż deliberatywny®,
- Spacerki badawcze,
- Warsztaty przyszłościowe,
- World Café.

Gdy analizuje się powyższe techniki, można zauważyć, że wykorzystują one szereg różnych narzędzi, takich jak: moderowana dyskusja, *eventy* (np. spotkania, warsztaty), aplikacje sieciowe, głosowanie. Powodzenie danej techniki w dużej mierze jest uzależnione od profesjonalizmu osób ją przygotowujących. Jej realizatorzy muszą bardzo dobrze znać nie tylko jej założenia, ale także potrafić zastosować wymagane narzędzia. Szczególne miejsce wśród wspomnianych narzędzi zajmuje *event*, który w różnych formach wykorzystywany jest w wielu technikach partycypacji obywatelskiej.

Eventing – wybrane aspekty teoretyczne

W języku polskim *event* nie doczekał się zbyt wielu definicji. W prostym tłumaczeniu z języka angielskiego na polski wyraz oznacza wydarzenie, imprezę lub punkt programu, konkurencję (*Słownik...*, s. 261). Zastosowanie tego terminu może być zatem bardzo różne, w zależności od rodzaju podejmowanych działań. Do wydarzeń zalicza się różnego rodzaju konferencje, targi, jubileusze, imprezy sportowe, a także wydarzenia motywacyjne i społeczne (<http://www.proto...>). W Polsce *eventing* jest też często zamiennie używany z terminem *event marketing*, ale – niestety – zagadnienie to wciąż pozostaje słabo rozpoznawalne.

W krajach zachodnich od wielu lat *eventing* jest uznawany za branżę gospodarki narodowej. Ma swoje stowarzyszenia, czasopisma i serwisy internetowe. Międzynarodowe Stowarzyszenie Profesjonalnych Organizatorów Spotkań (ang. *Meeting Professional International*) zrzesza ponad 30 tys. członków na całym świecie. Organizatorzy *eventów* konkurują ze sobą, a efekty ich pracy są oceniane np. podczas specjalnie organizowanych plebiscytów.

Tymczasem liczba wydarzeń organizowanych w Polsce przez podmioty gospodarcze i instytucje, a także jednostki samorządowe oraz administracji publicznej wciąż rośnie. Najczęściej są to imprezy rozrywkowe realizowane w jednej formie (np. imprezy sportowe, koncerty muzyczne, pikniki i festyny), choć będą znacznie zróżnicowane pod względem grupy odbiorców docelowych (np. mieszkańcy, turyści, potencjalni inwestorzy) czy zasięgu (np. Euro 2012, Jarmark św. Dominika w Gdańsku, Dni Starogardu Gdańskiego) (Kalinowska-Żeleźnik, 2014, s. 138). Głównym celem *eventu* jest przyciągnięcie uwagi, pobudzenie zainteresowania produktem lub sprawą dotyczącą danej społeczności, regionu oraz utrwalenie wrażeń w pamięci uczestników. Dlatego bardzo ważną cechą takiego wydarzenia jest oryginalność oraz jego profesjonalne przygotowanie.

Należy podkreślić, że wyzwania stawiane organizatorom *eventów* przez ich uczestników wymagają podejmowania działań nie tylko atrakcyjnych, ale także skutecznych, bezpiecznych oraz często oferujących korzyści pozamaterialne. W związku z tym organizowanie wydarzeń jest procesem interdyscyplinarnym, czerpiącym z doświadczeń wielu dziedzin naukowych. Należą do nich m.in.: marketing, organizacja i zarządzanie, logistyka, psychologia, prawo. Szansa odnie-

sienia sukcesu wiąże się z umiejętnościami organizatorów *eventów*, którzy przez fachową ich organizację nie tylko spełniają oczekiwania uczestników, ale także pozwalają na osiągnięcie wyznaczonego celu. Tymczasem większość osób zajmujących się organizowaniem różnego rodzaju imprez nie ma żadnego przygotowania, aby zrealizować je w sposób korzystny dla ich zleceniodawcy. W Polsce nie ma zawodu organizatora spotkań, choć wiele osób tym się zajmuje. Często są to ludzie, którzy swoje działania i decyzje podejmują nie na podstawie rzetelnej wiedzy, ale intuicji, doświadczeń innych i własnych błędów. Organizowaniem *eventów* zajmują się zarówno większe agencje, których działania będą charakteryzowały się wysokim profesjonalizmem, jak i mniejsze agencje public relations oraz agencje reklamowe. Często też jednostki samorządowe zlecają zorganizowanie *eventu* własnym pracownikom, którzy nie mają doświadczenia ani przygotowania teoretycznego z zakresu *meeting planningu* (z ang. organizowanie spotkań zbiorowych). Szerzej o *meeting planningu* patrz Kalinowska-Żeleźnik, 2006).

W literaturze naukowej przedstawiane są jedynie wybrane aspekty *eventingu*, podkreślając jego zastosowanie w dwóch obszarach ekonomicznych: marketingu oraz gospodarki turystycznej. Można zatem wyróżnić te *eventy*, które są realizowane w ramach działań promocyjnych – wówczas postrzegane są one jako elementy *event marketingu*, będącego narzędziem public relations i promocji sprzedaży w zastosowaniach zarówno konsumenckich, jak i biznesowych (Kotler, 2001, s. 614). W literaturze przedmiotu można odnaleźć następującą klasyfikację tej grupy *eventów* (Grzegorzczak, 2009, s. 59):

- *institutional events* – wydarzenia społeczne organizowane przez władze publiczne, skierowane do obywateli, wyborców oraz organizacji. Są to np. jubileusze, sympozja naukowe i różne obchody,
- *business events* – wydarzenia biznesowe służące poprawie komunikacji w ramach struktur wewnętrznych z pracownikami, dostawcami, dealerami i innymi partnerami handlowymi,
- *incentives events* – wydarzenia motywacyjne, które służą podniesieniu motywacji pracowników wewnętrznych oraz osób współpracujących z firmą. Należą do nich wycieczki, szkolenia, zwiedzanie przedsiębiorstw z branży. Są to także nagrody i wyróżnienia,
- *special events* – wydarzenia specjalne, niecodzienne imprezy, które służą głównie komunikacji z klientem. Wśród nich występują happeningi (wydarzenia o charakterze artystycznym), imprezy sportowe oraz koncerty.

W praktyce określenie zakresu *eventingu* z wyznaczeniem jego jednoznacznych granic jest bardzo trudne. Skala działań w ramach tego zagadnienia jest bowiem bardzo szeroka. *Eventing* to m.in. zorganizowanie: szkolenia dla 15 pracowników urzędu miasta, uroczystości wręczenia nagród w konkursie ogłoszonym przez firmę, koncertu rockowego dla 100 tys. widzów, pokazu fajerwerków na rocznicę nadania praw miejskich, ale także spotkania konsultacyjnego, narady obywatelskiej, spaceru badawczego czy innej formy spotkania służącej celom partycypacji obywatelskiej.

Event jako narzędzie partycypacji obywatelskiej na szczeblu lokalnym

Współcześnie proces komunikowania politycznego określa się jako relację dwukierunkową, gdzie informacja o wydarzeniach oraz sprawach zachodzących w sferze polityki publicznej jest wymieniana między liderami politycznymi, mediami i obywatelami (Michalczyk, 2005, s. 17).

Komunikowanie bywa jednak autonomiczne wobec procesów politycznych, w tym sensie, że może brać udział samodzielnie w politycznym procesie decyzyjnym, na przykład przez wprowadzenie do procesów politycznych tematów nowych, oryginalnych, niemających poprzednio znaczenia (Garlicki, 2010, s. 27). W ten sposób dialog społeczny i polityczny jest koncentrowany wokół wybranych kwestii. Gdy weźmie się pod uwagę znaczenie komunikowania w procesie partycypacji obywatelskiej, istotny jest właściwy wybór kanału komunikowania. Wyróżniamy ich następujące rodzaje (Garlicki, 2010, s. 28):

- masowy – gdzie główną rolę odgrywają media masowe, np. telewizja i Internet,
- instytucjonalny – będący domeną partii politycznych i grup nacisku,
- interpersonalny – gdzie duży nacisk kładziony jest na przekaz spersonalizowany, w tym także nieformalny.

Event jest przykładem narzędzia komunikowania interpersonalnego o bardzo kompleksowym oddziaływaniu. Między innymi ważnym celem działań z zakresu partycypacji obywatelskiej jest wywołanie u odbiorców związków emocjonalnych ze sprawą dotyczącą danej społeczności, miejscowości, regionu. *Event* bardzo efektywnie pozwala na stworzenie takiej relacji.

Narzędzie, jakim jest *event*, daje szerokie możliwości, aby ta forma komunikacji była nie tylko oryginalna i zaskakująca, ale także pozwoliła przekazać uczestnikowi, np. spotkania konsultacyjnego, dodatkowe treści i wartości niematerialne wypracowane przez jednostkę samorządu terytorialnego (Kalinowska-Żeleźnik, 2009, s. 436). Sprzyjają temu m.in. takie elementy, jak:

- różnorodne i dowolne oddziaływanie na uczestników,
- możliwość zaangażowania emocjonalnego wobec sprawy będącej przedmiotem spotkania,
- interakcja – fizyczne zaangażowanie uczestnika w proces komunikacji,
- możliwość wykorzystania zachowania uczestnika w grupie,
- możliwość bezpośredniej obserwacji reakcji na sprawę będącą przedmiotem spotkania.

Jeśli weźmie się pod uwagę wykorzystanie *eventów*, techniki partycypacji obywatelskiej (<http://partycypacjaobywatelska.pl/strefa-wiedzy/techniki...>) możemy podzielić na trzy grupy:

1. Techniki, które stanowią formę samodzielnego *eventu* (*event* jest jedynym zastosowanym narzędziem),

2. Techniki, w których *event* jest tylko jednym z kilku zastosowanych narzędzi,
3. Techniki, w których nie wykorzystuje się *eventu*.

Z uwagi na temat niniejszego opracowania w dalszej jego części scharakteryzowano jedynie techniki z pierwszej i drugiej kategorii. Do grupy pierwszej zaliczymy m.in.:

- Spotkanie otwarte (spotkanie konsultacyjne) – otwarte spotkanie dla społeczności lokalnej, zwane również spotkaniem konsultacyjnym, to podstawowa forma, którą przybierają konsultacje społeczne zawierające elementy dyskusji twarzą w twarz. Jest to *event* trwający ok. 2 godzin, którego celem jest zaprezentowanie przedmiotu debaty, zebranie opinii uczestników nt. przedstawionych materiałów lub informacji, udzielenie dodatkowych wyjaśnień lub odpowiedzi na pytania. W zależności od potrzeb w *event* uczestniczy od 5 do 50 osób.
- Punkt konsultacyjny – specyficzna forma spotkania konsultacyjnego ze społecznością lokalną, która polega na zbieraniu poglądów w przestrzeni publicznej osób z nią związanych, a więc zapewnia „wyjście konsultacji” z urzędu i „wejście” w obszar, który np. podlega planowaniu przestrzennemu. Bardzo istotne jest właściwe zaaranżowanie miejsca, w którym odbywa się *event*. Powinno ono sprzyjać swobodnej wymianie i przekazywaniu opinii, możliwości wysłuchania informacji o tym, czego sprawa dotyczy, zapoznaniu się z materiałami i planami. Specjalną odmianą tego narzędzia są punkty mobilne, przemieszczane np. po obszarze, dla którego przygotowywany jest plan miejscowy, oraz wokół niego. Czas trwania *eventu* dostosowany jest do lokalnych potrzeb, np. przez cały okres trwania konsultacji lub w trakcie zaplanowanych np. trzech wydarzeń lokalnych, a uczestnikami są mieszkańcy i użytkownicy danego terenu.
- Warsztaty Charette – metoda ta zakłada zebranie w jednym miejscu osób reprezentujących różne środowiska i będących specjalistami w różnych dziedzinach (prawnicy, urbaniści, architekci, urzędnicy, artyści, działacze społeczni) i zaproszenie ich do wspólnej, moderowanej rozmowy. W jej efekcie powstają konkretne zalecenia i propozycje odnośnie do przedmiotu konsultacji np. wybranego obszaru przestrzeni miejskiej. *Event* ten, w zależności od potrzeb, może trwać od kilku dni do dwóch tygodni i zgromadzić od 50 do nawet 1000 uczestników.
- Future City Game – polega na tym, że podczas spotkania, na które zaproszeni są różni interesariusze (mieszkańcy i specjaliści, tacy jak m.in. badacze społeczni, architekci, przedsiębiorcy, przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz urzędnicy), wypracowywane są konkretne rozwiązania przestrzenne i funkcjonalne dla danego miejsca (np. zagospodarowanie parku) lub problemu powiązanego z miejscem (np. oferta domu kultury). *Event* trwa jeden lub dwa dni i bierze w nim udział łącznie ok.

25 osób podzielonych na 5 grup. Całość działań jest moderowana przez tzw. mistrza gry.

- Kawiarnia obywatelska – jej celem jest rozpoczęcie debaty, zbieranie opinii uczestników i dyskusja wokół nich oraz budowanie relacji między uczestnikami/grupami uczestników. *Event* ten ma charakter zbliżony do nieformalnego spotkania i wyróżniamy w nim trzy fazy wspierane przez profesjonalnego moderatora: wypowiedzianie przez każdego własnego stanowiska, komentowanie stanowisk innych i podsumowanie w otwartej dyskusji. Czas trwania to 1–2 godziny, a liczba uczestników wynosi 8–10 osób.
- Komórki planujące – to technika, która polega na zaangażowaniu grupy ok. 25 losowo wybranych osób, które w wyznaczonym okresie (np. jednego tygodnia) pełnią funkcję konsultantów w obszarze wybranego zagadnienia – jakichś planowanych działań w obszarze polityki publicznej. W czasie specjalnie zorganizowanych spotkań eksperci i interesariusze mogą przedstawiać członkom komórki swoje stanowiska. W wyniku prac komórki planującej powstaje „obywatelski raport”, który jest następnie przekazywany władzom i samym uczestnikom.
- Narada obywatelska – technika ta jest pod względem formy bardzo zbliżona do sądów obywatelskich i polega na zaangażowaniu „zwykłych” obywateli (oddających możliwie najlepiej obraz danej społeczności) do roli „sędziów” mających wydać werdykt dotyczący złożonej, a często również kontrowersyjnej sprawy. Organizatorzy są zobowiązani do zapewnienia odpowiedniego miejsca tego spotkania, trwającego 3–4 dni, w którym uczestniczy ok. 10–20 osób.
- Otwarta przestrzeń – jest specyficzną metodą organizacji spotkań i konferencji. Należy podkreślić jej wyjątkową elastyczność. *Event* organizowany jest wokół jakiegoś wiodącego tematu, ale jest to jedyna kwestia, która jest ustalana przed spotkaniem. Reszta zależy od samych uczestników. Technika ta świetnie nadaje się do sytuacji, kiedy grupa osób w krótkim czasie chce wymienić się swoją wiedzą, przedyskutować ważne dla niej zagadnienia i znaleźć rozwiązania. *Event* kończy się planowaniem działań na przyszłość, za które uczestnicy biorą odpowiedzialność. W spotkaniu może uczestniczyć od kilkunastu do nawet 2 tys. osób, a czas jego trwania wynosi od jednego do kilku dni.
- Spacerzy badawcze – spacer prowadzony według przygotowanego scenariusza, pozwalający na mapowanie konkretnych miejsc i elementów wymagających interwencji, badanie odczuć, potrzeb badanych osób dotyczących różnych aspektów przestrzeni. Czas trwania tego *eventu* to 0,5–1,5 godziny, a najlepsze rezultaty uzyskuje się, gdy biorą w nim udział maksymalnie 3 osoby.
- Warsztaty przyszłościowe – to metoda prowadzenia dyskusji podczas spotkania. Polega na dialogu między zróżnicowanymi grupami (mieszkańcami,

lokalnymi władzami, przedsiębiorcami itd.) w celu stworzenia wspólnej wizji danego obszaru. Zakłada 4 podstawowe fazy: przygotowania, krytyki, utopii i realizacji, czyli wymyślenia konkretnych rozwiązań. *Event* trwa 1–2 dni, a prace można prowadzić w grupach różnej wielkości: w małych (do 15 osób i moderator); w średnich (15–40 osób i 2–3 moderatorów); w dużych (do 200 osób, po jednym moderatorze na grupę roboczą).

- Sądy obywatelskie – technika ta jest stosowana najczęściej do podejmowania decyzji w sprawach aktualnych i spornych. Przez „poinformowaną debatę” i towarzyszące jej wyniki sądy obywatelskie mają wspomagać władze w decydowaniu o pożądanym kierunku rozstrzygnięć. W spotkaniu bierze udział 12–16 „sędziów”, a także eksperci odgrywający rolę „świadków”. Organizatorzy zobowiązani są do zapewnienia odpowiedniej sali dla tego specyficznego *eventu*, który trwa 2–4 dni.
- World Cafe – służący uporządkowaniu dyskusji, wymiany informacji i pomysłów oraz określenia potrzeb i oczekiwań wszystkich zaangażowanych stron (ale nie znalezienia konkretnych rozwiązań). Polega na jednoczesnej rozmowie o kilku aspektach danej kwestii (przypisanych do osobnych stolików) przez uczestników podzielonych na grupy; przez zmiany stolików uczestnicy mogą omówić wszystkie tematy. Ten specyficzny *event* powinien odbywać się w kawiarni lub w innym miejscu, gdzie stworzona zostanie „kawiarniana atmosfera” (dostęp do napojów, krzesła ustawione dookoła stolików, luźna atmosfera dyskusji). W *event*ie może wziąć udział od 12 do 1200 uczestników, a czas jego trwania to 2–3 godziny.

Do grupy drugiej zaliczamy:

- Warsztaty planowania partycypacyjnego – można zastosować, kiedy przedmiotem podejmowania decyzji jest kształt fizyczny i program jakiegś przestrzeni, np.: plan miejscowy, rewitalizacja jakiegoś obszaru. Technika ta wykorzystuje dwa narzędzia: badania społeczne (np.: analiza danych, badania potrzeb i oczekiwań różnych grup, wstępna analiza zasobów miejsca, urbanistyczne prace przygotowawcze) oraz dwa *eventy*. Pierwszym z nich są organizowane w formie warsztatów spotkania interesariuszy z architektem, podczas których wypracowywane są warianty rozwiązań przestrzennych. Natomiast drugi to dyskusja nad koncepcjami i podjęcie ostatecznej decyzji zatwierdzonej przez wszystkie strony. Dyskusja może być zorganizowana w formie ogólnodostępnej debaty, ale również w formie wieczornego miejskiego/gminnego wydarzenia, wzbogaconego np.: prezentacją/wystawą wypracowanych rozwiązań planistycznych na wizualizacjach lub mapach. Ważne jest, aby *event* ten miał charakter konsultacyjny, to znaczy taki, który pozwoli zapoznać się z wypracowanymi rozwiązaniami i złożyć do nich uwagi w trakcie dyskusji.
- 21st century town meeting – technika ta wykorzystywana może być do bardzo różnych celów, a przedmiot działań może mieć złożony i szerszy

charakter (np. stworzenie programu społecznego lub strategii rozwoju miejscowości). *Event*, będący głównym narzędziem, jest uzupełniony o następujące instrumenty: głosowanie i deliberację. Uczestnikami tego dużego, technicznie złożonego spotkania są mieszkańcy, ale także eksperci i przedstawiciele władz lokalnych, a jego przebieg kontrolowany przez grupę profesjonalnych moderatorów. Liczba osób biorących udział waha się od 100 do nawet kilku tysięcy.

- Budżet partycypacyjny – to specyficzna metoda służąca zaangażowaniu ludzi do współtworzenia budżetu związanego z obszarem, który dotyczy ich bezpośrednio. Technika ta może wykorzystywać spotkania z mieszkańcami jako główne narzędzie, ale towarzyszy mu głosowanie, często także w postaci elektronicznej.

W grupie trzeciej odnajdziemy:

- Geoankietę,
- Konsultacje *on-line* za pomocą mamzdanie.org.pl,
- Wywiad kwestionariuszowy (ankieta od-drzwi-do-drzwi),
- Ankietę internetową,
- Panel obywatelski,
- Sondaż uliczny.

Zakończenie

W Polsce partycypacja obywatelska wciąż nie jest wykorzystywana w sposób pełny, a jej zakres jest bardzo formalny. Ponadto często urzędnicy przypominają sobie o tym elemencie *good governance* dopiero w sytuacjach konfliktu społecznego. Jest to wynik m.in. tego, że nie ma rozwiniętego społeczeństwa obywatelskiego. Podstawowe formy partycypacji obywateli (informowanie, konsultowanie, współdecydowanie) są zatem stosowane w różnym zakresie (Długosz, Wygnański 2005, s. 23). W praktyce administracji największą popularnością cieszą się procedury informowania (głównie biernego). Rzadziej stosowane są techniki konsultacji społecznych, a już zdecydowanie najrzadziej mamy do czynienia z autentycznym współdecydowaniem.

Należy podkreślić, że wciąż brakuje w naszym kraju tradycji udziału społecznego, a w związku z tym również silnych organizacji pozarządowych i aktywnych postaw obywatelskich (*Jakość...*, s. 58). Właściwy dobór narzędzi wspierających partycypację obywatelską, wśród których szczególne miejsce zajmują *eventy*, może mieć zasadniczy wpływ na efektywność partycypacji społecznej na poziomie lokalnym oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego, zaangażowanego w sprawy dobra wspólnego oraz aktywnie działającego na forum publicznym.

Bibliografia

- Arnstein Sherry (1969), *The Ladder of Citizen Participation*, „Journal of the American Panning Association”, vol. 35, no 4.
- Długosz Dagmir, Wygnański Jan Jakub (2005), *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, Warszawa.
- Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej, <https://www.ombudsman.europa.eu/pl/resources/code.faces#> (dostęp 9.09.2017).
- Garlicki Jan (2010), *Komunikowanie polityczne – od kampanii wyborczych do kampanii permanentnej*, „Studia Politologiczne”, vol. 16.
- Gorard Stephen (2002), *The Role of Secondary Data in Combining Methodological Approaches*, „Educational Review”, vol. 54(3).
- Grzegorzczak Adam (2009), *Event marketing jako nowa forma organizacji procesów komunikacyjnych*, Warszawa.
- <http://partycypacjaobywatelska.pl/strefa-wiedzy/abc-partycypacji/co-to-jest-partycypacja-obywatelska-2/> (dostęp 7.09.2017).
- <http://partycypacjaobywatelska.pl/strefa-wiedzy/techniki> (dostęp 8.09.2017).
- <http://www.proto.pl/slownik/info?itemId=4318> (dostęp 16.08.2017).
- Jakość konsultacji społecznych w Polsce. Krajowa praktyka a uwarunkowania prawne (2007), Raport WWF Polska
- Kalinowska-Żeleźnik Anna (2006), *Meeting planning jako narzędzie marketingu politycznego*, Gdańsk.
- Kalinowska-Żeleźnik Anna (2009), *Event marketing jako forma komunikacji marketingowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 559, „Ekonomiczne problemy usług” nr 42.
- Kalinowska-Żeleźnik Anna (2014), *Eventing jako narzędzie komunikacji marketingowej jednostki samorządu terytorialnego*, [w:] *Polska i Europa wobec wyzwań współczesnego świata. Doświadczenie i perspektywy rozwoju samorządu terytorialnego i zawodowego*, Paweł Antkowiak (red.), Toruń.
- Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji* (PDF), s. 3, http://www.cnz.eurokreator.eu/dokumenty/Koncepcja_Good_Governance.pdf (dostęp 10.09.2017).
- Kotler Philip (2001), *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Warszawa.
- Kowalik Janina (2010), *Aktywność obywateli w samorządzie gminnym z perspektywy władz lokalnych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Vol. XVII, 1.
- Makowska Marta (2012), *Analiza danych zastanych. Przewodnik dla studentów*, Warszawa.
- Michalczyk Stanisław (2005), *Komunikowanie polityczne. Teoretyczne aspekty procesu*, Katowice.
- Michałowski Stanisław (2002), *Samorząd terytorialny a społeczeństwo obywatelskie*, [w:] *Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej. Dziesięć lat doświadczeń*, S. Michałowski (red.), Lublin.
- Partycypacja społeczna w praktyce*, s. 5, http://www.deczydujmyrazem.pl/files/Konsultatywa_partycypacji_spoeczna_w_praktyce.pdf (dostęp 7.09.2017).
- Słownik angielsko-polski* (2007), Oxford University Press.

Stanisław Parzymies

Kształtowanie i realizacja polityki zagranicznej w państwie demokracji liberalnej na przykładzie V Republiki Francuskiej

Abstract

In France, democracy is symbolised by the motto: Freedom, Equality, Brotherhood, and the principles invoked in the 1789 Declaration of the Rights of Man and the Citizen, which are enshrined in the Constitution of the Fifth Republic. French scientific studies emphasise Charles de Gaulle's decisive influence on the shape the Constitution of the Fifth Republic. The Constitution and other official documents simply state that France is a democracy (without the determiner 'liberal') that espouses the above motto and the principle of the separation of powers. In the French academic literature, the term 'liberal democracy' is seldom used to denote the governance system in France, unless it is to contrast democracy with such disparaging determiners as 'people's', 'socialist' or 'sovereign'. The situation when the power gained in a democratic process turns authoritarian is referred to as anti-democracy or post-democracy.

In foreign policy, activities breaching the principles of public international law, notably the sacrosanct *pacta sunt servanda* principle, are deemed anti-democratic. It is equally important for foreign policy decisions to be taken by the state authorities empowered by the Constitution. In France, the head of state plays a special and decisive role in foreign policy, less so other central state authorities. The French political system also allows the civic society to have a say in the state's foreign policy. Other than democratic decision-making in foreign policy, democracy in this particular sphere of state policy is also manifested when democratic values and their wider dissemination become its essence and one of policy goals. However, due to its political interests France occasionally abandons the conditionality principle enshrined in international agreements, particularly in its relations with African countries. The French president, Emmanuel Macron, seems more adamant as regards promoting democratic values in France's foreign policy.

Francuzi szczycą się tym, że symbolami ich demokracji są przyjęte w czasach Rewolucji Francuskiej: dewiza Wolność, Równość i Braterstwo oraz zasady zawarte w Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r., do których odwołuje się obowiązująca obecnie Konstytucja V Republiki Francuskiej z 4 października 1958 r. Jest rzeczą interesującą, że kiedy projekt konstytucji przedłożony został do akceptacji w referendum, był on ostro krytykowany nawet przez niektórych konstytucjonalistów, zwolenników de Gaulle’a. Jeden z nich, René Capitant uważał, że był to tekst najgorzej zredagowany w historii francuskiego konstytucjonalizmu, „jakkolwiek przedstawiający klasyczny schemat podziału władz” (Hamon, 1958, s. XIV, XVIII). Konstytucja z 1958 r., która jest dzisiaj podstawą francuskiej demokracji, w dalszym ciągu jednak obowiązuje, chociaż w latach 1960–2008 była 24 razy nowelizowana ustawami.

Wartości demokratyczne w Konstytucji V Republiki Francuskiej

Najważniejsza zmiana w konstytucji V Republiki Francuskiej wprowadzona została 23 lipca 2008 r. Dotyczyła ona wzmocnienia roli parlamentu, skuteczniejszej kontroli przez parlament władzy wykonawczej, lepszego określenia w konstytucji praw opozycji parlamentarnej, ograniczenia prezydentowi sposobu interpretacji konstytucji, stworzenia lepszych gwarancji ochrony praw człowieka oraz poszerzenia udziału obywateli w sprawowaniu władzy, m.in. drogą wykorzystania instytucji referendum. W odniesieniu do polityki zagranicznej wyraża się to w artykule 88-5, gdzie stwierdza się, że „Prezydent Republiki poddaje pod referendum ogólnokrajowe każdy projekt ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację traktatu dotyczącego przystąpienia Państwa do Unii Europejskiej” (Szymanek, 2011, s. 73). Chodzi o przystąpienie każdego nowego państwa, gdyż wcześniej Francja ratyfikacji takich traktatów dokonywała drogą parlamentarną.

Na ogół uważa się, że Charles de Gaulle, późniejszy pierwszy prezydent V Republiki, napisał konstytucję zgodnie z własną wyobraźnią o roli prezydenta w państwie demokratycznym. Jak pisze w *Uwagach wstępnych* do tekstu Konstytucji V Republiki Francuskiej Jarosław Szymanek, „Wbrew pozorom jednak myśl polityczna de Gaulle’a, choć ważna, nie była wcale czynnikiem decydującym o meritum rozstrzygnięć zawartych w akcie przyjętym w październiku 1958 roku”. Autor przypomina więc również wkład do procesu pisania konstytucji zwolenników rozwiązań parlamentarnych oraz tych, którzy kładli nacisk na ograniczenie onnipotencji parlamentu z korzyścią dla skuteczności władzy wykonawczej (ibidem, s. 10–11). Niemniej jednak we francuskich opracowaniach naukowych, przynajmniej – głównie sympatyzujących z de Gaulle’em, dominuje przekonanie o jego decydującym wpływie na kształt konstytucji francuskiej z 1958 r. W jednym z takich opracowań czytamy na ten temat, że łącząc różne tradycje konstytucyjne francuskie, udało się generałowi de Gaulle’owi „wypo-

sażyć państwo w instytucje, które przywracają, w formie właściwej dla czasów nowoczesnych, stabilność i ciągłość, których pozbawione było [to państwo] od stu sześćdziesięciu dziewięciu lat” (czyli od Rewolucji Francuskiej) (de Bujadoux, 2017, s. 31).

Wstęp do Konstytucji V Republiki Francuskiej otwiera zdanie, że „Lud francuski ogłasza uroczyste przywiązanie do praw człowieka oraz zasad zwierzchnictwa narodowego, określonych w Deklaracji z 1789 roku”. W art. 1 konstytucji stwierdza się, że „Francja jest Republiką niepodzielną, świecką, demokratyczną i społeczną”. W art. 2 mówi się z kolei, że „Dewizą republiki jest »Wolność, Równość, Braterstwo« oraz będąca istotą demokracji zasada »rządy ludu, przez lud i dla ludu«”. Trójpodział władzy w Konstytucji V Republiki Francuskiej najlepiej ilustruje postanowienie zawarte w art. 23, że „Funkcje członka Rządu są niepołączalne z wykonywaniem jakiegokolwiek mandatu parlamentarnego lub jakiejkolwiek funkcji przedstawicielstwa zawodowego na poziomie ogólnokrajowym oraz z jakimkolwiek urzędem publicznym lub działalnością zawodową”. W art. 4 stwierdza się, że „Partie i organizacje polityczne [...] powinny przestrzegać zasad zwierzchnictwa narodowego oraz demokracji”.

W Konstytucji V Republiki Francuskiej nie mówi się, że Francja jest demokracją liberalną, ale po prostu demokracją, gdyż wynika to z wierności wcześniej zacytowanym dewizie i zasadom, trójpodziałowi władzy i innym wartościom wymienionym w konstytucji. Ale cytowany wyżej znany konstytucjonalista francuski René Capitant napisał w 1958 r. o projekcie konstytucji V Republiki, że proponowany w niej schemat pochodził bardziej z inspiracji liberalnej niż demokratycznej. To rozróżnienie polegało według niego na tym, że inspiracja liberalna czyni z podziału władz jedynie podział suwerenności, podczas gdy inspiracja demokratyczna oznacza oddanie suwerenności narodowi (Hamon, 1958, s. XIV i XVIII).

Francuska politologia o demokracji liberalnej

W naukowej literaturze politologicznej we Francji na ogół bardzo rzadko używa się terminu demokracja liberalna dla określenia systemu rządów we Francji. Najczęściej pisze się, zgodnie z konstytucją, że jest to system demokratyczny. W wydanej we wrześniu 2017 r. we Francji książce pod tytułem *Antidémocratie*, która jest głosem w obecnej debacie na temat aktualnych interpretacji pojęcia demokracja, sformułowanie demokracja liberalna pada tylko raz i to w przytoczonych wywodach na temat demokracji niemieckiego filozofa J. Habermasa (Egien, Laugier, 2017). Thierry de Montbrial, dyrektor Francuskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych, w swoim koronnym dziele *Działania i system świata* (de Montbrial, 2008, s. 296) pisze, że w państwie prawa „podział na władzę ustawodawczą, sądowniczą i wykonawczą to jeden z elementów demokracji”, ale nie dodaje, że chodzi o demokrację liberalną. Niektórzy autorzy francu-

scy terminu demokracja liberalna używali tylko w sytuacji, gdy przeciwstawiali go terminowi demokracja opatrzonemu dezawuuującymi go przymiotnikami w rodzaju ludowa, socjalistyczna czy ostatnio suwerenna. Profesor stosunków międzynarodowych na paryskiej Sorbonie Marcel Merle, pisząc w 1995 r. o tym, że w Karcie Narodów Zjednoczonych nie figuruje słowo „demokracja”, objaśniał ten fakt tym, że autorzy Karty, zwycięzcy w wojnie z państwami dyktatorskimi, chcieli uniknąć kontrowersji na ten temat między zwolennikami demokracji liberalnej z Zachodu i demokracji ludowej lub socjalistycznej ze Wschodu (Merle, 1995, s. 85). Również Serge Sur, profesor prawa z Uniwersytetu Paryż II, w swoim podręczniku *Stosunki Międzynarodowe* pisze, że w podzielonym świecie pewne kraje zmierzały w kierunku demokracji liberalnej, by na zasadzie przeciwstawienia napisać, że inne zmierzały w kierunku demokracji ludowej (Sur, 2012, s. 152).

Cytowani już autorzy książki *Antidémocratie* przypominają, że antydemokracja występuje pod różnymi nazwami, często nawiązującymi do demokracji, jak demokracja nieliberalna czy putinowska demokracja kontrolowana, demokracja autorytarna (Egien, Laugier, 2017, s. 195). Natomiast dla wszelkich odstępstw od demokracji, z którymi mamy do czynienia w państwach uważanych dotychczas za demokratyczne, przyjęło się dzisiaj używać terminu demokracja nieliberalna. Tak mówił o formie rządów w niektórych krajach członkowskich Unii Europejskiej z Europy Środkowej nowy prezydent Francji E. Macron¹. Termin demokracja liberalna pojawił się dla podkreślenia prawdziwego znaczenia pojęcia demokracja i przeciwstawienia go wszelkim atrapom, które mają ukryć prawdziwy charakter reżimów autorytarnych. Klasyfikowanie demokracji przy pomocy przymiotnika liberalna jest więc wyrazem słusznego dążenia do podkreślenia klasycznej, ogólnie uznawanej treści tego pojęcia, które na ogół tłumaczy się jako „władzę ludu dla ludu i przez lud”, w sytuacji gdy jest ono nadużywane przez różne rządy o skłonnościach autokratycznych, aby oszukać rządzonych i ukryć rzeczywiste intencje wobec nich. Wrogowie demokracji opatrują ją zazwyczaj takimi przymiotnikami, które przypominałem wyżej i które tylko pozornie uściślają właściwy sens tego słowa. Nie odnosi się to do terminów chrześcijańska demokracja czy socjaldemokracja, które występują w nazwach partii politycznych w niektórych demokratycznych krajach europejskich, na przykład w Niemczech czy we Włoszech.

W obu przypadkach chodzi wyraźnie o podkreślenie związku demokracji z konkretną ideologią, co jednak nie pozbawia tych partii demokratycznego charakteru. Oczywiście termin demokracja powinien się bronić sam bez żadnych dodatków i albo mamy demokrację zgodną z konstytucją opartą na wartościach liberalne, albo jej nie mamy. Dla określenia sytuacji, w której wartości liberalne nie są akceptowane, powinno się używać właściwych terminów, stosownie je

¹ Na temat demokracji nieliberalnej zob. Zakaria, 1998.

stopniując, od reżimu autorytarnego po dyktaturę. Jeśli termin demokracja ma rację bytu i opisuje charakter władzy w państwach demokratycznych, to jedynym dopuszczalnym podziałem powinien być taki, który wyróżnia demokrację bezpośrednią i demokrację pośrednią, czyli przedstawicielską. Ostatnio w literaturze naukowej dla wszystkiego, co jest odstępstwem od demokracji, pojawił się termin postdemokracja, określający sytuację, w której następuje całkowity rozziew między tym, co robi władza, i tym, czego oczekują obywatele, którzy ją wybrali (Crouch, 2013).

Celem Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej, na której przedstawiłem zarys niniejszego artykułu, było znalezienie odpowiedzi na pytania, czy mamy do czynienia ze zmierzchem demokracji liberalnej i jeśli tak, to czy pojawiły się alternatywne koncepcje funkcjonowania państw, stosunków międzynarodowych i roli państw w tych stosunkach. Faktem jest, że demokracja liberalna ściera się w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej z populizmem i nacjonalizmem, co wyraża się w odstąpieniu od demokratycznych wartości, których Unia jest nosicielem. Wyraża się to przede wszystkim w polityce wewnętrznej, ale również w polityce zagranicznej. Przejawem takich tendencji są odstępstwa od świętej zasady, będącej warunkiem demokratycznego porządku międzynarodowego, jaką jest zasada *pacta sunt servanda*. Dotyczy to zarówno nieprzestrzegania litery umów międzynarodowych, jak i ich ducha.

Wartości demokracji liberalnej w polityce zagranicznej Francji

Jeśli jednak powszechnie uznaje się, że termin demokracja liberalna wyraża właściwy sens demokracji w przeciwieństwie do wszelkich jej wynaturzeń z użyciem słowa demokracja, stanowiących jej zaprzeczenie, to nie ma powodu, aby go kwestionować. W odniesieniu do polityki zagranicznej poszanowanie demokracji liberalnej przejawia się, według mnie, przede wszystkim w dwóch przypadkach: w procesie podejmowania decyzji przez pochodzące z demokratycznych wyborów, upoważnione do tego konstytucyjne organy państwa, oraz w przypadku kiedy wartości demokratyczne i ich upowszechnianie są treścią i jednym z celów polityki zagranicznej państwa. Francja spełnia na ogół te warunki w odniesieniu do polityki zagranicznej. Umowy międzynarodowe zawarte przez Francję są ratyfikowane przez prezydenta zgodnie z konstytucją albo mocą własnej decyzji, albo z ustawowego upoważnienia parlamentu, albo z bezpośredniego upoważnienia narodu w drodze referendalnej. Niewielką większością głosów zaakceptowali Francuzi w referendum we wrześniu 1993 r. Traktat o Unii Europejskiej z Maastricht, natomiast 29 maja 2005 r. odrzucili, również w referendum, traktat o konstytucji dla Europy.

Wielokrotnie Francja w swoich umowach międzynarodowych dotyczących pomocy państwowej dla zagranicy lub generalnie w porozumieniach z państwa-

mi Afryki umieszczała klauzulę, że ich realizacja zależeć będzie od spełnienia przez państwo partnerskie określonych warunków dotyczących państwa prawa, praw człowieka oraz praw mniejszości. Pod tym względem Francja należy do państw najbardziej zaangażowanych w Unii Europejskiej w tego rodzaju umowy. Trzeba jednak przyznać, że często w polityce zagranicznej Francji dochodziło do odstępstw od zasady warunkowości. Rezygnowano z wpisania tej zasady do umów międzynarodowych, np. z Chińską Republiką Ludową, lub nawet jeśli ta zasada była wpisana, jak np. w umowach z krajami Maghrebu, to nie była egzekwowana. Decydujący był na ogół w każdym przypadku interes gospodarczy czy polityczny Francji. Ze zrozumieniem odnosiła się niekiedy Francja, zwłaszcza w okresie prezydentury Jacques'a Chiraca, do naruszeń praw człowieka w Chinach czy w Egipcie, próbując usprawiedliwiać te fakty różnicami kulturowymi (Chirac, 2011, s. 213–219). Kiedy odmienne niż prezydent Chirac stanowisko w sprawie łamania praw człowieka, a zwłaszcza praw mniejszości w Chinach, zajął jego następca, prezydent Nicolas Sarkozy, który odbył w tej sprawie rozmowę z Dalajlamą, to kosztowało to Francję poważny kryzys w stosunkach z Chińską Republiką Ludową (Andreani, 2009, s. 440).

Wspomniany wyżej Marcel Merle przypominał, pisząc o relacji między demokracją i stosunkami międzynarodowymi, że mamy tu do czynienia z nieporozumieniem, gdyż z jednej strony instytucje międzynarodowe naciskają na państwa, aby wprowadzały rządy prawa, a z drugiej te same instytucje koncentrują się na państwach, pomijając narody w debatach na tematy ich dotyczące (Merle, 1995, s. 85). We Francji nie ma zamachu na demokrację liberalną i wszelkie decyzje w polityce zagranicznej, bo tylko do tego się odnoszę, podejmowane są zgodnie z konstytucją. W przypadku, gdy prezydent jest z tej samej opcji politycznej, co większość parlamentarna, decydująca rola prezydenta w polityce zagranicznej Francji jest niepodważalna. Ograniczenie tej roli na rzecz parlamentu następuje w warunkach koabitacji, czyli gdy większość parlamentarna i rząd należą do partii opozycyjnej lub koalicji partii opozycyjnych. Taka sytuacja miała miejsce w V Republice dwukrotnie, po raz pierwszy w 1986 r., gdy prezydentem był socjalista François Mitterrand, a większość w Zgromadzeniu Narodowym miał Ruch na rzecz Republiki, a premierem rządu był najpierw mieniący się gaullistą Jacques Chirac, a następnie Edouard Balladur. Kolejny raz do koabitacji doszło za czasów prezydentury Jacques'a Chiraca, gdy od 3 czerwca 1997 do 6 maja 2002 r. większość w Zgromadzeniu Narodowym miała Partia Socjalistyczna wraz z koalicjantami, a premierem rządu był socjalista Lionel Jospin.

W polityce zagranicznej Francji odwoływanie się do zasad demokracji, niekiedy w swoisty sposób interpretowanych, było częstym zjawiskiem. Nakreślając w sierpniu 1995 r. na spotkaniu z francuskimi ambasadorami obowiązujący program polityki zagranicznej, prezydent J. Chirac stwierdził: „Ponieważ jesteśmy demokracją, powinniśmy stawiać na przejrzystość i wyjaśniać, jeszcze wyjaśniać, niezmordowanie wyjaśniać... Liczę na was, jeśli chodzi o pomnażanie

głosu Francji w krajach waszego pobytu. Bądźcie obecni wszędzie w terenie, na ekranach telewizji, w radio, na kolumnach dzienników” (www.Jacqueschirac-asso.fr/archives-elysee/fr/francais/interventions/d). Za czasów premiera Jospina z początkiem 1999 r. nastąpiło połączenie Ministerstwa Kooperacji, tego, jak go nazywano, anachronizmu, uważanego za symbol postkolonializmu, z Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Kierowano się tym, że Ministerstwo Kooperacji faworyzowało byłe kolonie francuskie w Afryce Subsaharyjskiej, na ogół dyktatury z systemem jednopartyjnym, w przyznawaniu pomocy, gdy tymczasem w nowej sytuacji należało tą pomocą obdzielić również inne obszary i lepiej ją wykorzystać (Girard, 2002, s. 206–208). Natomiast H. Védryne, socjalistyczny minister spraw zagranicznych, w artykule zatytułowanym *Prawo do ingerencji, demokracja, sankcje. Przebudować francuską politykę zagraniczną*, opublikowanym na łamach „Le Monde Diplomatique” w grudniu 2000 r., na pytanie, czy wśród celów polityki zagranicznej Francji winno być przekształcenie całego świata w demokrację typu zachodniego, nawet drogą nacisków i sankcji, udzielił odpowiedzi negatywnej (Védryne, 2000, s. 3). Niemniej jednak Francja wykazywała i wykazuje inklinacje do akcji humanitarnych i potwierdzania przynajmniej minimalistycznej etyki w stosunkach międzynarodowych.

Bardzo stanowczy w sprawie promowania wartości demokracji liberalnej w polityce zagranicznej Francji wydaje się prezydent Macron. Na spotkaniu z ambasadorami francuskimi w Paryżu 29 sierpnia 2017 r. stwierdził, że w swoim oglądzie świata dostrzega, że Unia Europejska jest jednym z ostatnich obszarów, gdzie „ideały Oświecenia, takie jak demokracja wybieralna i przedstawicielska, poszanowanie osoby ludzkiej, tolerancja religijna i wolność słowa, wiara w postęp, są jeszcze akceptowane”. Prezydent stwierdził, że Francja winna być adwokatem tych ideałów, które są istotą jej powołania i instrumentem wyrażania przez nią solidarności ze światem. Według prezydenta Francuzi jako Europejczycy czują się odpowiedzialni za wspólne wartości wolnego świata, jakimi są demokracja, pokój oraz postępowy i sprawiedliwy porządek międzynarodowy i powinni zrobić wszystko, aby Unia Europejska stała się liderem wolnego świata (Discours du président de la République...).

Rola prezydenta V Republiki Francuskiej w polityce zagranicznej

Organami wewnętrznymi państwa, które mają określone kompetencje w dziedzinie stosunków międzynarodowych, są we Francji, podobnie jak w innych krajach: głowa państwa, parlament, premier, minister spraw zagranicznych, inni ministrowie. Pewne kompetencje w dziedzinie współpracy z zagranicą mają również wspólnoty terytorialne. Proces podejmowania decyzji w odniesieniu do polityki zagranicznej odbywa się we Francji przede wszystkim w trójkącie prezydent–premier–minister spraw zagranicznych, czyli – obrazowo rzecz ujmując

– między Palais de l'Élysée, Hôtel Matignon i Quai d'Orsay (zob. Parzymies, 2017, s. 2017, s. 25–58)². W rzeczywistości to prezydent Republiki kieruje na prawdę, jak piszą Jean-François Béland i Guillaume Bouvier, polityką zagraniczną kraju (Béland, Bouvier, 2006, s. 77).

Kompetencje wewnętrznych organów państwa w zakresie stosunków międzynarodowych określa konstytucja Francji oraz praktyka polityczna, którą w odniesieniu do prerogatyw głowy państwa najbardziej rozwinął twórca tej konstytucji Charles de Gaulle. W momencie, gdy rysowała się już perspektywa jego powrotu do władzy, generał de Gaulle w wystąpieniu radiowym 15 maja 1958 r. oświadczył: „jestem gotów przejąć prawa władcze Republiki”. Słowa te były wyraźną zapowiedzią narodzin we Francji, w przeciwieństwie do ustroju parlamentarno-gabinetowego IV Republiki, ustroju w praktyce prezydenckiego. Stało się to jeszcze bardziej wyraźne, gdy ustawą konstytucyjną z 6 listopada 1962 r. znowelizowano art. 6 i 7 konstytucji z 1958 r., wprowadzając zasadę, że prezydent Republiki jest wybierany w głosowaniu powszechnym i bezpośrednim.

Praktyka polityczna polegająca na rozszerzającej interpretacji uprawnień konstytucyjnych w zakresie polityki zagranicznej, jaką stosował prezydent de Gaulle, miała więc kluczowe znaczenie. Jego następcy na stanowisku prezydenta dotychczas chętnie powielają tę praktykę, nawet jeśli, jak w przypadku François Mitterranda, zanim sami zostali prezydentami, uznawali ją za pogwałcenie konstytucji. Mitterrand, już będąc prezydentem Francji, przy okazji reformy konstytucyjnej w 1992 r. zaprzeczał, jakoby istniała w niej jakakolwiek zastrzeżona dla prezydenta dziedzina uprawnień, ale nie omieszczał dodać, że „prezydent Republiki posiada według konstytucji pierwszeństwo jeśli chodzi o najwyższe interesy narodowe, wśród których na pierwszym miejscu znajdują się polityka zagraniczna i polityka obrony narodowej” (Grosser, 1984, s. 147; Merle, 1984, s. 116).

W sumie licząca pół wieku praktyka działań prezydenta V Republiki Francuskiej w dziedzinie polityki zagranicznej i obronności skłania do stwierdzenia, że mamy do czynienia z dziedziną zastrzeżoną, *domaine réservé*, dla głowy państwa. Pojęcie to nie ma oczywiście żadnej podstawy prawnej. Przeciwnie, w art. 19 konstytucji jest mowa o tym, że akty prezydenta, z wyjątkiem kilku wymienionych, podlegają kontrasygnacie premiera, art. 20 i 21 określają te kompetencje szefa rządu, które posiada on wspólnie z prezydentem. Ponadto prezydent nie dysponuje stosownym aparatem, aby skutecznie realizować uprawnienia wychodzące poza zapisy konstytucji i dlatego w swoich działaniach w szerokim zakresie wykorzystuje członków rządu. Faktycznie jednak, jak stwierdza jednoznacznie Marie-Christine Kessler, „Od 1958 r. sytuacja radykalnie zmieniła się. Miejsce

² Kompetencje najwyższych organów wewnętrznych Francji w stosunkach międzynarodowych analizuje autor w niniejszym artykule zgodnie z treścią pierwszego rozdziału tej książki.

prezydenta Republiki w prowadzeniu polityki zewnętrznej jest od tego czasu uprzywilejowane. Takie było życzenie generała de Gaulle'a, którego myśl zainspirowała twórców konstytucji" (Grosser, 1984, s. 147).

Kompetencje prezydenta Republiki w dziedzinie polityki zagranicznej i stosunków Francji z zagranicą określają art.: 5, 8, 13, 15, 16, 52 i 53 konstytucji z 4 października 1958 r. (Szymanek, 2011). Artykuł 5 zawiera postanowienie, które bez wątpienia zaliczyć należy do najważniejszych, aczkolwiek formalnych, obowiązków prezydenta. Konstytucja mówi, że „jest on gwarantem niepodległości narodowej, integralności terytorialnej i przestrzegania traktatów” (ibidem, s. 35). Zgodnie z art. 8 prezydent powołuje premiera, a na jego wniosek również innych ministrów, wśród nich oczywiście ministra spraw zagranicznych. Prezydent ma wpływ na dobór ministrów, zwłaszcza spraw zagranicznych i obrony narodowej. Z kolei art. 13 przewiduje, że prezydent Republiki podpisuje dekrety z mocą ustawy oraz dekrety uchwalone na posiedzeniu Rady Ministrów, dotyczące m.in. powołania ambasadorów i posłów nadzwyczajnych.

W art. 14 mówi się o rutynowych funkcjach głowy państwa, a mianowicie, że prezydent Republiki wysyła ambasadorów i posłów nadzwyczajnych do państw obcych, a także przyjmuje listy uwierzytelniające od ambasadorów i posłów nadzwyczajnych państw obcych, którzy są przy nim akredytowani. W art. 15 stwierdza się, że prezydent przewodniczy najwyższemu radom i komitetom obrony narodowej, co w sposób oczywisty wchodzi również w zakres kompetencji z dziedziny stosunków międzynarodowych. W tym kontekście warto zauważyć, że uprawnienie prezydenta do wydania rozkazu o użyciu broni jądrowej, które przysługuje wyłącznie jemu, nie znajduje się w konstytucji, lecz w dekreście rządowym z 14 stycznia 1964 r., dotyczącym organizacji strategicznych sił powietrznych, czyli sił wyposażonych w broń jądrową. Rozkaz taki wydaje prezydent jako przewodniczący Rady Obrony i zwierzchnik sił zbrojnych (Décret no 64-46).

Najważniejsze kompetencje prezydenta Republiki w odniesieniu do stosunków międzynarodowych zawiera art. 16 konstytucji. Mówi się tam mianowicie, że prezydent republiki podejmuje środki, jakich wymagają okoliczności po oficjalnej konsultacji z premierem, przewodniczącymi izb parlamentarnych oraz Rady Konstytucyjnej, jeśli „niepodległość państwa, integralność jego terytorium bądź wykonywanie zobowiązań międzynarodowych są zagrożone w sposób poważny i bezpośredni” (Szymanek, 2011, s. 31). Jest to swego rodzaju rozwinięcie art. 5, z tym że przyznane prezydentowi uprawnienia gwaranta może on realizować dowolnie wybranymi przez siebie środkami, jako organ ostatniej instancji, decydujący o losie kraju w warunkach międzynarodowego kryzysu. Jak to dosadnie określiła Kessler, „artykuł 16 oddaje ripostę na agresję jednej osobie w sytuacji, gdy ze zbiorowej debaty wynika brak woli większości do walki” (Kessler, 1999, s. 27–28). Autorka dodaje, że artykuł ten znalazł się w konstytucji wyraźnie z woli prezydenta de Gaulle'a, mającego w pamięci doświadczenia z przeszłości. Miała ona niewątpliwie na myśli brak kolektywnej woli francu-

skich polityków kontynuowania wojny z Niemcami w 1940 r., za czym opowiadał się generał de Gaulle.

W części konstytucji dotyczącej traktatów i umów międzynarodowych znajdują się dwa artykuły odnoszące się do kompetencji prezydenta. W art. 52 ustawa zasadnicza upoważnia prezydenta do prowadzenia rokowań i ratyfikacji traktatów oraz otrzymywania informacji o wszelkich rokowaniach zmierzających do zawarcia umów międzynarodowych niepodlegających ratyfikacji. Z kolei w art. 53 stwierdza się, że „traktaty pokojowe, traktaty handlowe lub umowy odnoszące się do organizacji międzynarodowych, jak również obciążające państwo finansowo, zmieniające postanowienia natury ustawowej, odnoszące się do statusu jednostki, pociągające za sobą odstąpienie, zamianę lub przyłączenie terytorium, mogą być ratyfikowane lub zatwierdzane tylko na podstawie ustawy”. Ustawą konstytucyjną z 1 marca 2005 r. zmodyfikowano tytuł XV konstytucji w związku z podpisaniem przez Francję 29 października 2004 r. traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, którego ratyfikacji zresztą Francuzi odmówili w referendum z 29 maja 2005 r. Otóż stwierdza się w art. 88 ust. 7, że „Każdy projekt ustawy upoważniającej do ratyfikacji traktatu o przystąpieniu każdego państwa do Unii Europejskiej poddawany jest przez prezydenta Republiki referendum” (Doutriaux, Lequesne, 2004, s. 135–139).

Jest rzeczą interesującą, że jakkolwiek praktyka sprawowania władzy we Francji od czasów generała de Gaulle’a potwierdza, że w V Republice minister spraw zagranicznych jest osobą mianowaną przy aprobachie prezydenta i wraz z całym aparatem ministerstwa faktycznie jemu podlega, to każdy z francuskich prezydentów dba o to, aby mieć w Pałacu Elizejskim swój wyspecjalizowany aparat do spraw stosunków międzynarodowych. Aparat taki działa w ramach sekretariatu generalnego urzędu prezydenta.

Dodajmy, że sekretarz generalny urzędu prezydenta odgrywa ważną rolę w procesach decyzyjnych we Francji, a funkcja ta jest często trampoliną do stanowiska ministra spraw zagranicznych lub nawet premiera, żeby przypomnieć takie nazwiska, jak Michel Jobert, Jean François-Poncet, Edouard Balladur czy Hubert Védrine i Dominique de Villepin.

Należy dodać, że w sprawach bezpieczeństwa i obrony funkcje podobne, jak sekretariat generalny urzędu prezydenta, pełni w tym urzędzie sztab osobisty prezydenta złożony z wojskowych. Ponadto istnieje w urzędzie prezydenta komórka afrykańska. Dublowanie przez sekretariat generalny urzędu prezydenta funkcji MSZ w ostatnich latach znacznie się poszerzyło.

Kompetencje rządu w polityce zagranicznej

W porównaniu z kompetencjami prezydenta konstytucja bardzo lakonicznie określa uprawnienia rządu i szefa rządu w dziedzinie polityki zagranicznej, które realizowane są zgodnie z dyrektywami prezydenta Republiki. Nic więc

dziwnego, że w literaturze przedmiotu kompetencje te nazywa się *domanie surveillance*, dziedziną nadzorowaną. Zakres kompetencji premiera w dziedzinie polityki zagranicznej określa również dekret z mocą ustawy z 7 stycznia 1959 r. Szefowi rządu w realizacji jego wszelkich kompetencji, w tym dotyczących stosunków międzynarodowych, pomaga Międzyministerialny Komitet ds. Europejskiej Współpracy Gospodarczej w sprawach gospodarczych, a w dziedzinie obronności Sekretariat Generalny ds. Obrony Narodowej. Zagadnienia międzynarodowe są dość często przedmiotem dyskusji na posiedzeniach Rady Ministrów, ale raczej nie podejmuje się tam decyzji w odniesieniu do tych spraw. Ministrowie bądź informują o swoich dokonaniach w dziedzinie stosunków międzynarodowych, na przykład w ramach Unii Europejskiej, bądź też są informowani o sprawach, które były przedmiotem działań prezydenta, premiera lub ministra spraw zagranicznych na arenie międzynarodowej. Rzadko informowani są o zamierzeniach w odniesieniu do kluczowych kwestii polityki zagranicznej.

W całym tytule III konstytucji, który dotyczy rządu, nie ma wprost mowy o polityce zagranicznej lub stosunkach międzynarodowych. Artykuł 19 przyznaje szefowi rządu prawo kontrasygnowania aktów prezydenta z pewnymi wyjątkami, które w większości nie dotyczą jednak polityki zagranicznej. W zakresie polityki zagranicznej kontrasygnowane przez premiera akty prezydenta dotyczą m.in. listów uwierzytelniających i nominacji personelu dyplomatycznego. Premier wnosi również do parlamentu projekt ustawy budżetowej, obejmującej także wydatki na politykę zagraniczną i politykę obronną. W art. 20 stwierdza się jedynie, że „rząd określa i prowadzi politykę narodu”, w czym oczywiście mieści się również polityka zagraniczna. W art. 21 mówi się z kolei, że premier odpowiada za obronę narodową, co obejmuje również wszelkie aspekty międzynarodowe tego zagadnienia. Gdy weźmie się pod uwagę kompetencje, z jakich w praktyce korzysta w tych dziedzinach prezydent, przepisy te pozostawiają niewielki margines dla działań premiera. Do kompetencji premiera należy również, zgodnie z art. 49 konstytucji, stawianie przed Zgromadzeniem Narodowym wniosku o wotum zaufania dla rządu w związku z programem lub deklaracją w sprawach ogólnej polityki, co oczywiście dotyczy również polityki zagranicznej. Premier może zwrócić się również do Senatu o aprobatę polityki rządowej – jak należy rozumieć – także polityki zagranicznej. W przypadku gdy Zgromadzenie Narodowe uchwali wotum nieufności bądź odrzuci rządowy program lub deklarację dotyczącą ogólnej polityki, w tym oczywiście polityki zagranicznej, zgodnie z art. 50 konstytucji premier składa prezydentowi dymisję rządu. Ponadto szef rządu zapewnia przepływ dyrektyw prezydenta dotyczących stosunków międzynarodowych kierowanych do poszczególnych ministrów, z którymi prezydent nie ma bezpośrednich kontaktów. Można powiedzieć, że rząd dysponuje wydzielonym i uznanym przez konstytucję obszarem działania w stosunkach z zagranicą, który obejmuje zawieranie w uproszczonej formie coraz liczniej

szych porozumień międzynarodowych niewymagających ratyfikacji, o których mowa w art. 52 konstytucji (Kessler, 1999, s. 24, 40).

Jak już wspomniano, współpraca między prezydentem i premierem komplikuje się, zwłaszcza w odniesieniu do stosunków międzynarodowych, gdy dochodzi do tzw. koabitacji, czyli gdy prezydent i premier pochodzą z różnych formacji politycznych. Można powiedzieć, że polityka zagraniczna Francji pozostawała niekiedy w cieniu polityki wewnętrznej. Jak piszą Kessler i Frédéric Charillon, wbrew oficjalnej opinii rzadko wtedy przemawiano jednym głosem. Napięcia między Pałacem Elizejskim i Pałacem Matignon nasiliły się zwłaszcza, gdy w pierwszym rezydował prezydent Chirac, a w drugim od 1997 r. socjalistyczny premier Lionel Jospin. Najbardziej jaskrawym przykładem różnicy stanowisk była wizyta premiera na Bliskim Wschodzie w końcu lutego 2000 r., której wyniki prezydent ocenił bardzo krytycznie.

O ile jednak na zewnątrz, czyli bezpośrednio w polityce zagranicznej, obaj politycy starali się zachować jednomyślność, o tyle pewne ograniczenie społeczeństwa francuskiego, a przynajmniej jego części, w otwarciu na świat i w ambicjach międzynarodowych mogło mieć negatywny wpływ na politykę zagraniczną Francji, zwłaszcza jeśli chodzi o aktywność na szachownicy międzynarodowej. Dominowała obawa przed konsekwencjami globalizacji, budowy Unii Europejskiej czy uważaną za miażdżącą supremację amerykańską.

Aktywność Zgromadzenia Narodowego w realizacji polityki zagranicznej

Kompetencje parlamentu w dziedzinie polityki zagranicznej i stosunków międzynarodowych Francji określone są w dwóch art. konstytucji: 35 dotyczącym wypowiedzenia wojny i 53 dającym parlamentowi prawo upoważnienia prezydenta do ratyfikacji umów międzynarodowych. Poza sprawami integracji europejskiej parlament jest rzadko konsultowany w sprawach stosunków międzynarodowych. Dyplomacja parlamentarna jest bardziej protokołarna niż operacyjna i polega głównie na wymianie delegacji. W praktyce parlament nie jest nigdy w stanie podważyć wybranych przez władzę wykonawczą opcji w dziedzinie polityki zagranicznej ani „doprowadzić do demokratycznej debaty na temat definiowania kierunków francuskiej polityki zagranicznej” (Béland, Bouvier, 2006, s. 79).

Parlament nie ma inicjatywy ustawodawczej, dysponuje natomiast kompetencją w zakresie kontroli rządu, debatując i głosując nad kwestią zaufania do rządu oraz nad ustawą budżetową, a także upoważniając głowę państwa w drodze ustawy do ratyfikacji najważniejszych umów międzynarodowych. W art. 53 konstytucji wymienia się typy umów międzynarodowych, których ratyfikacja lub zatwierdzenie wymaga podstawy wyrażonej w ustawie, czyli zgody parlamentu, gdyż tylko parlament uchwała ustawy. Przy ratyfikacji traktatów parlament nie może wносить do nich poprawek. Pozostaje mu tylko

przyjęcie, odroczenie przyjęcia lub odrzucenie traktatu, co we Francji zdarzyło się ostatni raz w 1959 r.

W podziale kompetencji między prezydentem i parlamentem jednoznacznie dominuje prezydent. Najbardziej wyraźnie kompetencje parlamentu w dziedzinie polityki zagranicznej wynikają z art. 35, gdzie stwierdza się, że wypowiedzenie wojny wymaga upoważnienia parlamentu. Jak wynika z tego samego artykułu, postanowienie to nie dotyczy podejmowanych przez rząd interwencji poza granicami państwa, gdyż w tym przypadku rząd tylko informuje Parlament w ciągu trzech dni od rozpoczęcia interwencji, i o ile informacja taka może skutkować debatą, o tyle jednak nie przewiduje się po debacie głosowania, a więc decyzji parlamentu za lub przeciw interwencji. Dopiero jeśli interwencja przekracza cztery miesiące, rząd uzależnia jej przedłużenie od zgody parlamentu. Tak było, gdy 16 stycznia 1991 r. rząd przedstawił parlamentowi wniosek upoważniający wojska francuskie do wystąpienia przeciwko Irakowi, aby zmusić go do realizacji rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nakazującej ewakuację z Kuwejtu. Wniosek rządu uzyskał aprobatę Zgromadzenia Narodowego 523 głosami za przy 43 przeciw i w Senacie 290 głosami za przy 25 przeciw. Sprawa ta ilustruje również charakter przewagi prezydenta nad parlamentem w procesie podejmowania decyzji dotyczących polityki zagranicznej. Otóż po uchwale parlamentu prezydent uznał za stosowne oświadczyć za pośrednictwem swojego rzecznika, że nawet negatywne głosowanie obu zgromadzeń nie miałoby mocy zawieszającej decyzję o wysłaniu wojsk francuskich przeciwko Irakowi. Tłumaczono, że w tym wypadku nie chodziło o upoważnienie prezydenta do podjęcia decyzji o wysłaniu wojsk przeciwko Irakowi, ale o przyłączenie się parlamentu do decyzji prezydenta. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia w przypadku przedłużenia po czterech miesiącach od jej rozpoczęcia francuskiej interwencji w 2011 r. w Libii, którą parlament francuski 12 lipca 2011 r. poparł 482 głosami na 509 głosujących (Andreani, 2013, s. 250).

W art. 49 konstytucji postanawia się, że Zgromadzenie Narodowe może pociągnąć rząd do odpowiedzialności, uchwalając wotum nieufności w związku z każdą kwestią dotyczącą polityki zagranicznej państwa, czego konsekwencją jest dymisja rządu. Na ogół co najmniej raz do roku rząd przedstawia w parlamencie deklarację ogólną na temat polityki zagranicznej, a na każdej sesji parlamentu deklarację na temat polityki europejskiej. Oczywiście nie oznacza to, że w każdym z tych przypadków Zgromadzenie Narodowe korzysta z okazji i głosuje nad wotum nieufności dla rządu. Wniosek w tej sprawie powinno podpisać 10% deputowanych do Zgromadzenia Narodowego, może on być głosowany dopiero po 48 godzinach od jego złożenia i powinien uzyskać większość co najmniej 289 głosów. Deputowani mogą zadawać członkom rządu pytania ustne w konkretnych sprawach, na które ministrowie powinni odpowiadać na danym posiedzeniu izby, bądź też pytania na piśmie, na które odpowiedź powinna być udzielona w ciągu jednego lub w razie potrzeby nawet dwóch miesięcy (Kessler, 1999, s. 54–55).

W Zgromadzeniu Narodowym jedną z sześciu stałych komisji jest Komisja Spraw Zagranicznych. Składa się z 73 członków, proporcjonalnie reprezentujących wszystkie ugrupowania polityczne w Zgromadzeniu Narodowym. Zbiera się raz w tygodniu na posiedzenia niejawne. Komisji Spraw Zagranicznych przewodniczyło w czasach V Republiki wielu znanych polityków: Valéry Giscard d'Estaing, Michel Vauzelle, Jack Lang. Komisja Spraw Zagranicznych zaprasza na swoje posiedzenia wysokie osobistości francuskie i zagraniczne. Raz lub dwa razy do roku rozpatruje projekty ustaw dotyczące problematyki zagranicznej, w tym ratyfikacji umów międzynarodowych. W Senacie podobna komisja działa pod nazwą Komisji Spraw Zagranicznych, Obrony i Sił Zbrojnych. Ma ona szerszy zakres zainteresowań niż komisja w Zgromadzeniu Narodowym, jakkolwiek liczy tylko 52 członków (ibidem, s. 57; zob. Bourasse, 2006, s. 398–415).

Zasadniczo parlament francuski ma ograniczone kompetencje w dziedzinie stosunków międzynarodowych. Poza skromną działalnością ustawodawczą w tej dziedzinie rozwija w niewielkim zakresie bezpośrednią aktywność międzynarodową. Przewodniczący Zgromadzenia Narodowego i Senatu oraz przewodniczący komisji spraw zagranicznych obu izb przyjmują swoich odpowiedników składających wizyty we Francji i sami wizytują obce kraje. Przedstawiciele parlamentu uczestniczą w Zgromadzeniach Parlamentarnych Rady Europy, NATO oraz Unii Międzyparlamentarnej. W obu izbach parlamentu francuskiego działają również międzyparlamentarne grupy przyjaźni z podobnymi grupami w parlamentach innych krajów.

Jak pisze francuski dziennik „Le Monde”, kampania przed wyborami prezydenckimi we Francji w maju 2017 r. wykazała, że Francuzi chcieli prezydenta, który rządzi, a pozostałe instytucje państwa traktują jako dodatki. Zresztą w obecnym francuskim Zgromadzeniu Narodowym większość stanowią zwolennicy prezydenta, którzy nie znają mechanizmów polityki parlamentarnej, a jedyne, co ich jednoczy, to oddanie osobie prezydenta. Niepokoi to konstytucjonalistów francuskich, którzy antyparlamentaryzm nazywają dżumą demokracji. Podkreślają, że prezydent nie reprezentuje całego narodu, a jedynym rzeczywistym reprezentantem narodu jest parlament (*Quel rôle pour...*, s. 9). Praktyka pokaże, jak będą się układać stosunki między prezydentem i parlamentem, zwłaszcza w odniesieniu do polityki zagranicznej. Nie wygląda jednak na to, aby w tym względzie Macron dokonał jakiejś zasadniczej zmiany w porównaniu ze swymi poprzednikami. W V Republice Francuskiej prezydent zawsze dominował nad parlamentem, szczególnie w odniesieniu do polityki zagranicznej.

Rola ministra spraw zagranicznych

Kluczową rolę w realizacji polityki zagranicznej Francji, podobnie jak dzieje się to również w przypadku innych państw, odgrywa minister spraw zagranicznych i podległe mu MSZ. Francuzi mają w tym względzie wielowiekową

tradycję, gdyż istnieje powszechna zgoda co do tego, że organ pod nazwą MSZ narodził się we Francji w XVI w. i stąd dopiero rozpowszechnił się w całej Europie. Obowiązująca do dzisiaj koncepcja realizacji polityki zagranicznej Francji zakłada, że to prezydent inspirowuje, nakreśla kierunki i ramy tej polityki, natomiast minister spraw zagranicznych nadaje dyplomatyczną formę jego woli politycznej.

W historii V Republiki nie znajdziemy przypadku, aby któryś minister spraw zagranicznych realizował politykę zagraniczną mniej lub bardziej niezależną od woli prezydenta. Tradycyjnie w historii V Republiki minister spraw zagranicznych związany był zawsze blisko z prezydentem. Nawet jeśli mieliśmy do czynienia z koabitacją i rząd nie był z tej samej opcji politycznej co prezydent, to stanowisko ministra spraw zagranicznych i obrony obsadzano zawsze w porozumieniu z głową państwa i nie było to tylko formalne mianowanie przez prezydenta na wniosek premiera, jak w przypadku innych ministrów. Jeśli mówi się we Francji, że polityka zagraniczna jest dziedziną uprzywilejowaną w gestii prezydenta, dziedziną nadzorowaną przez prezydenta w gestii premiera i rządu, to w przypadku ministra spraw zagranicznych jest to *domaine subalterne*, czyli dziedzina podporządkowana prezydentowi. „Polityka zagraniczna definiowana jest i realizowana prawie w stałej symbiozie między Pałacem Elizejskim i Quai d’Orsay” – pisał w wydanej w 1996 r. książce ówczesny minister spraw zagranicznych Védryne (1996, s. 44). W konstytucji V Republiki nie mówi się o funkcjach ministra spraw zagranicznych, poza jednym przypadkiem, i to pośrednio, a mianowicie gdy stwierdza się w art. 19, że akty prezydenta w określonych przypadkach podlegają kontrasygnacie właściwego ministra, co w odniesieniu do stosunków międzynarodowych oznacza ministra spraw zagranicznych. Natomiast w art. 22 stwierdza się, że akty premiera są kontrasygnowane, w określonych przypadkach, przez ministrów odpowiedzialnych za ich wykonanie, co dotyczy również ministra spraw zagranicznych.

Rola ministra spraw zagranicznych w rządzie francuskim, jego szczególna pozycja instytucjonalna wśród innych ministrów, podobnie jak w rządach innych krajów, wynika z tego, że jest pośrednikiem między rządem, wszelkimi służbami centralnymi i placówkami zagranicznymi we wszystkich kwestiach dotyczących zewnętrznej aktywności państwa. Roger Fauroux w wydanej w 2001 r. książce *Le Quai d’Orsay* napisał, że francuski MSZ „stanowi najbardziej parafialną z naszych instytucji” („Le Monde”, 2001). Świetlany okres w działalności francuskiego MSZ sięgał pierwszych lat V Republiki i korespondował z dążeniem generała de Gaulle’a do zapewnienia „promieniowania” Francji. Od 1968 r. zaczęto jednak przyznawać priorytet polityce wewnętrznej i budżet MSZ zaczął się zmniejszać. Zmiany w stosunkach międzynarodowych po upadku systemu dwubiegunowego oraz konieczność dostosowania praktyki dyplomatycznej do działań w warunkach globalizacji były istotnym czynnikiem sprawczym reform, jakie od początku lat 90. przeprowadzano w MSZ.

W dekadzie 1993–2002 MSZ Francji poddane było trzykrotnie reformom, których autorami byli szefowie tego resortu: Juppé (1993–1995), Védrine (1997–2002) oraz de Villepin (2002–2003). Opublikowana w 2008 r. pod auspicjami Alaina Juppé *Biała księga o polityce zagranicznej i europejskiej Francji. 2008–2020* zawierała również propozycje reform, w tym zamknięcia 28 ambasad w celu podniesienia za pomocą zaoszczędzonych środków skuteczności francuskiej dyplomacji. Pałac Elizejski stał jednak na stanowisku utrzymania sieci dyplomatycznej Francji w świecie. Panuje opinia, że reformy nigdy nie zakończyły się czymś konkretnym. „Jesteśmy ofiarami obsesji w sprawie reform – mówił jeden z dyplomatów francuskich – wszyscy kolejni ministrowie chcą reformować, ale to nie trzyma poziomu”. Inny twierdził, że tylko reforma zainicjowana przez ministra Juppé miała sens, gdyż wprowadziła zmiany w strukturze MSZ i metodach pracy, natomiast pozostałym ministrom brakowało rzeczywistej woli reformowania poza wolą zademonstrowania, że chcą reformować. Dziennik „Le Monde” opublikował 3 sierpnia 2010 r. komentarz na temat reform w MSZ, zatytułowany *Tyle reform, ilu ministrów*. Pisano, że reformy następowały jedna po drugiej. Cytowano słowa Védrine’a z końca lat 90.: „Od czasu Michela Debré, od czasu raportu Racine’a (1968 r.), z każdym prawie ministrem wiązano określone przedsięwzięcia”.

Ostatnią reformę Quai d’Orsay zainicjował urzędujący od maja 2012 r. do lutego 2016 r. minister spraw zagranicznych Laurent Fabius. Nie ograniczała się ona tylko do dokonanej w 2014 r. zmiany nazwy urzędu na Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Rozwoju Międzynarodowego. Jak stwierdził prezydent Hollande na spotkaniu z francuskimi ambasadorami w Paryżu 25 sierpnia 2015 r., jest to ważna reforma, gdyż na jej podstawie polityka zagraniczna Francji wychodzi poza obronę jej własnych interesów. Ważnym celem tej reformy jest adaptacja działań zewnętrznych Francji do wymogów współczesnego świata, czyli do stosunków z mocarstwami wschodzącymi, uczestnikami G20, w których w 2012 r. pracowało 13% francuskiego personelu zatrudnionego za granicą, a w 2025 r. pracować będzie 25%. W 2017 r. największy liczbowo personel miała mieć ambasada Francji w Pekinie. W ramach demokratyzacji Quai d’Orsay położony będzie nacisk na proporcje w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn. W 2015 r. na stanowiskach ambasadorów Francji pracowało 48 kobiet, natomiast na stanowiskach kierowniczych w MSZ i RM było 30% kobiet, a będzie 40%. Przewiduje się utworzenie w MSZ i RM stanowiska mediatora do spraw personalnych (Fabius, 2013; www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministre-les-secretaires-d-etat/laurent-fabius-discours-de-laurent-fabius-a-la).

Francja ma trzecią w świecie sieć placówek dyplomatycznych po USA i Chinach, ale zbliżoną liczbą dysponują Niemcy i Rosja. Przewaga Francji nad tymi dwoma państwami wynika z większej sieci urzędów konsularnych. W 2015 r. Francja reprezentowana była w 183 krajach. Biorąc pod uwagę MSZ i RM oraz wszystkie rodzaje przedstawicielstw za granicą, we francuskiej służbie zagra-

nicznej w 2015 r. zatrudnionych było 14 798 osób, co stanowiło ok. 0,7% całej służby cywilnej Francji, w połowie działających w sferze kultury. Francuskie przedstawicielstwa dyplomatyczne w stosunkach bilateralnych pełnią, według informacji MSZ, różne funkcje. W Unii Europejskiej koncentrują się na analizie motywów działania krajów członkowskich, w krajach wychodzących ze stanu zacofania starają się sprzyjać ich rozwojowi w dziedzinach politycznej, gospodarczej i kulturalnej, natomiast w krajach rozwijających się kładą nacisk na współpracę gospodarczą, demokratyzację systemów politycznych, ochronę praw człowieka oraz udział w operacjach utrzymania pokoju, głównie w ramach ONZ.

Wpływ społeczeństwa obywatelskiego na politykę zagraniczną

W państwach demokratycznych, a za takie uważa się Francja, społeczeństwo obywatelskie ma ambicję, aby wywierać wpływ na politykę rządu, w tym na politykę zagraniczną. Jednakże we Francji ten wpływ jest niekiedy utrudniony, gdyż wywołuje raczej napięcia w stosunkach ze środowiskiem *Quai d'Orsay* niż wzajemne zrozumienie. Gdy w kwietniu 2001 r. „Le Monde” opublikował serię artykułów zatytułowaną *A quoi sert le Quai d'Orsay* (Czemu służy *Quai d'Orsay*), wywołało to żywą i negatywną reakcję w MSZ (Girard, 2002, s. 47). Tymczasem dyplomacja państwowa, aby zwiększyć swoją skuteczność, potrzebuje wsparcia ze strony obywateli. Takie wsparcie bywa najbardziej skuteczne zwłaszcza w takich dziedzinach, jak międzynarodowa ochrona praw człowieka, akcje na rzecz suwerenności żywnościowej, ochrony środowiska, zakaz używania min przeciwpiechotnych czy anulowanie zadłużenia krajów biednych. Istotną formą aktywności społecznej Francuzów w stosunkach międzynarodowych są krajowe organizacje pozarządowe (*non-governmental organization*, ngo). We Francji zrzeszone są one w federację narodową pod nazwą Koordynacja Południe (*Coordination Sud*), za pośrednictwem której utrzymują kontakt z rządem. Francuska federacja NGO uczestniczy ponadto w europejskiej konfederacji NGO pod nazwą Concordia. Koordynacja Południe uczestniczy również w sieci platform krajów grupy G-8, które współdziałają przy organizacji szczytów G-8. Współpracuje również z federacjami NGO z innych krajów, m.in. z Brazylii, Indii czy Senegalu. Celem tej współpracy jest przyspieszenie dynamiki stosunków międzynarodowych w poszczególnych regionach świata bądź też udział w przygotowaniach do wielkich międzynarodowych konferencji dyplomatycznych (zob. d'Orfeuil, 2006, s. 153).

Określonymi kompetencjami w dziedzinie współpracy z zagranicą dysponują władze prowincji, departamentów i gmin, mające swoją reprezentację w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, które rozwijają stosunki transgraniczne z podobnymi władzami w innych krajach. W Komitecie Regionów z 24 miejsc,

którymi dysponuje Francja, 12 przypada prowincjom oraz po 6 departamentom i gminom. Kompetencje tych władz w dziedzinie stosunków międzynarodowych wynikają bądź z regulacji Unii Europejskiej, bądź ze stosownych regulacji władz centralnych Francji, bądź też z porozumień zawieranych z partnerami zagranicznymi w ramach posiadanych uprawnień.

Po raz pierwszy prawo wspólnot lokalnych do zdecentralizowanych działań w dziedzinie współpracy międzynarodowej określone zostało w ustawie kierunkowej (*loi d'orientation*) z 1992 r. Ramy takich działań są ściśle określone przez prawo i wykluczają wszelkie możliwości zastępowania funkcji państwa przez wspólnotę lokalną. W 2002 r. odnotowano 5200 inicjatyw w ramach współpracy transgranicznej. W strukturze francuskiego MSZ i RM istnieje od 1983 r. komórka o nazwie Delegat ds. Działów Zewnętrznych Wspólnot Lokalnych, podporządkowana sekretarzowi generalnemu ministerstwa. Zadaniem delegata jest nie tylko koordynowanie działań wspólnot lokalnych za granicą, ale także ich wkładów w dziedzinie pomocy publicznej na rzecz rozwoju. Szczególną formą współpracy międzynarodowej wspólnot lokalnych jest kooperacja transgraniczna. Ramy prawne dla tej współpracy tworzy konwencja europejska z 21 maja 1980 r. podpisana w Madrycie, której Francja jest stroną.

Bibliografia

- Andreani Gilles (2013), *La campagne présidentielle de 12013 et la politique étrangère. Vers u nouveau consensus*, „AFRI”.
- Andreani Gilles (2009), *La politique étrangère de Nicolas Sarkozy*, „AFRI”, vol. 10.
- Béland Jean-François, Bouvier Guillaume (2006), *Ya-t-il des outils de réforme et de gestion de la politique étrangère française*, „Etudes internationales”, vol. 37, no 1, mars.
- Bourasse Philippe (2006), *Le président français et les relations internationales*, „AFRI”.
- Capitan René, Préface à I. Hamon (1958), *De Gaulle dans la République*, Paris.
- Chirac Jacques (2011), *Discours à l'Université du Caire 8 avril 1996*, [w:] F. Charillon, *La Politique étrangère de la France*, Paris.
- Crouch Colin (2013), *Post-démocratie*, Ed Diaphanes.
- de Bujadoux Jean-Félix (2017), *Aux sources de la pensée constitutionnelle du général de Gaulle*, „Espoir”, nr 16.
- de Montbrial Thierry (2008), *Działania i system świata*, Warszawa.
- Discours du Président de la République à l'ouverture de la conférence des ambassadeurs, 30 août 2017 Palis de l'Elysée, <http://eu=marche-fr-article-discours-ouverture-conference-ambassadeurs> (dostęp 9.09.2017).
- Doutriaux Yves, Lesquene Christian (2004), *Les institutions de l'Union européenne*, Paris.
- Egien Albert, Laugie Sandra (2017), *Antidémocratie*, Paris.
- Entretien avec Laurent Fabius (2013), *La France dans la bataille de la diplomatie économique*, „Géoeconomie”.

- Girard Marcel Michel (2002), *La diplomatie française-un bilan nuancé*, „Revue Politique et Parlementaire”, nr 1017–1018, mars–avril.
- Kessler Marie-Christine (1999), *La politique étrangère de la France. Acteurs et processus*, Paris.
- Konstytucja V Republiki Francuskiej (2011), przekł. i oprac. J. Szymanek, Warszawa.
- Marcel Merle (1995), *Bilan des relations internationales contemporaines*, Paris.
- Parzymies Stanisław (2017), *Polityka zagraniczna Francji po zimnej wojnie. 25 lat w służbie wielobiegowości*, Warszawa.
- Rouillé d'Orfeuil Henri (2006), *La diplomatie non gouvernementale. Les ONG peuvent-elles changer le monde*, Paris.
- Sur Serge (2012), *Stosunki międzynarodowe*, Warszawa.
- Védrine Hubert (2000), *Droit d'ingérence-démocratie-sanctions. Refondre la politique étrangère française*, „Le Monde Diplomatique”, Décembre.
- Védrine Hubert (1996), *Les mondes de François Mitterrand. A l'Elysée 1981–1995*, Paris.
- www.Jacqueschirac-asso.fr/archives-elysee/fr/francais/interventions/d (dostęp 9.08.2016).
- Zakaria Fareed (1998), *De la démocratie liberale*, „Le Débat”, nr 99.

Rozdział III

Kwestie ekonomiczne i społeczne

Artur Nowak-Far

Liberalny a nieliberalny porządek gospodarczy

...虛其心, 實其腹, 弱其志, 強其骨。
常使民無知無欲, 使夫智者不敢為也。
為無為, 則無不治。

„[...] sprawując rządy opróżnia serca ale napęlnia brzuchy,
osłabia wolę lecz wzmacnia kości.
Zabiega stale, by lud niczego nie wiedział
i niczego nie pożądał”
(老子(*Laozi*), 1999, s. 7).

Lao Tse

Abstract

Despite of the fact that liberalism is a blurred idea, it has some profound features: it is based on the idea of individual freedom which has to be protected against any excessive collective violence, also the one which is institutionalized by the state. This protection is achieved primarily through autonomous/sovereign institutional solutions, most likely adopted in non-discretionary law, but also through the continuous development of a catalogue of effectively protected human rights.

In the economic area, liberalism is strongly attached to the idea of public choice, in which group preferences can be exposed through an open societal discourse and political choices which are (in many ways, not necessarily just by virtue of law) binding for incumbent governments. Despite of its inherent drawbacks (exposed e. g. in Arrow's paradox), no other system of preference revelation is as effective and accurate as this one for large groupings. Non-liberal concepts, especially populist ones, are much shorter in their effectiveness and efficacy because they tend to be either rigid and imposing or too volatile – as they either reflect just the vision of the ruling elite or – quite the opposite – reflect its attempt to address ever-changing and ephemerical preferences of the public. Thus, the non-liberal concepts, when implemented, are likely to lead to a mismatch between the state's intervention and public preferences action and/or to an inadequate to social needs allocation of resources.

Wstęp

W dyskursie publicznym – zarówno naukowym, jak i nienaukowym – często wykorzystywane jest określenie „liberalny”. Jest ono stosowane wtedy jako predykat wielu kategorii pojęciowych, w tym określonych rozwiązań instytucjonalnych czy wręcz ustrojowych. Określenie to odnoszone jest także do systemów politycznych. Tym samym, ze względu na powiązanie tych systemów z systemem gospodarczym (system polityczny determinuje bowiem rozdział dóbr rzadkich, co z kolei stanowi istotę decyzji ekonomicznych), musi być to określenie możliwym predykatem porządków gospodarczych.

W dyskursie nienaukowym, zwłaszcza politycznym, pojęcia „liberalizmu” i „liberalności” oraz „nieliberalizmu” czy „nieliberalności” są używane często, ale nie stosuje się w nich jakichś powszechnie przyjmowanych, ostrych definicji. Można więc zjawiska, które określa się tymi mianami, właściwie dowolnie afirmować albo atakować. W dyskursie naukowym bywa, niestety, podobnie. Co oczywiste, prowadzi to do zaciemnienia dyskusji i uniemożliwia formułowanie logicznych argumentacji, a tym bardziej wniosków.

W dyskursie naukowym można i wręcz trzeba wypracować siatkę zasadniczych jego pojęć. Wypracowanie takiego swoistego terminologicznego *modi* wydaje się zadaniem najmniej złożonym w odniesieniu do porządku gospodarczego. Owo – jak się wydaje – najłatwiejsze zadanie jest podjęte w tym właśnie opracowaniu. Jego zadaniem jest określenie tego, co czyni z porządku gospodarczego porządek liberalny, a co przesądza, że jest on – w sensie logicznym – „nieliberalny” (co w tym opracowaniu jest, dla uproszczenia, pisane bez myślnika).

Liberalizm a demokracja liberalna i ich antytezy

Kwestia tego, co „liberalnego” jest w demokracji liberalnej, nie jest łatwa do przedstawienia. Samo pojęcie „demokracji liberalnej” wydaje mi się fałszujące rzeczywistość. Dla zwolenników czegokolwiek, do czego odnoszone jest to pojęcie, stanowi ono przyczynę chełpienia się jakimiś szczególnymi walorami „demokracji”, która ma być „liberalna”. Dla przeciwników jest zaś inwektywą, bo określenie „liberalny” konotują oni z jakimś złem. Co więcej, istnieje po tej stronie pokusa, by formułować wobec tak przez nich konstruowanej „demokracji liberalnej” swoistą jej antytezę – demokracji „bez przymiotnika”, która realizuje jakieś proste zasady wyłaniania władzy i jej sprawowania i nie uzurpuje sobie prawa do kształtowania jakichś zasad funkcjonowania społeczeństwa, bo te przecież istnieją – w takim ujęciu – poniekąd naturalnie, mają naturę wręcz dialektyczną (zob. np. Hitler, 1939, s. 436–445). Implikuje to jednak, że wobec takiej „bezprzymiotnikowej” demokracji istnieją jakieś zasady aksjomatyczne, które – skoro są dialektycznie zdeterminowane – nie mogą podlegać wyborowi. Skoro tak jednak jest, tak ujmowana demokracja nie jest wcale „bezprzymiotni-

kowa”, gdyż przymiotnikowo definiują ją choćby przyjęte (zazwyczaj ukrywane) aksjomaty. To właśnie w tym kontekście, w dyskursie raczej niemającym cech naukowości, przeciwnicy demokracji liberalnej podkreślają jej jakoby moralną niższość od tego, co sami jako demokrację lub jakikolwiek inny porządek stanowiący antytezę demokracji liberalnej, konstruują. W takim ujęciu ważniejsze jest to, co ukryte, niż to, co jawne. Bo ukryty jest alternatywny do „liberalnego” program funkcjonowania systemu władzy, któremu nadaje się – jednak apriorycznie, jeżeli nie wręcz uzurpująco – predykat moralnej „wyższości” w stosunku do demokracji liberalnej.

Mechanizm dezawuowania wartości demokracji liberalnej występował niezmienne w systemach niedemokratycznych, które zawsze same definiowały się jako jej antytezy. Owo dezawuowanie miało miejsce także w systemach, które same nie mogły i nadal nie mogą być legitymizowane (bo okazały się zbrodnicze), takich jak choćby system narodowego socjalizmu III Rzeszy, komunistyczny w Rosji [który przejął i rozwijał frazeologię o „zgniłym Zachodzie”, a także Sprenglerowską hipotezę o jego „upadku” (Sprengler 1920)], reżim Czerwonych Khmerów w Kambodży itp. Co ciekawe, dokładnie ten sam mechanizm pojawił się także w ramach niektórych nurtów konserwatyzmu amerykańskiego – a więc przecież w ramach dojrzałej demokracji liberalnej.

Analiza przedstawiona przez Edmunda Fawcetta wskazuje, że liberalizm – jakkolwiek trudny do zdefiniowania – ma cztery zasadnicze cechy (Fawcett, 2014, s. 1–12):

- 1) opiera się na założeniu istnienia inherentnych sprzeczności interesów poszczególnych członków społeczeństwa, którzy konkurując, muszą wykazywać się indywidualną inicjatywą i kreatywnością; jest to więc założenie braku społecznej harmonii i nieistnienia wzorcowych modeli społecznych,
- 2) jest wyrazem przekonania, że wszelka władza (polityczna, gospodarcza czy społeczna), jeżeli nie będzie kontrolowana i odpowiednio wstrzymywana, niechybnie przerodzi się w system arbitralnej (o czym dalej) dominacji określonych interesów, grup ludzi czy przekonań,
- 3) przyjmuje, że natura ludzi i tworzonych przez nie społeczeństw nie jest dynamiczna i może być zmieniona na lepsze,
- 4) formułuje przekonanie, że istnieją moralne granice władzy, wyznaczone przez obowiązek poszanowania przez nią godności ludzkiej oraz indywidualnego prawa do wyboru i realizacji przez ludzi ich własnych aspiracji i przekonań.

Demokracja liberalna jest więc takim typem ustroju, w którym ujawniają się te cechy liberalizmu i który przez to realizuje wartości liberalne. Wartości liberalne opierają się jednak na optymistycznej wizji człowieka – zdolnego do jakiejś formy doskonalenia się – tak indywidualnego, jak grupowego. Wartości grupowe są tu definiowane jako suma dobra indywidualnego. W konsekwencji dobrobyt gospodarczy jest ujmowany jako suma indywidualnych dobrobytów stanowiących rezultat wysiłków jednostek, które te podejmują w celu samore-

alizacji, wyrażającej się przede wszystkim zaznaczeniem swojej odrębności od innych ludzi. Punktem wyjścia jest więc jednostka, która może, ale nie musi tworzyć wspólnot większych – z których niektóre (np. rodzina) nie są – w takim ujęciu – konieczne. Również brak wyboru w tym zakresie jest tu akceptowany właściwie bez jakichkolwiek warunków.

W liberalizmie wyraźnie zaznacza się pesymistyczna wizja grupowych form funkcjonowania jednostki. W takiej wizji przynajmniej pewne formy działania grupowego, nawet gdy muszą być obiektywnie zaakceptowane jako konieczne, są lub mogą być źródłem zagrożeń dla jednostki – albo jako forma przemocy grupowej, albo jako wysterowana na grupową formą przemocy przywódców grup. Ważnym elementem tej wizji politycznej jest prawo i praworządność – stanowiące dobro kształtowane poniekąd obiektywnie, bo mające tu autonomiczny byt. Prawo jest tu „oderwane” od arbitralnej woli samego prawodawcy ustrojowego, kontroluje działania wszystkich adresatów zawartych w nim norm postępowania w określonej formule proceduralnej. Podlega zmianom jedynie zgodnie z przypisanymi temu formułami proceduralnymi i materialnymi. Same te formuły mogą być zróżnicowane pod względem wynikających z ich zastosowania kosztów transakcyjnych. W takim układzie formuły o wyższych kosztach zmiany stanowią osadę ustrojową wszystkich reguł, których zmiana jest możliwa po niższych kosztach. W demokracji liberalnej reguł tych nie wolno naruszać bez naruszania zasadniczych reguł jej funkcjonowania – a więc bez przejścia do jakiejś innej, nieliberalnej formuły działania.

Nieliberalne nurty opierają się na silniejszym bądź słabszym zanegowaniu liberalnego obrazu świata. Opierają się one na zasadniczo pesymistycznej wizji człowieka, którego ewentualne pasje, entuzjazm, zainteresowania muszą być ukształtowane przez władzę po to, by osiągnąć cele ogólne, wykraczające poza czasowe i przedmiotowe wymiary życia jednostki (Mussolini, 1934, s. 849). W takich nurtach zasadniczy *setting* polityk publicznych jest definiowany holistycznie – to grupa (naród, społeczeństwo i mniejsze grupy, w tym – na samym końcu i warunkowo – rodzina, traktowane jako struktury niezmiennie, statyczne) staje się zasadniczą jednostką definiującą dobrobyt. Niektóre (z punktu widzenia liberalizmu istniejące nieobiektywnie) formy społeczne uważa się tu za „naturalne”, dialektycznie uzasadnione, a przez to konieczne; do nich należy rodzina, choć istnieje możliwość wyłączenia się z niej, ale jedynie pod ściśle określonymi warunkami (np. przez wybór aprobowanych form społecznych wykluczających założenie własnej rodziny). Część wyborów dotyczących przynależności grupowych jest wręcz obowiązkowa albo wymuszana z taką intensywnością, że czyni się z nich formy *quasi*-obowiązkowe. Przykładem przymusowości i *quasi*-przymusowości w tym zakresie są np. reguły udziału pracodawców i pracobiorców w syndykatach w faszystowskich Włoszech, udział w *Hitler-Jugend* w III Rzeszy, udział w różnych formach oficjalnego organizowania społeczeństwa w państwach komunistycznych. *Quasi*-obowiązkowość uczestnictwa w danej formie

tworzy się przez wytwarzanie wysokich alternatywnych kosztów braku udziału, a tym samym przez wyzwalanie zachowań konformistycznych i oportunistycznych.

Nacisk kładziony przez nurty nieliberalne na tworzenie wspólnoty wywodzi się z przekonania o silnym społecznym instynkcie ludzi do kolektywizmu – co przecież stwierdzamy naukowo, uznając ludzi za istoty społeczne. Co za tym idzie, owe nurty same uwypuklają tę cechę, którą w społeczeństwie chcą realizować i wzmacniać. Przez kolektywizm należy rozumieć przekonanie o wręcz obiektywnej niemożliwości pełnej realizacji jakichkolwiek aspiracji indywidualnych w oderwaniu od aspiracji grupowych, wręcz „logicznego” z tego punktu widzenia podporządkowania jednostki dobru ogółu – definiowanego przez jakąś elitę władzy, której zadaniem jest przewodzenie nie grupie niezależnych jednostek, lecz grupie rozumianej jako autonomiczna od jednostek całość, stanowiąca źródło wartości dla jednostek, które do niej niejako są – według jakiegoś silnie legitymizowanego klucza społecznego – przypisane. Najbardziej wyrazistym nurtem w tym zakresie jest nacjonalizm, dla którego fundamentalną, najważniejszą wspólnotą jest naród. Podobnie jak sam liberalizm, nurt ten wykazuje znaczny amorfizm, co implikuje, że raczej trudno jest go zdefiniować przez wskazanie wyrażisć określonych cech. Co więcej, warto zauważyć, że niektórzy ideolodzy skrajnych form antyliberalizmu wręcz odrzucali pojęcie „narodu”, uznając je za „polityczne narzędzie w ręku demokracji i liberalizmu” (Rauschning, 1940, s. 215), przedkładając ponad nie inne pojęcia podkreślające transcendentność i wieczność międzygeneracyjnej wspólnoty politycznej, w której imieniu i na której rzecz zgłaszali się do działania. Taką swoistą antytezą pojęcia *Nation* stało się pojęcie *Volk* w nazistowskich Niemczech.

Najważniejsze różnice między demokracją liberalną i nieliberalnymi systemami ustrojowymi odnoszą się do modelu legitymizacji władzy. W modelu liberalnym legitymizacja odbywa się w systemie dyskursywnym, w którym jednostki mają możliwość wyboru między różnymi – co istotne, także nieliberalnymi – ofertami dotyczącymi propozycji powodów, dla których władza powinna być sprawowana przez te elity, które aspirują do jej sprawowania. W tym wymiarze jednostki wybierają także to źródło władzy, które ją – ich zdaniem – w dominujący sposób i fundamentalnie legitymizuje. Wybory polityczne mogą więc być traktowane jako wybór określonego szczegółowego modelu legitymizacji, który w danej konfiguracji społecznej odpowiada największej liczbie wyborców. Warunkiem tego wyboru musi być otwarty dyskurs publiczny. Podstawową zasadą, jaką w modelu liberalnym mieliby kierować się wyborcy (i która musi być przestrzegana jako zasada przez władzę), jest to, czy władza jest w stanie zapewnić realizację co najmniej jednej podstawowej swobody: prawa do samo-realizacji, której zasadniczym narzędziem jest – wedle niektórych – własność (Hegel, 1820, s. 52–63, zwł. s. 58; Hayek, 1960). Owo dążenie można sprowadzić do tego, co w ujęciu Johna Stuarta Milla jest jedyną swobodą, którą można

uznać bez żadnych zastrzeżeń: do swobody dążenia do własnego dobra na swój własny sposób, „o ile nie usiłujemy pozbawić innych ich dobra lub przeszkodzić im w jego osiągnięciu” (Mill, 1959, s. 134). Stąd w takim ujęciu, w wymiarze ekonomicznym, władza ma tę zasadniczą funkcję, że musi stworzyć podstawowe warunki owej samorealizacji w wymiarze gospodarczym, przez umożliwienie jednostkom takiego skonfigurowania ich własnych zasobów materialnych i niematerialnych na rynku, który odpowiada przyjętemu przez te jednostki modelowi jego funkcjonowania, choćby nawet był to model (z jakiegokolwiek powodu) błędny. Liberalny model relacji między jednostką i grupami, w których ta jednostka uczestniczy, wymaga więc racjonalizacji tej relacji przez wskazanie uzasadnień, dla których jednostka miałaby cokolwiek na ich rzecz świadczyć (przy czym świadczenie należy tu definiować szeroko i przyjąć, że samo aktywne uczestnictwo jest już także rodzajem świadczenia). Implikacją tego założenia jest swoista ekonomizacja tej relacji, wynikająca stąd, że od grup wyższych wymaga się odpowiednio wartościowych świadczeń na rzecz jednostek.

W przypadku nurtów nieliberalnych logika ta jest odwracana. Władza podejmuje się tu zawsze – jako swojej zasadniczej funkcji – ochrony grupy lub grup uznanych za podstawowe (np. narodu, rodziny) najczęściej w perspektywie wykraczającej poza życie jednostek, bo przecież owe wspólnoty mają – zgodnie z logiką takiego modelu – charakter dialektyczny. Tu także wskazuje się na określoną „rację” modelu relacji między jednostką i grupami, ale w odniesieniu do wielu grup definiuje się ją w kategoriach odległych od racjonalizmu oświeceniowego i indywidualizmu. Tak jest na przykład z modelem udziału we wspólnotach, które uznaje się tu – nie bez pewnej słuszności – za „naturalne” choćby w tym sensie, że jednostka wyrasta w nich bez własnej woli i za sprawą ślepego losu: rodziny i narodu albo innej wspólnoty opartej na zasadzie dzielenia wspólnego losu i przeznaczenia oraz na jakimś rodzaju biologicznego i kulturowego pokrewieństwa (tak np. w nazistowskiej koncepcji *Volk*¹) i ewentualnie tworzonego przez te wspólnoty państwa [którego koncepcja jest w ideologiach nieliberalnych bardzo różna, od uznania go w faszyzmie włoskim za zasadniczy wytwór i poniekąd uosobienie narodu po zdefiniowanie go jako formy podporządkowanej *Volk*, bez którego jest ono – według poglądów nazistów – strukturą bez treści i ducha, za to która umożliwia ochronę bytu *Volk* w jego czystej narodowo i rasowo postaci oraz realizację jego misji – co naziści przeciwstawiali zawsze uniwersalizmowi i kosmopolityzmowi (zob. np. *Zur Geschichtsforschung und ...*, s. 57)] (ibidem, s. 142).

W odniesieniu do tych wspólnot w nurtach nieliberalnych relacje powstały między nimi a jednostkami traktuje się jako ontologicznie konieczne i niewymagające uzasadnienia, za to automatycznie stwarzające określone obowiązki

¹ Zob. przegląd koncepcji *Volk* w: Olszewski, 1982, s. 425–438. Na gruncie ekonomii zob.: Hesse, 1935, s. 87–92.

jednostek wobec społeczności. W takim modelu państwo nie musi wskazywać na swoje uzasadnienie przez wskazanie katalogu świadczeń na rzecz podmiotów mu podporządkowanych. Jest wręcz odwrotnie: to państwo ma naturalne prawo do wymagania świadczeń od jednostek wypełniających treścią jego relację wobec jednostki. Konkretną treść świadczeń ustalają elity nieliberalnej władzy. Bez podważenia tworzonego przez nie modelu legitymizacji, nie mogą one jednak wybierać jakichkolwiek świadczeń, lecz jedynie te, które „odzwierciedlają” inherentną, dialektyczną naturę więzi jednostki ze wspólnotą. Ta więź opiera się na zasadzie pierwszeństwa realizacji potrzeb grupowych przed potrzebami jednostkowymi (co np. w III Rzeszy realizowano w myśl także antymaterialistycznie rozumianego hasła „*Gemeinnutz [geht] vor Eigennutz*” (pkt 24 programu NSDAP z 1920 r.) (także: Hesse, 1935, s. 22–23) oraz swoistym protekcjonalizmem władzy, która celowo sprawia wrażenie omnipotentnej, a przy tym opiekuńczej. Z rzeczywistymi możliwościami realizacji tego, co to wrażenie projektuje, bywa już bardzo różnie. W każdym razie przyjęcie zasady pierwszeństwa w zaspokajaniu potrzeb grupowych przed potrzebami indywidualnymi nie musi oznaczać szczególnych ograniczeń świadczeń państwa. Może być wręcz przeciwnie: państwo może zapewniać jakieś swoje świadczenia w znacznej różnorodności i ilości – tyle tylko, że te świadczenia nie będą odzwierciedlać indywidualnych preferencji z nich korzystających i zazwyczaj będą jednak oferowane w modelu spożycia zbiorowego. I to przecież ma budować wspólnotę. W takich jednak warunkach owe świadczenia mogą być przez jednostki traktowane jako świadczenia poniekąd zastępcze – z których warto skorzystać, ale jedynie z braku innych bardziej cenionych świadczeń. Co więcej, w miarę zwiększania takich jednorodnych świadczeń ich spożycie będzie coraz mniej cenione, a zatem i te świadczenia będą coraz bardziej niepotrzebne (o czym więcej w następnym rozdziale z uwagi na ekonomiczny charakter tego argumentu).

Jak wspomniano, w bardziej skrajnych przypadkach nurty nieliberalne starają się przetworzyć wspólnotowe relacje, które nie są przymusowe (np. relacje zawiązywane w kontekście umów o pracę albo nawiązywane w grupach studenckich), w relacje o cechach przymusowych. Przymusowość może objawiać się w aspekcie proceduralnym (tj. wiązać określony typ relacji z przymusowością, np. z uczestnictwem w syndykacie, jak to miało miejsce w faszystowskich Włoszech) lub w kształtowaniu określonych obowiązkowych form wykonywania relacji (jak to miało miejsce w formach kolektywnego życia w stalinowskim ZSRR czy w formule *Kameradschaft* w różnych formach zbiorowego funkcjonowania społeczeństwa w III Rzeszy).

Te różnice mają znaczące dalsze implikacje dotyczące innych sfer życia społecznego, np. edukacji. We wspomnianej edukacji inne są konieczne umiejętności społeczne wymagane do prawidłowego funkcjonowania w zbiorowości. Liberalny system edukacyjny musi nauczyć choćby podstaw egzekwowania praw podmiotowych jednostek. Systemy nieliberalne będą zaś kłaść nacisk na

zagadnienia praktycznej realizacji obowiązków wynikających z istnienia więzi między jednostką a większą grupą społeczną, w szczególności więzi narodowych czy – jak to miało miejsce w totalitarnej doktrynie III Rzeszy – rasowych (Tyrowicz, 1970, s. 139–140).

Ustanowienie ustroju nieliberalnego może być następstwem przejścia władzy w ramach realizacji liberalnego modelu wyboru politycznego. Istotne jest natomiast to, że – jeżeli rzeczywiście taka okoliczność ma miejsce – występuje tu nieciągłość modelu legitymizacji władzy. Skoro taka nieliberalna władza neguje liberalizm, nie może ona przecież zdawać się na wypracowany w jego ramach model swojej własnej legitymizacji. W szczególności nie może ona zdać się na liberalny model dyskursu publicznego. Władza nieliberalna musi zatem ten dyskurs konieczniej zcentralizować i poddać prawnym lub faktycznie kształtowanym rygorom określającym zarówno jego ramy proceduralne, jak i samą jego treść – słowem wyeliminować realną lub choćby potencjalną konkurencję wobec swojej własnej narracji. W takim reżimie dyskursu to władza określa formy dyskursu, jego platformy, podmioty uczestniczące, a nawet jego treść i język – co daje także możliwość narzucania predykcji, rozumianej jako formułowanie wiążących społecznie ocen źródeł, przebiegu i rezultatów dyskursu, co implikuje także i to, że taka władza dąży do narzucenia koncesjonowanym uczestnikom dyskursu kryteriów predykacyjnych. Innymi słowy, władza nieliberalna zmierza do uczynienia z siebie centrum gry językowej (w rozumieniu Wittgensteinowskim) (Wittgenstein, 2003, § 27), której rygory sama określi i której przebieg będzie kontrolować. Zatem w takim porządku mogą istnieć jakieś ośrodki opozycji politycznej, ale w zasadniczych wymiarach będzie ona mogła dysponować jedynie tym szafarzem środków dyskursu, których zawartość, reguły proceduralne zastosowania, a nawet samo kryterium oceny wagi argumentów będzie zdeterminowana przez nieliberalną władzę. Dokładnie dlatego władza nieliberalna może dopuszczać „jakąś” opozycję, ale nie taką, która wykroczyłaby poza te ramy – taka będzie ze wszystkich sił zwalczana. Innymi słowy, istotną cechą systemów nieliberalnych jest to, że opozycja nie może w nich aspirować do podmiotu samodzielnie determinującego wymiary dyskursu publicznego, lecz musi co najwyżej akceptować te jego parametry, które zdefiniuje sama władza.

Istotnym zawężeniem pola dyskursu i tu jest włączanie wielu kwestii do katalogu aksjomatów, które nawet z tego wyboru są wyłączone. Stwarza to zarazem wrażenie utrzymywania silnej opoki pewnych owych aksjomatów, jak również – obiektywnie rzecz biorąc – przy odpowiednim doborze, pozwala na ustalenie społecznych ram, niepodlegających – np. z powodów moralnych albo jako takie przedstawianych – negocjacji, a więc i dyskursowi. Problem jest jednak z tym, kto te ramy ustala, jak je interpretuje, a nawet po co dokonuje takiego wyboru. W wyborze radykalnie liberalnym tego pytania o własną legitymizację podmiotu dokonującego określenia owych ram oraz o jego cele (a więc o tytuł i motyw) nie ma takiej doniosłości systemowej – bo przecież w warunkach postulowa-

nych przez liberalny radykalizm wszystko musi podlegać dyskursowi, a ten, kto cokolwiek postuluje, musi wskazać na czynniki legitymizujące zarówno jego samego, jak i zgłaszane postulaty. Z tego powodu jednak owo pole może budzić wątpliwości np. co do ich legitymizacji z punktu widzenia innych niż polityczny (oraz odzwierciedlający go prawny) systemów społecznych. W sumie jednak radykalna postać dezaksjomatyzacji dyskursu powoduje fundamentalną autonomizację jednostek w stosunku do władzy, której jednostki nie mają w systemie nieliberalnym. Nawet radykalny liberalizm wyborów uwalnia przy tym system od nieznosnej intelektualnie kwestii akceptacji założenia samej władzy nieliberalnej o swoim dobrym nastawieniu, dobrośliwości (*benignitas, benevolentia*), której żadna władza nie może mieć stale i na stałym, wysokim poziomie intensywności. Jest to również obszar niespójności konstrukcji nieliberalnej, gdyż zakładając inherentną niedoskonałość jednostki, uzurpuje zdolność władzy (przecież przez jednostki sprawowanej) do osiągnięcia właśnie doskonałości.

Stąd również pojawia się niebezpieczeństwo nieuwzględnienia w tym zakresie jakichkolwiek wyborów mniejszościowych, które przecież w takim systemie nie mogą być uwzględnione, skoro preferencje „większości”, nierealizowane gdzie indziej, muszą być odpowiednio przewartościowane właśnie w tej sferze. Daje to przecież (złudne) poczucie tego, że jednak władza „słucha” jednostek, choć właściwie zaniecha ona funkcjonowania jako bezstronny arbiter różnych tych interesów, które nie są przedmiotem zasadniczych wyborów politycznych.

W demokracji liberalnej dyskurs jest silnie zekonomizowany, gdyż dotyczy uzasadnienia państwa wobec jednostek. Stąd dotyczy on przede wszystkim treści i zakresu świadczeń na ich rzecz. Za to w systemach nieliberalnych rozwinięte będą te obszary dyskursu, które w ogóle wyborów polityki gospodarczej nie dotyczą, tj. wyborów natury światopoglądowej. Mają one bowiem w dyskursie nieliberalnym funkcję częściowo legitymizujących zamienników wyborów realnych – stąd częstą cechą mechanizmów sprawowania władzy w takich systemach jest uwy puklanie realizacji wartości najpopularniejszego wyboru w sferze obyczajowej, kulturalnej itp., albo wartości wynikających z reguł uznanych w systemie za niepodważalne zasady funkcjonowania społeczeństwa czy wręcz natury (nieważne, czy pojmowane w uzasadnieniu religijnym, czy pozareligijnym), które – zdaniem instytucji będących ich protagonistami – jednostka może zazwyczaj jedynie zaakceptować, ale już nawet nie w pełni pojąć (Hitler, 1939, s. 161–178). Przykładem tego rodzaju symbiozy wytworzonej przez władzę nieliberalną jest silne nawiązanie władzy frankistowskiej w Hiszpanii do ideologii konserwatywnego katolicyzmu czy władz autorytarnych w niektórych państwach Azji Centralnej do idei konserwatywnego islamu. W tym kontekście trzeba również zauważyć przyjęcie w XX-wiecznym – przecież nieliberalnym – młodotureckim projekcie modernizacyjnym czy projektach budowy społeczeństwa komunistycznego w Rosji odwołania do pewnych wartości realizowanych zazwyczaj w systemach liberalnych (np. emancypacji i równouprawnienia kobiet).

Każdy z dokonanych wyborów światopoglądowych ma wtórne skutki w zakresie gospodarczym, gdyż w istotnym stopniu determinuje system wartości, których realizacji oczekuje się w kontekście prowadzeniu działalności gospodarczej oraz oczekiwanych (przy czym rozumiem to słowo zarówno deskrypcyjnie, jak i normatywnie) od państwa w jego polityce gospodarczej, w tym także wtedy, gdy angażuje się ono bezpośrednio w prowadzenie określonej działalności gospodarczej.

Demokracja liberalna a tyrania – ujęcie gospodarcze

Kwestia gwarancji praw podmiotowych

W ujęciu ekonomicznym nie formułuje się postulatu demokracji z jakimś przymiotnikiem. Przydawanie przymiotnika demokracji zazwyczaj kryje jakieś intencje normatywne albo, co gorsza, perswazyjne – tych zaś ekonomia stara się unikać albo przynajmniej wyraźnie zaznaczyć granicę między tym, co normatywne i perswazyjne, a tym, co opisowe – zgodnie z koncepcją tzw. gilotyny Hume’a (Hume, 1739; 1740). W takim swoiście zneutralizowanym ujęciu – jeżeli w ogóle dostrzega się ekonomiczne znaczenie demokracji – postuluje się, by demokracja zapewniła:

- zobjektywizowane kryteria rozdziału sektorów gospodarki,
- działanie mechanizmów rynku, a przez to umożliwiła ujawnienie obszarów sprawności i niesprawności tego mechanizmu,
- możliwość identyfikacji preferencji społecznych dotyczących pożądanego modelu i wzorca świadczenia i spożycia dóbr publicznych.

W tym pierwszym aspekcie demokracja może być przeciwstawna tyranii – jako radykalnego jej przeciwieństwa, umiejscowionego w grupie wszystkich możliwych porządków nieliberalnych. W tyranii bowiem umiejscowienie ośrodka władzy politycznej jest podmiotowo spetryfikowane, a więc osoby władzę sprawujące koncentrują się na stałym zabezpieczeniu przed działaniami zmierzającymi do pozbawienia ich owej władzy. Tyrania jest nią także dlatego, że powoduje rozerwanie umowy społecznej, w której wszystkie bez wyjątku podmioty funkcjonujące w ramach państwa gwarantują sobie własność (i wiele innych praw podmiotowych) w modelu opartym na wzajemności (Nowak-Far, 2016, s. 141–160). Taki model wzajemności jest realizowany przede wszystkim przez prawo, które przez to musi być wystarczająco silnie zautonomizowane wobec władzy politycznej, która w szczególności nie może owego prawa arbitralnie (bez szczególnej, legitymowanej w systemie prawnym racji) zmieniać. Gwarancje własności mogą być zatem interpretowane jako dotyczące określonej alokacji zasobów, która nie może być naruszona w drodze arbitralnej (tj. nieuzasadnionej legitymowanymi społecznie regułami i racjonalnie nieuzasadnionej) decyzji kogokolwiek. W tyranii takiej gwarancji niearbitralności nie ma. W warunkach tyranii każda alokacja zasobów jest arbitralna. Z jednej strony powodu-

je to podwyższenie lojalności politycznej jednostek dysponujących własnością, ale z drugiej – wprowadza do systemu zniekształcenia decyzji gospodarczych wynikające z rodzaju pokusy nadużycia systemowego (*moral hazard*) – skoro bowiem alokacja nie jest gwarantowana, trzeba zabiegać o względy tyrańcy, przy czym jest także prawdopodobne, że gdy się je uzyska, spowoduje to określone zniekształcenia decyzji innych podmiotów. Tyrańca może także – w drodze arbitralnej decyzji – przysporzyć zasobów albo – odwrotnie – uszczuplić te zasoby. Może on także formułować arbitralne warunki posiadania lub przysporzenia własności, np. w postaci oczekiwania, że określone przez niego osoby zostaną zatrudnione (tj. uzyskują źródło zarobkowania, zostaną obdarzone znaczeniem społecznym i ewentualnie prestiżem itp.) w przedsiębiorstwach prowadzonych przez kogoś (które to przedsiębiorstwa są przecież określoną konfiguracją praw własności nakierowaną na osiągnięcie nadwyżki w rozumieniu ekonomicznym). Tyrańca może nawet arbitralnie zdefiniować wartość pieniądza. Ze zjawiskiem tego typu miały do czynienia wszystkie państwa komunistyczne i niektóre postkomunistyczne – siła nabywcza pieniądza zależała w nich bowiem nie od jego ilości, lecz od politycznie zdeterminowanych kryteriów dostępności do towarów i usług.

Poza tym model tyranii i demokracji różni się tym, że własnością niegwarantowaną dysponuje się inaczej niż gwarantowaną – inny jest w obu przypadkach poziom niechęci do ryzyka, inne są czynniki uwzględniane w planowaniu średnio- i długoterminowym. W tym kontekście zniekształcenia procesu decyzyjnego (decyzji) mogą być definiowane jako odejście od standardowego modelu podejmowania decyzji w warunkach, w których władza publiczna nie ingeruje w alokację zasobów. Ze zjawiskiem tym mamy zresztą do czynienia zawsze, gdy o nominacji na stanowiska w przedsiębiorstwach decydują politycy. Stwarza to zatem poważne koszty alternatywne.

Kwestia identyfikacji potrzeb i modelu ich zaspokajania

W demokracji osoby sprawujące władzę muszą planować swoje działania tak, by zapewnić sobie ponowny wybór na stanowiska władcze. W tym modelu racjonalnie postępująca władza stara się działać zgodnie z zasadami powszechnej sprawiedliwości (w tym sprawiedliwości alokacyjnej, która zasadniczo wymaga poszanowania prawa własności zasobów) oraz zgodnie z preferencjami największej liczby wyborców. Wyborcy swoje demokratyczne uprawnienia realizują w dwu systemowo różnowartościowych modelach:

- 1) stałego legitymizowania władzy – przez (ewentualne) poddanie się, ponieważ na co dzień, weryfikacji spełniania takich społecznych oczekiwań, które są niesprzeczne z zasadniczymi wyborami politycznymi realizowanymi w ramach strategii publicznych,
- 2) w wyborach politycznych – przez (ewentualne) zagłosowanie za ponownym wyborem tych, a nie innych osób na stanowiska władcze.

Pozostaje kwestią dyskusyjną, w jakim stopniu władza (jakakolwiek) może kształtować preferencje, a przez to kontrolować jedną z determinant wspomnianego mechanizmu sprawowania władzy. Ekonomia jako nauka podpowiada, że – przynajmniej w warunkach ograniczonej racjonalności (co jest najbliższe rzeczywistości) – jest to możliwe jedynie w takim stopniu, w jakim taka władza jest w stanie zapewnić efektywność zasadniczych świadczeń w inherentnie niekorzystnych politycznie warunkach, w których ich spożycie podlega prawu malejących przychodów krańcowych, tzn. zmniejszeniu krańcowej subiektywnej użyteczności odczuwanej przez osoby korzystające z takich świadczeń korzyści (użyteczności) w miarę spożycia. Z drugiej jednak strony bardzo poważne jest tu działanie zjawiska podejmowania przez wyborców decyzji w warunkach ignorancji – żadnemu z nich po prostu nie opłaca się samodzielnie zbierać pełnej wiedzy o realizowanym przez jakąkolwiek władzę modelu gospodarczym, a w tym kontekście o konsekwencjach jego wyborów politycznych.

Drugą grupą słabo kontrolowanych czynników są te stanowiące determinantę prawa Adolpha Wagnera. Prawo to przepowiada ciągłą tendencję państw uprzemysłowionych do zwiększenia rozmiarów sektora publicznego, co jest tu z kolei implikacją prawa Ernsta Engla, wskazującego, że w miarę wzrostu dobrobytu prywatnego zwiększa się popyt na dobra publiczne (Wagner, 1894, s. 9–21; Engel, 1857, s. 28–29). Zatem słabo kontrolowanym czynnikiem jest w tym przypadku zasadnicza, stanowiąca fundamentalny wymiar preferencji w wymiarze zbiorowym (zagregowanym), proporcja między oczekiwanym rozmiarem sektora publicznego i prywatnego, która jest determinowana w miarę trwale i nie podlega zmianom łatwo kształtowanym przez perswazyjne narzędzia wpływania na preferencje w zakresie wyboru konsumpcyjnego. Drugą kwestią jest to, że nawet, gdyby można było to łatwo zrobić, władza poniekąd zacznie „podcinać gałąź, na której sama siedzi” – bo zwiększenie rozmiarów sektorów odbywa się w warunkach ograniczenia budżetowego (całej gospodarki) – stąd zwiększenie zakresu świadczeń jednego z nich może odbyć się kosztem zmniejszenia zasobów pozostawionych do dyspozycji w drugim sektorze. Taka modyfikacja niechybnie prowadzi zaś do niezadowolenia społecznego, bo przecież ogranicza jakieś formy inwestowania i spożycia w sektorze pozbawianym zasobów. Ograniczenia (i niezadowolenia) nie będzie jedynie w warunkach, w których wzrost gospodarczy przesunie linię ograniczenia budżetowego – jednak liczenie przez jakąkolwiek władzę na to, że taki wzrost będzie występował stale, jest po prostu nierozsądne, gdyż stanowi wyraz heurystyki nadmiernego optymizmu.

Najistotniejszy ekonomiczny problem tyranii polega na tym, że w systemie politycznym przez nią tworzone (który jest antytezą demokracji) poważnie ogranicza się lub zniekształca funkcję sygnalizacyjną w dyskursie między władzą a podmiotami jej podległymi – bo taka wymaga także dopuszczenia otwartej krytyki i swobodnej wymiany poglądów. Stąd pozyskiwane w warunkach tyranii informacje o preferencjach społecznych nie są tak wysokiej jakości, jak te pozy-

skiwane w demokracji. To zaś nie pozwala tyranii sformułować takiej polityki gospodarczej, która – właśnie w kontekście istniejących preferencji – optymalizuje wybory stanowiące istotę polityki alokacji zasobów. Arbitralność takiej polityki prowadzi również do interwencji państwa tam, gdzie jest to niepotrzebne.

Problem ten wynika ze znacznej w tyranii pokusy ignorowania sygnalizującej funkcji mechanizmu rynkowego, jeżeli nie w ogóle z zanegowania takiego mechanizmu (co ma miejsce np. w Korei Północnej). Funkcja ta polega na wskazywaniu obszarów efektywnego/nieefektywnego wykorzystania zasobów oraz ujawnianiu obszarów, w których ten mechanizm po prostu zawodzi (tzn. w których występuje *market failure*). Pierwszy aspekt funkcji sygnalizacyjnej jest realizowany przez to, że – w warunkach, w których nie ma interwencji władzy publicznej w ten mechanizm – podmioty gospodarcze wykorzystujące zasoby efektywniej (zapewniające ich większą produktywność) uzyskują lepszą pozycję konkurencyjną wobec podmiotów czyniących to słabiej. W konsekwencji te pierwsze pozostają na rynku, a drugie upadają; czynniki produkcji wykorzystywane przez te drugie mogą być zatem przejęte przez podmioty efektywniejsze. Zakłócenie mechanizmu rynkowego (*market failure*) sygnalizuje także konieczność interwencji państwa przede wszystkim przez określone świadczenia publiczne, a w drugiej kolejności – przez jakieś władcze ukształtowanie relacji między podmiotami gospodarczymi w sposób, który modyfikuje to, co jest rezultatem gry rynkowej.

Zdecydowanie nadużywane i często stosowane jedynie intuicyjnie pojęcie zakłócenia mechanizmu rynkowego oznacza sytuację, w której łącznie występują trzy przesłanki:

- 1) dla danych dóbr/usług nie istnieje wystarczający rynek (rynki),
- 2) konsumenci i producenci na danym rynku (rynkach) nie zachowują się konkurencyjnie,
- 3) równowaga powstająca w ramach takiego mechanizmu nie jest optymalna z punktu widzenia tzw. optimum Pareta (Durlauf, Blume, 2008, s. 300–301).

Pierwsza ze wspomnianych przesłanek pojawia się wtedy, gdy między wytwarzającymi/świadczącymi dobra lub usługi a ich nabywcami – użytkownikami nie istnieje przestrzeń wymiany pozwalająca im w miarę szybko (bez opóźnień i frykcji) dokonywać transakcji. Warunek ten nie jest spełniony w przypadku dóbr i usług publicznych, gdyż nie ma na nie rynku. Rozproszenie i nierywalizacyjność konsumpcji (użytkowania) tego rodzaju dóbr prowadzi bowiem do zakłócenia mechanizmu tworzenia normalnej podaży, której krzywą można ująć przecież jako obraz cenowych zachęt do zaproponowania na rynku coraz większej ilości/liczby danych dóbr/usług. W przypadku tego rodzaju dóbr/usług nie ma zatem także pewnego mechanizmu identyfikacji popytu, a co za tym idzie – nie ma również możliwości zastosowania systemu pokrywania kosztu ich wytworzenia opartego na cenach wynikających z równoważenia się popytu i podaży.

Druga z przesłanek – braku konkurencji konsumentów i producentów – pojawia się wtedy, gdy choćby jedna z tych grup nie musi zabiegać o najbardziej efektywne (a więc biorące się z najbardziej produktywnego wykorzystania zasobów) świadczenie drugiej grupy. Istnieją więc w tym przypadku jakieś strukturalne przyczyny, dla których również w ocenie konsumentów nie ma sensu poszukiwanie produktów/usług oferowanych po najniższej cenie. W odniesieniu do strony produkcji dóbr w warunkach zakłócenia mechanizmu rynkowego nie pojawiają się stwarzane właśnie przez rynek zachęty do wytwarzania określonych dóbr/usług; po drugie, bywa i tak, że konkurencja w świadczeniu może być tu po prostu społecznie niepożądana – istnieje zatem konieczność utrzymania jakiegoś monopolu.

Trzecią wymienioną przesłanką zakłócenia mechanizmu rynkowego jest to, że sektor prywatny nie jest w stanie osiągnąć równowagi, która byłaby „optymalna z punktu widzenia tzw. optimum Pareta” (lub, innymi słowy, osiągałaby optymalny poziom wydajności w rozdziale dobrobytu w rozumieniu teorii Pareta). Optimum Pareta jest osiągnięte wtedy, gdy zasoby gospodarcze są rozdzielone w taki sposób, że stworzony w ten sposób poziom dobrobytu prowadzi do poprawy sytuacji choćby jednej osoby przy pozostawieniu sytuacji innych osób bez zmiany w stosunku do jakiegoś punktu wyjścia sprzed zmiany alokacji tych zasobów (Pareto, 1906, s. 322)². W odniesieniu do dóbr/usług publicznych nie jest spełniony podstawowy warunek – mianowicie nie mają one ceny określanej w mechanizmie rynkowym odzwierciedlającym popyt (i podaż) (Arrow, 1970, s. 59–73).

W warunkach zakłócenia mechanizmu rynkowego jego mechanizm identyfikacji podaży dóbr/usług oraz określania ceny musi być zastąpiony mechanizmem alternatywnym. Jest nim właśnie wybór polityczny. Ten musi stanowić optymalizujący surogat rynku, konkurencji i optimum Pareta. Oznacza to, że w państwie muszą być spełnione następujące warunki:

- muszą zostać wytworzone struktury umożliwiające jakąś formę wymiany świadczeń obejmujących dobra/usługi, które nie mogą być wytwarzane na rynku, co jednocześnie implikuje konieczność stworzenia zachęty podażowej (w postaci stosownej alokacji zasobów publicznych),
- musi istnieć mechanizm ułożenia preferencji popytowych i podażowych w porządku odzwierciedlającym ich wagę społeczną, tj. ustalania intensywności, a nawet kolejności realizacji poszczególnych świadczeń stosownie do tego, jak silnie są one eksponowane przez poszczególne grupy społeczne,
- musi istnieć mechanizm podaży dóbr/usług o ustalonym już porządku preferencji przez odpowiednią alokację zasobów publicznych do podmiotów

² Zob. bardziej zaawansowaną prezentację warunków optimum Pareto w kontekście finansów publicznych w: Musgrave, Musgrave, 1989, s. 60–61.

gospodarczych lub branż zdolnych do zgłoszenia takiej podaży, i wyłączenia z tego grona tych podmiotów, które są najbardziej zainteresowane świadczeniem, albo alternatywnie – przez stworzenie mechanizmu świadczeń tworzonych przez samą władzę publiczną,

- powstały model musi zapewniać co najmniej optimum Pareta – co oznacza, że ustalony leksykalny porządek preferencji i w odniesieniu do niego model świadczenia powinny być odpowiednio władczo zmodyfikowane wtedy, gdy owo optimum nie jest spełnione.

Jedną z kluczowych kwestii dotyczących mechanizmu świadczenia dóbr i usług publicznych przez państwo jest przyjęcie metody określenia popytu na nie oraz – w tym kontekście – ceny podatkowej, jaką obywatele są faktycznie skłonni za nie zapłacić. Teoria wyboru publicznego zakłada, że mechanizm identyfikacji preferencji polega w tym przypadku na tworzeniu przez ugrupowania polityczne programów wyborczych, w których identyfikują się te ugrupowania przed wyborcami nie tylko przez określone twierdzenia światopoglądowe, lecz także przez formułowanie zapowiedzi o preferowaniu określonych świadczeń dóbr i usług publicznych w stosunku do innych dóbr i usług. Przez to wyborcy uzyskują pewną, przybliżoną informację o zawartości koszyka świadczeń publicznych, który zostanie im zaoferowany przez państwo w przypadku dokonania przez nich wyboru danego ugrupowania politycznego tak, że obejmie ono władzę w państwie. Jednocześnie przez ten wybór determinują oni cenę podatkową owych świadczeń.

Realnego wyboru publicznego nie ma w tyranii, gdyż nie oczekuje się w niej wyborów albo poddaje wyborom zagadnienia nieistotne z punktu widzenia fundamentalnych kwestii świadczeń. Jest tak dlatego, że każda tyrania definiuje się jako reżim dobrotliwy (w angielskim znaczeniu *benign* i *benevolent*) lub co najmniej konieczny z jakiegoś „obiektywnego” punktu widzenia. Właśnie z tego powodu za model swojego działania tyrania przyjmuje model protekcyjny, patronizacyjny (model klientelizmu). W takim modelu aktywna elita rządząca sprawuje „ojcowską” opiekę nad biernymi poddanymi (klientami) i to ona uzurpuje sobie wiedzę o tym, co dla nich jest dobre.

W tyranii istnieje zatem większy niż w systemie demokratycznym katalog spraw, które nie mogą być poddawane wyborowi publicznemu – zasadniczą różnicę czyni tu to, że realnemu wyborowi nie podlega sama władza. Realny wybór należy zatem do elity tyranii i w zasadzie również odzwierciedla jej świat wartości.

Ograniczenie dyskursu publicznego – co oczywiste, istniejące także wtedy, gdy władza nieliberalna nie akceptuje żadnej opozycji – ma daleko idące implikacje dotyczące modelu kształtowania w tym systemie polityki gospodarczej. Przecież istotnie zniekształca cały dostępny władzy model wyboru publicznego – co z kolei prowadzi do nieefektywności wyborów dotyczących celów polityki publicznej, a w ostatecznym rozrachunku, do zasadniczej delegitymizacji wła-

dzy. W tym kontekście przyjęcie populistycznego modelu działania może być traktowane jako środek zwiększający poziom jej legitymizacji – z natury rzeczy jest to jednak zwiększenie krótkotrwałe, niemające znaczenia strategicznego.

W przypadku zdelegitymizowania władza nieliberalna może podtrzymywać swoje wpływy innymi niż wynikające z wyborów publicznych formami rozdziału zasobów, ale to jedynie pogłębi rozdzwięk rzeczywistych preferencji i ich realizacji oraz zakres nieuzasadnionej alokacji zasobów na korzyść grup (np. pracowników aparatu represji, wybranych grup zawodowych lub społecznych), o których fragmentaryczną legitymizację władza będzie zabiegać. Ten system legitymizacyjny będzie w dodatku skuteczny na tyle, na ile z jakichś powodów (zewnątrznych) taki wewnętrznie nieefektywny system będzie dowartościowany z zewnątrz, np. przez finansowanie świadczeń nadwyżką bilansu płatniczego. Co frapujące, takie dowartościowanie (właśnie przez nadwyżkę bilansu płatniczego) nie musi świadczyć o wewnętrznej efektywności systemu – rozwój gospodarczy może być bowiem w każdym aspekcie realizowany w sposób, który nie odpowiada preferencjom osób, które na niego pracują; może także odbywać się przez niszczenie zasobów mających znaczenie międzypokoleniowe (np. środowiska naturalnego) – w warunkach ograniczenia dyskursu kwestie wyborów modelu rozwojowego nie pojawią się przecież w realnej postaci w dyskursie publicznym, a nawet jeżeli się pojawią, będą ocenione jedynie w świetle kryteriów przyjętych przez władzę.

Nie oznacza to, że model demokratycznego wyboru (w jego aspekcie ekonomicznym) jest idealny w rozumieniu zawitego modelu, tzn. że idealnie odwzorowuje preferencje, a tym samym pozwala na dobre dopasowanie świadczeń do potrzeb. Tak nie jest po pierwsze dlatego, że w wielu systemach politycznych rezultatem wyboru politycznego jest konieczność tworzenia koalicji partyjnych, co przesądza o pewnym „rozmaźaniu” ostatecznego obrazu tych preferencji, które „wygrały wybory”. Po drugie, wyborcy mogą nie być wystarczająco dobrze poinformowani o jednak złożonych i obszernych programach ugrupowań partyjnych – co implikuje, że ich wybory są dokonywane w warunkach ograniczonej racjonalności. Po trzecie, programy ugrupowań partyjnych nie są ze sobą porównywalne w tym sensie, że są formułowane w ramach jednolitych kategorii pojęciowych i na jednolitych płaszczyznach taksonomicznych. Po czwarte, w systemach wyborczych (i ich aspekcie wyboru świadczeń publicznych) powstają zjawiska, które go poważnie zakłócają. Pomijając możliwe oczywiście heurystyki i skrzywienia, najczęściej podkreśla się, że:

- występuje tu niekończący się cykl wyborczy, w którym, jeżeli kolejno świadczone dobra A, B, C i D – także z uwagi na efekt zaspokojenia – wpierw wyborcy wybierają koszyk świadczeń A przed B, B przed C, a potem C przed A,
- wynik wyboru zależy od porządku, w którym poszczególne propozycje świadczeń są poddawane procesowi wyboru; zależy on także od sposobu

ich powiązania z innymi świadczeniami w ramach zestawu proponowanego wyborcom,

- powstają sytuacje, w których wybór między alternatywą A i B zależy od tego, czy wyborcom przedstawiono, czy nie, trzecią alternatywę C (zob. także Tullock, 1981, s. 189–202).

Po piąte, sami wyborcy, dokonując wyborów poszczególnych alternatywnych zestawów świadczeń, stosują rozbieżne kryteria wyboru – jedne, które skłaniają do dania preferencji jednemu zestawowi świadczeń, a inne, które dają w tym zakresie pierwszeństwo zestawowi zupełnie innemu.

Aby dokonać (ujętego teoretycznie) wyboru pożądanego przez nich zestawu dóbr i usług publicznych, wyborcy muszą mieć pełną informację o programach politycznych, a ponadto muszą także wiedzieć, jakich alternatywnych programów nie wybierają, bo te nie zostały sformułowane przez żadne z ugrupowań partyjnych. Zgodnie z tzw. teorią niemożliwości Arrowa, system wyboru zakresu świadczeń jest inherentnie niedoskonały, gdyż nie da się stworzyć takiego mechanizmu, który zapobiegałby jego własnej nieefektywności (Arrow, 1950, s. 328–346). Zgodnie z teorią niemożliwości warunki efektywności tego mechanizmu są następujące³:

- warunek P (konstytucyjnego pluralizmu wyboru) – wymagający, by konstytucja danego kraju umożliwiała działanie mechanizmu logicznie możliwych wyborów dotyczących alternatywnych zakresów świadczeń publicznych,
- warunek M (monotoniczności) – wymagający, by w warunkach wyjściowego preferowania świadczenia x nad y w danej ofercie zakresu świadczeń zaoferowanie wyborcom nowego, alternatywnego zakresu, w którym zwiększył się wielkość świadczenia x , prowadziło do uznania nowej oferty za lepszą niż stara,
- warunek N (niezależności od alternatyw nieistotnych) – wymagający, by w zasadzie różne w treści oferty świadczeń, które jednak mają to samo uszeregowanie świadczeń, w odniesieniu do których wyborcy formułują swoje preferencje, były przez nich uznawane za w sumie tak samo atrakcyjne,
- warunek O (nieoktrojowania konstytucji) – wymagający, by w zakresie wyborów przedstawianych elektoratowi nie istniała choćby jedna taka para alternatyw, dla których wybór publiczny byłby zawsze ten sam dla wszystkich zestawów świadczeń (co oznacza takie zmanipulowanie wyboru, w którym w odniesieniu do tej pary wyborcy nie dokonują realnego wyboru),
- warunek D (niedyktatorskiego charakteru konstytucji) – wymagający, by konstytucja nie odzwierciedlała w swoich postanowieniach takich preferencji jednego z obywateli kraju, uznając je przy tym za preferencję konstytucyjną (a więc taką, która już nie podlega wyborowi).

³ Jest to ujęcie zaproponowane przez samego Arrowa, po uwzględnieniu krytyki jego pierwotnej koncepcji w: Blau, 1957, s. 302–313. Zob. np. Arrow, 1973, s. 276–284.

Zgodnie z teorią niemożliwości nie można stworzyć takiej konstytucji, która równocześnie spełniałaby warunek P, M, N i O. Jak bowiem wskazuje Arrow, te wzajemnie się wykluczają.

Kwestia populizmu

W obecnych warunkach poważnym problemem porządku instytucjonalnego jest również populizm – który, przede wszystkim z uwagi na konieczność odrzucenia znaczenia tego określenia jako inwektywy politycznej (czego nie sposób zaakceptować na gruncie dyskursu naukowego) – proponuję zdefiniować wąsko, jako predylekcję ugrupowań politycznych (także tych wybranych do rządzenia w wolnych wyborach) do szybkiego odchodzenia od realizacji preferencji ujawnionych w wyborach politycznych na rzecz realizacji tego, co jako preferencje jawi się w dostępnych tym ugrupowaniom bieżących sondażach opinii publicznej, często stanowiących rezultat ich własnego na tę opinię kierującego oddziaływania.

Tak zdefiniowany populizm rodzi co najmniej następujące problemy:

- po pierwsze, władza zdaje się tu na gorszy niż to ma miejsce w kampaniach wyborczych poziom sygnalizacji – opinia publiczna jest bowiem gorzej informowana o zasadniczych elementach programów politycznych między wyborami niż w trakcie kampanii wyborczych – to powoduje niską jakość dyskursu publicznego i gorszą jego legitymizację w długim okresie,
- po drugie, przyjęty model legitymizacji czyni koniecznym ciągle poszukiwanie szczątkowych, wąsko zdefiniowanych obszarów życia społecznego, które można byłoby włączyć w zasięg oddziaływania władzy publicznej – z tego powodu atrakcyjne są takie potencjalne lub istniejące składniki dyskursu publicznego, które skłaniają do formułowania wyrazistych postaw, ale w odniesieniu do których władza nie musi formułować ani bardziej złożonych, ani skomplikowanych, ani przez to długotrwałych polityk publicznych – chętnie zaś działa na zasadzie punktowych, zwykle odpowiednio nagłaśnianych interwencji⁴,
- po trzecie, zwiększa możliwość krótkookresowego manipulowania preferencji po to, by „wysterować” określone działanie władzy publicznej – bez względu na realne potrzeby,
- po czwarte, nadmierna i w sumie nieuzasadniona fluktuacja programu politycznego, pozwalająca władzy na złamanie swoistej umowy społecz-

⁴ Cechą wszystkich takich systemów jest to, że zdając sobie sprawę z tej predyspozycji władzy, wiele osób mających jakiś istotny interes kieruje do niej prośby o interwencję pozainstytucjonalną – co władza wykorzystuje na różne sposoby i co łatwo jej przychodzi, zważywszy na jej, zazwyczaj występujące także, nieposzanowanie prawa lub systemowe zwolnienie z jego przestrzegania; zob. np. Eberle, 2007, s. 169–230.

nej, która wynika z wyborów – na odchodzenie od zagadnień politycznie i technicznie trudnych i zastępowanie ich zagadnieniami w tych wymiarach „łatwymi”.

Populistyczna polityka publiczna może być prowadzona w każdym modelu ustrojowym, a więc zarówno w tyranii, jak i w systemie demokratycznym. W przypadku tyranii nie stanowi to szczególnego problemu, gdyż dostępny jej system sygnalizacji i identyfikacji preferencji jest inherentnie, co do fundamentalnych zasad, wadliwy. Populizm tyranii nie może przecież zakłócić wyboru publicznego, bo taki tu nie występuje. W przypadku demokracji tak rozumiany populizm powoduje odejście od wyboru publicznego zasygnalizowanego w warunkach najlepszego poinformowania wyborców. Prowadzi zatem do obniżenia jakości polityki publicznej, co implikuje suboptymalne jej rezultaty w zakresie wszystkich funkcji, które można jej przypisać (tj. funkcji alokacyjnej, redystrybucyjnej i stabilizacyjnej).

Jednak należy zauważyć, że obecnie inne niż kiedyś są zasadnicze przyczyny nieefektywności populizmu, a nawet jego poziom, a więc i zakłócenie sygnalizacji potrzeb może być zróżnicowane. Wynika to z dostępnych technologii, które mogą pozwalać władzy populistycznej na w miarę adekwatną analizę bieżących preferencji społecznych. Problemem w tym przypadku jest jednak i tak możliwość adekwatności opartej na takiej krótkookresowej analizie polityki publicznej. Problem ten wynika z następujących przyczyn:

- niezborności sygnalizacyjnej – krótkookresowa analiza preferencji nie pozwala na łatwe odróżnienie w nich sygnałów słabych (w tym także nie-trwałych i nawet z punktu widzenia samych zainteresowanych w sumie nieistotnych) i sygnałów silnych, odzwierciedlających istotne trendy; analiza taka może odzwierciedlać rozmaite, wywoływane także przez samą władzę heurystyki i skrzywienia poznawcze (np. w tej postaci, że dany problem społeczny wydaje się osobom badanym istotniejszy wtedy, gdy jego przejawy są wobec nich bliższe i bardziej nagłośnione w wykorzystywanych przez nich mediach),
- niezborności treściowej krótkookresowych reakcji i średnio- oraz długookresowych polityk publicznych, co przejawia się w tym, że bieżące reagowanie na (w części efemeryczne) zmiany preferencji może być sprzeczne z zawartością polityk publicznych obliczonych na dłuższe okresy – wynika to stąd, że każda polityka wymaga jakichś nakładów, a prowadzenie polityki populistycznej rodzi znaczne koszty utopione (tj. koszty działań, które uznano za cenione, ale obecnie już takie nie są) oraz trwałe skutki alokacyjne, które nie mogą być już skorygowane,
- inercji funkcjonalnej polityk publicznych, co polega na tym, że poważnego zakresu lub złożone wewnętrznie polityki nie mogą być łatwo zmieniane tak, by odzwierciedlić wszystkie takie zmiany preferencji, które przez polityków oceniane są jako ważne; reagowanie mimo wszystko na takie

zmiany – bez ich oceny z punktu widzenia trwałości – prowadzi do rozproszenia zasobów, a w ostatecznym rozrachunku może i tak nie zachowywać korelacji czasowej z wciąż innymi preferencjami.

Jak wspomniano, systemy nieliberalne, w tym takie, które są tak radykalne, że stanowią tyranie, kładą nacisk na wzmacnianie kolektywizmu relacji międzyludzkich (w tym zatem i relacji gospodarczych) oraz znacznej roli państwa w gospodarce, w tym znacznej jego roli w zapewnianiu rozbudowanych świadczeń na rzecz podmiotów mu podległych. Oba cele stanowią problem, który ma istotne aspekty gospodarcze. Liczenie na większe grupy czy wręcz na państwo stwarza warunki powstania tzw. ryzyka nadużycia (*moral hazard*). Tu polega ono na istotnym zaniżeniu poziomu indywidualnej kreatywności i innowacyjności, które w kontekstach gospodarczych przybierają postać przedsiębiorczości. Owo ryzyko pojawia się także w innych zachowaniach społecznych mających znaczenie gospodarcze: w uśpieniu inicjatywy działań altruistycznych. Skoro bowiem państwo o „wszystko” dba i „wszystko” zapewnia, poszczególni członkowie zbiorowości mogą czuć się wręcz zwolnieni z normalnego odruchu pomocy – którego zasadniczym motorem jest przecież poczucie sprawczej odpowiedzialności za sytuację innego człowieka. Ta jest najsilniej odczuwana wtedy, gdy członkowie społeczeństwa mają pewność tego, że państwo (a być może i inne zbiorowości wysokiej organizacji społecznej) nie zareaguje.

Kwestia praworządności

Poważne różnice systemowe między tyranią a demokracją pojawiają się w odniesieniu do systemu egzekwowania prawa. W obu systemach deklarowane jest to, że pożądane jest w nich pełne przestrzeganie prawa – jest to tzw. deklaracja rządów przez prawo (*rule by law*). Co więcej, wydaje się, że w sferze frazeologii oraz represyjności systemu prawnego to tyrania sprawia wrażenie systemu, w którym prawo jest egzekwowane efektywniej. W systemie demokratycznym przecież reguły zabezpieczające prawa jednostki mogą nie pozwalać na wytworzenie takiego wrażenia. Różnica ta może okazać się jednak złudna, a wysoki możliwy stopień represyjności tyranii może prowadzić do stanu, w którym system karny jest nieproporcjonalnie surowy w stosunku do realnych zagrożeń wynikających z czynów zabronionych, co prowadzi do zbyt wysokich kosztów społecznych systemu karnego. Kosztem tyranii jest wtedy także mniejsza niż optymalna dla gospodarki skłonność jednostek do podejmowania ryzyka gospodarczego.

Zasadniczy problem leży jednak i tak gdzie indziej: w arbitralności stosowania reguł w tyranii⁵. Bo przecież w tym systemie władza może modyfikować proceduralne i materialne reguły wymiaru sprawiedliwości tak, by w dowolnie

⁵ O konieczności niearbitralności prawa w demokracji liberalnej zob. Lippmann, 1944, s. 268–272, 289–293, 334–337.

wybranych przez siebie przypadkach doprowadzić do zaniechania zastosowania prawa zgodnie z zapowiadanymi regułami powszechnie stosowanymi. Pokusa tego rodzaju interwencji w tym przypadku jest znaczna, gdyż władza ma przecież postać protekcyjną (patronizacyjną). To zaś implikuje, że warto jej czynić tego rodzaju interwencję po to, by zwiększyć swoją popularność w społeczeństwie ogółem, a także by chronić członków elity ją wspierającej przed odpowiedzialnością prawną, a przez to wzmocnić jej lojalność wobec siebie. Arbitralność takiej władzy ma także i tę nieprzyjemną cechę, że sankcje prawne mogą być użyte także przeciwko jednostkom bez wyraźnego tytułu. Już sama możliwość tego rodzaju nadużycia może mieć korzystne dla władzy skutki w postaci uprzeczającego modyfikowania zachowań politycznych.

Arbitralność stosowania reguł prawnych stwarza także zasadniczy problem nieprzewidywalności modelu stosowania prawa, w tym znacznego obniżenia zaufania do wymiaru sprawiedliwości jako modelu rozstrzygania sporów. W to miejsce mogą w takim systemie wchodzić alternatywne systemy: polityczny, tj. taki, w którym strony konfliktu porównują swoje wpływy polityczne, a konflikt wygrywa ten, którego wpływy są „lepszej jakości”, oraz system wręcz odrębny od państwa, tj. taki, w którym rozstrzyganie sporów powierza się strukturom mafijnym. Przykładem obecności tego ostatniego rozwiązania w układzie systemowym jest Rosja. Z drugiej jednak strony systemy nieliberalne, które eliminują arbitralność stosowania prawa (a więc staną się niepodatne na pokusę arbitralności w jakimkolwiek kontekście), mogą uzyskiwać swoistą premię zaufania aktorów gospodarczych⁶.

W wysokim stopniu arbitralność i podważenie zasad praworządności można dostrzec w pełni ukształtowanym systemie prawnym III Rzeszy. Tu bowiem system prawny odzwierciedlał pozytywistyczny model tworzenia i stosowania prawa, a jednocześnie obowiązywała w nim *Führerprinzip*, zakładająca możliwość przyjęcia jakiegokolwiek reguły prawnej i dotyczącej interpretacji prawa jednoosobowo przez wodza (Ryszka, 1985; Stolleis, 1998, s. 87–101). Ten model nie jest w dodatku skrajny, gdyż przecież w III Rzeszy funkcjonowało fasadowe sądownictwo, a ideologia nazistowska odżegnywała się od uznania, że można mówić tu o dyktaturze – zasada wodzostwa nie miała bowiem umożliwiać zwykłego władztwa jednostki nad poddanymi, lecz stanowić kwintesencję koncepcji *Volk*, wynikającą z naturalnej społecznej potrzeby posiadania przywódców (zob. Larenz, 1934). Było ono fasadowe nie dlatego, że wcale nie stosowano w nim prawa albo że czyniono to zawsze arbitralnie, lecz dlatego, że arbitralność w tym zakresie pojawiała się w sprawach, które były istotne dla relacji państwa i jednostek – w szczególności tych, które dotyczyły sprawowania władzy, reguła prawna nie była autonomiczna – była w pełni kontrolowana przez państwo, tu w szczególnej postaci, w której za jego uosobienie uznawano wodza. Trzecia Rzesza to wreszcie

⁶ Jedyny znany obecnie przypadek tego typu to Singapur; zob. Silverstein, 2008, s. 72–101.

dlatego ważny przykład zbliżony do radykalnej konstrukcji tyranii, że zbiór aksjomatycznych wartości tworzonego przez nią systemu był po prostu – z punktu widzenia wielu zastanych przez nią i funkcjonujących po jej upadku systemów wartości – niemoralny. System III Rzeszy stanowił jednak sam dla siebie próbę podważenia liberalnego systemu aksjologicznego – chciał wytworzyć ten system w opozycji do owego systemu i w zasadzie wszelkich innych systemów – w tym religijnych. Główne ostrze ataku ów system skierował jednak przeciwko systemowi liberalnemu z uwagi na inherentne z nim sprzeczności (Lustgarten, 2001, s. 113–131); inne systemy społeczne próbował zaś nazizm przetworzyć na własny użytek, stąd np. tak istotny był tu element *quasi*-religijnej liturgii w życiu publicznym. Znamy jednak wiele porządków nieliberalnych i niedemokratycznych zarazem, które akurat nie realizują programu otwarcie sprzecznego z jakimiś religijnymi systemami wartości, lecz wręcz przeciwnie – realizują ich zasadnicze wartości czy wręcz wklajają struktury religijne w system sprawowania władzy politycznej. W systemach liberalnych tego rodzaju motywacje lub działania są wykluczone z przestrzeni intencjonalnych działań władzy.

Kwestia ryzyka oligarchizacji

Z tymi wszystkimi cechami tyranii jest jednak w obecnym świecie istotny problem, objawiający się w szczególności w obszarze gospodarki. Systemowa petryfikacja elit politycznych charakterystyczna dla modeli nieliberalnych prowadzi bowiem do ich „wbudowania” w system gospodarczy, w postaci jakiejś formy oligarchii rozumianej jako co najmniej powiązanie sfer politycznych i gospodarczych w układ koniecznych wzajemnych świadczeń. To zaś prowadzi do trwałej oligarchizacji, w której system polityczny jest przenikany i kontrolowany przez osoby korzystające z korzystnej dla siebie alokacji zasobów po to, by tę alokację petryfikować, a więc przede wszystkim przez odrzucenie rynkowego mechanizmu identyfikacji efektywności i nieefektywności gospodarowania. Skutkiem tych działań jest ogólne obniżenie sprawności gospodarki, w tym jej konkurencyjności międzynarodowej.

Kwestia sprzeczności liberalnych i nieliberalnych modeli ustrojowych w wymiarze międzynarodowym

Demokracja i tyrania jako cecha systemowa ma także wymiar międzynarodowy, także w aspektach gospodarczych. Dla tyranii ten wymiar jest interpretowany introwertycznie – w kategoriach Grocjuszowskich: sprowadza się do autodefiniowania roli władzy państwowej w ten sposób, że ma ona zapewnić integralność terytorialną państwa, stałość ludności zamieszkującej terytorium oraz efektywność władzy nad tym terytorium i jego ludnością. Prowadzi to do praktyk wewnętrznych, które wręcz przypisują mieszkańców państwa poddanego tyranii do jego terytorium – przez co, bez zgody władzy, nie mogą oni opuszczać pań-

stwa, a bywa, że nawet muszą oni uzyskać zgodę na przemieszczenie się w granicach państwa (przykładami takich praktyk jest ZSRR, a obecnie Erytrea).

Problemem współczesnych tyranii (oraz wielu systemów nieliberalnych) jest jednak to, że „efektywna władza” nie jest interpretowana w świetle prawa międzynarodowego represyjnie. Wręcz przeciwnie, prawo międzynarodowe stara się chronić jednostki. W ramach ONZ, Rady Europy czy OBWE „efektywną władzę” definiuje się jako zdolność (i obowiązek) respektowania wobec własnej ludności zobowiązań przyjętych na gruncie prawa międzynarodowego i wewnętrznego (zob. Rotfeld, 2014, s. 17–18). Takie normatywne ujęcie „efektywnej władzy” jest problemem dla systemów nieliberalnych, które albo nie zaciągają obowiązków międzynarodowych, z których wynikałyby jakieś uprawnienia jednostek wobec władzy, albo takie zobowiązania negują (i stosownie do tego wypowiadają traktaty międzynarodowe, które je związały w nieakceptowanym przez nie zakresie), albo stosują je w sposób, który jest systemowo ukształtowany tak, by ograniczyć uprawnienia jednostek. Stąd w tym zakresie w systemach nie-demokratycznych państw komunistycznych obowiązywała doktryna stosowania norm prawa międzynarodowego *ex proprio vigore*, tj. na tyle, na ile nie byłoby to sprzeczne z „podstawowymi zasadami socjalistycznego porządku prawnego” ustalonymi przecież arbitralnie, tzn. poza mechanizmem publicznych wyborów politycznych.

Kwestia zakresu interwencji państwa

W ujęciu ekonomicznym ustroj polityczny zasadniczo determinuje zakres dopuszczalnej lub oczekiwanej interwencji państwa w gospodarkę, jak również w ogóle zakres udziału w niej państwa w jakichkolwiek innych rolach – także jako przedsiębiorcy. W odniesieniu do kwestii zakresu tak ujętego zaangażowania państwa *continuum* możliwych wyborów rozciąga się od dwu skrajności: od leseferyzmu po gospodarkę centralnie planowaną z wyłączną własnością państwa. W tym pierwszym ustroju gospodarczym gospodarcza rola państwa jest zredukowana do minimum [np. u Johna Stuarta Milla definiowanego na podstawie zasady obecnie określanej mianem pomocniczości (Mill, 1859, s. 358–367)] – do roli „nocnego stróża” reguł uczciwości rynkowej (jakkolwiek definiowanej) oraz podmiotu zapewniającego ogólne warunki prowadzenia działalności gospodarczej: skuteczną obronę narodową, ład i porządek publiczny itp. – często sprowadzane do postulatów prostego zanegowania stanu pierwotnego, w którym jednostki musiałyby zdać się na prywatne wymuszenie świadczeń, a ostatecznie alokacja własności byłaby determinowana rozkładem sił poszczególnych członków społeczeństwa lub poszczególnych grup społecznych (Hobbes, 2005, s. 204–210). W takim ustroju państwo musiałoby posiadać tylko to, co jest środkiem niezbędnym do wypełniania przez nie jego ograniczonych funkcji.

Ustrój gospodarczy oparty na centralnym planowaniu i zastrzeżeniu państwu wyłączności własności, w swojej radykalnej wersji, opiera się na zupełnej rezy-

gnacji z oddziaływania na siebie niezależnych podmiotów gospodarczych, kierujących się własnym, niekiedy niedoskonałym rozeznaniem uwarunkowań rynkowych. W takim systemie nie ma prywatnej własności. W systemie centralnego planowania podmioty gospodarcze „nie mają własnej woli” – bez względu na ustrój własnościowy ich wszystkie decyzje gospodarcze i wynikające z nich działania są uzależnione od centralnego ośrodka decyzyjnego. Jakość jego działania zależy od jakości wykorzystywanego w planowaniu modelu gospodarczego oraz jakości informacji o transformacji jego decyzji na każdym poziomie zarządzania gospodarką. Modelem gospodarczym jest przyjęty w polityce makroekonomicznej państwa zespół założeń dotyczących zachodzących w danym momencie oraz zakładanych (ze względu na wysokie prawdopodobieństwo korelacji) związków przyczynowo-skutkowych między zjawiskami gospodarczymi, a także między narzędziami polityki makroekonomicznej a tymi zjawiskami. W takim radykalnie postulowanym systemie nie ma innych niż państwo podmiotów, które mogłyby cokolwiek mieć na własność w takiej postaci, w jakiej ów zlepek uprawnień definiuje klasyczne prawo cywilne. Złagodzone formy tego postulatu, głoszone np. przez komunistów europejskich XX w., zakładały różne postaci „uspołecznienia” własności, której jedną z form byłoby ich upaństwowienie, nie wszystkich rzeczy, lecz tych, które mają najistotniejsze znaczenie gospodarcze – czynników produkcji (*Naukowy komunizm...*, 1978, s. 240–242) (co – samo w sobie – dziś wskazuje na możliwość tak rozumianego „uspołecznienia” także pracy rozumianej jako substrat osobowy!). Jeszcze bardziej złagodzone postaci owego „uspołecznienia” zastosowano w praktyce państw komunistycznych; np. w Polsce – przynajmniej w okresie uznanym za przejściowy – pozostawiono prywatną własność gospodarstw rolnych, ale przecież je zupełnie ubezwłasnowolniono przez system zaopatrzenia oraz dystrybucji produkcji rolnej.

Polski przykład wskazuje, że istnieją także takie modyfikacje systemu gospodarki centralnie planowanej, w której w pełni uznaje się istnienie własności prywatnej. W tak ukształtowanym porządku ustroju gospodarczego muszą istnieć takie mechanizmy, które wymuszają na podmiotach działających na podstawie prywatnie posiadanych zasobów zadysponowanie tymi zasobami w sposób zgodny z dyrektywami planistycznymi. Mechanizmy wymuszające mogą być różne: od nadania takim dyrektywom mocy aktów prawa po przyjęcie formuły nieformalnych, ale ostatecznie wiążących uzgodnień między władzą planistyczną a wspomnianymi podmiotami⁷. Różnorodność rozwiązań własnościowych w ustroju gospodarczym opartym na centralnym planowaniu wskazuje, że to struktury własnościowe (tj. alokacja praw własności) determinują w sposób zasadniczy ustrój gospodarczy w zakresie istotnym dla wyboru publicznego; spo-

⁷ Przykładem tego rodzaju praktyki jest stosowana w ograniczonym zakresie konstrukcja nieformalnego polecenia administracyjnego *gyoseishido* w Japonii; zob. np. Leszczyński, 1996, zwłaszcza s. 81–96.

sób planowania nie jest tego rodzaju zasadniczą determinantą, ale może pogłębić omnipotencję/ograniczenie do minimum roli państwa w gospodarce i zwiększyć/zmniejszyć rolę zbiorowych decyzji podejmowanych w sektorze prywatnym. Należy przy tym zauważyć, że we współczesnych państwach rozwiniętych gospodarczo nie spotyka się takich, które w ogóle nie korzystają z planowania gospodarczego. Cechą szczególną ustroju gospodarczego jest przyjęcie jakiegoś konkretnego wzorca, który by dyktował proporcje między sektorem prywatnym i publicznym w gospodarce. Jest nim jednak wyraźne rozdzielenie tych sektorów oraz zdefiniowanie dozwolonych powiązań pomiędzy, w szczególności w wymiarze finansowym, m.in. przez zakaz pomocy publicznej (od którego zazwyczaj istnieje jednak wiele wyjątków).

Wybór dotyczący kształtu relacji międzysektorowych w poszczególnych rozwiniętych państwach odzwierciedla jednak ogólniejszą prawidłowość funkcjonowania współczesnych państw: stałego poszukiwania równowagi między zdaniem się na mechanizmy rynkowe a zdaniem się na interwencję państwa – takiej, która byłaby optymalna dla średnio- i długoterminowych interesów definiowanych przez elity władzy (w ramach zróżnicowanego mechanizmu sygnalizacji publicznych preferencji). Stąd w tym zakresie państwa nigdy nie realizują programu radykalnego leseferyzmu. Zakładają bowiem konieczność interwencji co najmniej wtedy, gdy mechanizm rynkowy staje się nieefektywny. Systemy liberalne zakładają znaczną ostrożność w programowaniu interwencji państwa. W przypadku systemów nieliberalnych takiej ostrożności już nie ma. Najważniejszą jednak w tym względzie kwestią jest to, że interwencja w nich programowana jest uzasadniana nie tylko zakłóceniem mechanizmu rynkowego, ale także szeregiem innych okoliczności o nieostrych definicjach. Dodatkowo zakres interwencji może być tu bardzo zróżnicowany i stosowany arbitralnie. Może obejmować nawet różne formy przejęcia kontroli nad przedsiębiorstwami. Dla przykładu uchwalona w faszystowskich Włoszech 27 kwietnia 1927 r. Karta Pracy (*La Carta del Lavoro*) w art. XIX przewidywała, że: „[L]’intervento dello Stato nella produzione economica ha luogo soltanto quando manchi o sia insufficiente l’iniziativa privata, o quando siano in gioco interessi politici dello Stato. Tale intervento può assumere la forma del controllo, dell’incoraggiamento e della gestione diretta”⁸.

Brak działań jednostek da się łatwo stwierdzić. W miarę obiektywną okolicznością jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb (popytu) oferta sektora prywatnego. Interesy polityczne państwa, które jako podstawę interwencji państwa przywołuje włoska Karta Pracy, już pojęciem obiektywnym (w sensie właściwym ekonomii) nie są – ostatecznie więc ośrodek władzy politycznej mógł arbitralnie

⁸ „Interwencja państwa w dziedzinie wytwórczości może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy ustanie lub zawiedzie przedsiębiorczość prywatna, albo gdy wchodzi w grę interesy polityczne państwa. Interwencja może nastąpić w postaci nadzoru, pomocy lub zarządu bezpośredniego”.

tę okoliczność definiować albo wręcz uznawać poszczególne interesy za „interesy polityczne państwa” do uzasadnienia nadzoru, pomocy lub bezpośredniego zarządu jakimś elementem gospodarki. W ocenie wspomnianej reguły Karty Pracy, jak każdej reguły przyjmowanej w państwach nieliberalnych, a zwłaszcza w tyraniach, jest to, że należy je traktować jako zapowiedzi niewiążące władzy – pojęcia nieostre mogą być bowiem interpretowane przez władzę dowolnie.

Wnioski

Liberalizm nie jest łatwo definiowaną ideologią, gdyż – zapewne ku niezadowoleniu swoich adwersarzy – nie tworzy jednolitej doktryny. Z punktu widzenia doktryny naukowej wymagającej osadzenia ideologii w jakiejś konkretnej doktrynie uprawnione jest nawet stwierdzenie, że liberalizm nie jest ideologią, a jedynie konstruktem myślowym zwolenników realizacji określonego zbioru wartości albo przeciwników takiej realizacji bądź takich wartości.

Wydaje się, że liberalizm ma jednak pewne cechy charakterystyczne. Opiera się bowiem na takim zestawie wartości, których punktem wyjścia jest uwypuklenie – jako kwestii nadrzędnej – podmiotowości jednostki (w tym także jej godności oraz wolności) oraz jej ochrona – w tym ochrona przed tym, co liberalizm jest skłonny definiować jako przemoc grupowa, zwłaszcza instytucjonalna. Ową ochronę mają zapewnić rozwiązania instytucjonalne (rozumiane szeroko), które muszą być zautonomizowane wobec różnego rodzaju wspólnot, w których jednostka uczestniczy, w szczególności zaś takich, w których owo uczestnictwo nie jest przedmiotem swobodnego wyboru jednostki. W swoistym spięciu między jednostką a zbiorowością liberalizm przedkłada zatem wartości indywidualistyczne, zbiorowość zaś, choć konieczną, traktuje również jako potencjalne źródło opresji. Z tego powodu liberalizm postuluje wyposażenie jednostki w szeroki katalog praw podmiotowych, realizowanych w ramach systemu *checks and balances* poszczególnych władz reprezentujących państwo. Prawa te są trwałe i podlegają niearbitralnej interpretacji z uwagi na istotną funkcję, którą liberalizm przykładą do prawa i praworządności. Tę ostatnią definiuje przy tym jako stan, w którym nie tylko same jednostki, ale także tworzone przez nie społeczności (w tym i państwo) przestrzegają prawa, i w dodatku kwestia ta jest przedmiotem kontroli niezawisłych (od obywateli i od organów niesądowych państwa) sądów. Trwałość prawa ma w systemie liberalnym wynikać z jego autonomizacji, którą osiąga się przez:

- zróżnicowanie systemowych kosztów zmiany regulacji prawnych i osadzenia systemu na aktach, których koszt zmiany jest nadwyzwyczajnie wysoki (tj. na konstytucjach),
- ustalenie reguł hierarchicznego treściowego i proceduralnego powiązania reguł o niższych kosztach zmiany z regułami, które generują wyższy koszt zmiany – np. przez wymaganie zgodności ustaw niższych z konstytucją,

- wymaganie logicznego powiązania nowych reguł z już istniejącymi w systemie,
- zapewnienie skutecznych mechanizmów eliminacji z systemu reguł, które nie spełniają wspomnianych wymogów powiązania.

Swoiste nawet dla radykalnego liberalizmu cechy w tym zakresie są również cechami wielu takich systemów, które nie są radykalnie liberalne. Wyróżnikiem takiego radykalnego liberalizmu jest daleko idący optymizm dotyczący natury ludzi oraz motywów i istoty nawiązywanych przez nich relacji. Ów optymizm wiedzie zwolenników liberalizmu do przypisania im szerokiego (i stale rozwijanego) katalogu praw podmiotowych. Owe prawa podmiotowe ustalane są w drodze publicznego dyskursu, który w ramach radykalnego liberalizmu nie ma tak wielu ograniczających go aksjomatów, jak to ma miejsce w przypadku realizacji innych wersji liberalizmu, a tym bardziej realizacji idei nieliberalnych. Przez to ramy proceduralne i treściowe dyskursu, a nawet sposób interpretacji jego wyników jest w przypadku liberalizmu i doktryn nieliberalnych różny.

W wymiarze ekonomicznym demokracja liberalna stworzyła mechanizmy wyboru publicznego, który pozwala sprawnie (choć nieidealnie) identyfikować preferencje publiczne, a przez to umożliwia definiowanie i prowadzenie realizującej jej polityki publicznej. Także ją istotnie legitymizuje. Żaden inny model polityczny tak sprawnych (co nie oznacza doskonałych – na co wskazuje m.in. paradoks Arrowa) mechanizmów w tej mierze nie wypracował. Nie jest w tym zakresie wobec liberalizmu konkurencyjna nawet polityka populistyczna, która może być realizowana w każdym modelu politycznym (a więc i w ramach demokracji liberalnej, i jej antytezy – tyranii). Przez populizm w polityce publicznej można rozumieć urzeczywistnianą w praktyce skłonność ugrupowań politycznych (także tych wybranych do rządzenia w wolnych wyborach) do szybkiego odchodzenia od realizacji preferencji ujawnionych w wyborach politycznych (albo inaczej ustalonych i realizowanych w postaci długookresowych polityk publicznych) na rzecz realizacji tego, co jako preferencje społeczne jawi się w dostępnych tym ugrupowaniom bieżących sondażach opinii publicznej, często stanowiących rezultat własnego na tę opinię kierunkującego oddziaływania owych ugrupowań.

Nieefektywność populistycznej polityki gospodarczej wynika z jej inherentnej zmienności, która powoduje niepożądane z punktu widzenia realizacji ambitniejszych celów gospodarczych alokacje zasobów oraz w ramach której decydenci podlegają pokusie porzucenia tych „trudnych” elementów własnego programu politycznego, których nie potrafią lub nie mogą zrealizować.

Systemy nieliberalne w rozumieniu tego opracowania nie mogą być gospodarczo w pełni efektywne, gdyż inherentnie, całkowicie lub częściowo negują mechanizm ujawniania preferencji dotyczących świadczeń publicznych w wolnych wyborach; przez to – w naturalnych warunkach ograniczenia budżetowego – nie pozwalają na wyznaczenie optymalnych dla tych preferencji granic między

publicznym i prywatnym sektorem gospodarczym. W systemach nieliberalnych utrzymanie znacznych rozmiarów sektora publicznego, a nawet jego poszerzanie (przez np. mechanizmy redystrybucji międzysektorowej) może służyć wręcz wzmocnieniu władzy – bo przecież tworzy takie miejsca realizacji aspiracji indywidualnych, które mogą być przez tę władzę dystrybuowane tak, by tworzyć sieci powiązań lojalnościowych. Nieefektywność systemów nieliberalnych wynika stąd, że nie działają one w ramach niesprawnego systemu sygnalizacji preferencji, a te preferencje, które realizują, podlegają prawu malejących przychodów krańcowych. Nieefektywnym środkiem zaradczym na to zjawisko jest zaprowadzenie polityki populistycznej, z jej inherentną nieefektywnością, o której już wspomniano.

W systemach nieliberalnych pierwszeństwo mają interesy grupowe ponad interesami jednostkowymi. Ten swoisty holizm w tworzeniu polityki gospodarczej stwarza zbyt dużą predyspozycję państw nieliberalnych do inicjowania niekooperatywnych polityk gospodarczych także w wymiarze międzynarodowym. To z kolei obniża ich efektywność – także w wymiarze zewnętrznym.

Ani skrajny liberalizm, ani skrajne formy ustrojów nieliberalnych nie zdominują zatem polityki państw ani obecnie, ani w przyszłości. Przyszłość należy do form pośrednich, z których jednak korzystniejsze długofalowo dla rozwoju gospodarczego są formy o bardziej eksponowanych cechach liberalnych.

Bibliografia

- Arrow Kenneth J. (1950), *A Difficulty in the Concept of Social Welfare*, „Journal of Political Economy”, no 58, s. 328–346.
- Arrow Kenneth J. (1973), *Formal Theories of Social Welfare*, [w:] *Dictionary of the History of Ideas*, Philip P. Wiener (red.), New York.
- Arrow Kenneth J. (1970), *The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market Versus Nonmarket Allocation*, [w:] *Public Expenditures and Policy Analysis*, Julius Margolis, Robert H. Haveman (red.), Chicago.
- Blau Julian H. (1957), *The Existence of Social Welfare Functions*, „Econometrica”, no 25, s. 302–313.
- Briefe an Hitler. Ein Volk schreibt seinem Führer. Unbekannte Dokumente aus Moskauer Archive – zum ersten Mal veröffentlicht* (2017), Henrik Eberle (red.), Köln.
- Engel Ernst (1857), *Die Productions- und Consumtionsverhältnisse des Königreichs Sachsen*, „Zeitschrift des statistischen Bureaus des Königlich Sächsischen Ministerium des Inneren”, nr 8–9.
- Fawcett Edmund (2014), *Liberalism: The Life of an Idea*, Princeton.
- Hayek Friedrich (1960), *The Consitution of Liberty*, Unviersity of Chicago Press, Chicago.
- Hegel Georg Wilhelm (1820), *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, Berlin.
- Hesse Albert (1935), *Politische Ökonomie*, t. 1: *Deutsches Wirtschaftsleben*, Jena.
- Hesse Albert (1935), *Politische Ökonomie*, t. 3 *Volkswirtschaftspolitik*, Jena.

- Hitler Adolf (1939), *Mein Kampf*, Zentralverlag der NSDAP, München.
- Hobbes Thomas (2005), *Lewiatan czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, Warszawa.
- Hume David (1739; 1740), *A Treatise of Human Nature Being an Attempt to Introduce the Experimental Method of Reasoning into Moral Subject*, vol. 1–2, London; vol. 3, London.
- 老子(Laozi) (1999), Beijing.
- Larenz Karl (1934), *Deutsche Rechtserneuerung und Rechtsphilosophie*, [w:] *Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart: Eine Sammlung von Vorträgen und Schriften aus dem Gebiet des gesamten Staatswissenschaften*, Tübingen.
- Leszczyński Leszek (1996), *Gyoseishido w japońskiej kulturze prawnej*, Lublin.
- Lippmann Walter (1944), *The Good Society*, London.
- Lustgarten Laurence (2001), “A Distorted Image of Ourselves”: Nazism, “Liberal” Societies and the Qualities of Difference, [w:] *Darker Legacies of Law in Europe: The Shadow of National Socialism and Fascism Over Europe and Its Legal Traditions*, Christian Joerges, Navraj Singh Ghaleigh (red.), Oxford.
- Mill John Stuart (1959), *On Liberty*, London.
- Mill John Stuart (1859), *Zasady ekonomji politycznej z niektórymi zastosowaniami do ekonomji społecznej*, Petersburg.
- Musgrave Richard A., Musgrave Peggy B. (1989), *Public Finance in Theory and Practice*, New York.
- Mussolini Benito (1934), *La dottrina del fascismo*, [w:] *L'Enciclopedia Italiana*, vol. XIV, Roma.
- Naukowy komunizm* (1978), Warszawa.
- Nowak-Far Artur (2016), *Sprawiedliwość rozdziału praw własności jako reguła wzajemności. Implikacje dla polityki fiskalnej*, [w:] J. Osiński, *Kapitalizm a sprawiedliwość społeczna*, Warszawa.
- Olszewski Henryk (1982), *Nauka historii w upadku. Studium o historiografii i ideologii historycznej w imperialistycznych Niemczech*, Warszawa.
- Pareto Vilfredo (1906), *Manuale d'economia politica*, Milano.
- Rauschning Hermann (1940), *Gespräche mit Hitler*, Zürich.
- Rotfeld Adam D. (2014), *Międzynarodowe systemy bezpieczeństwa. Państwo a jednostka*, „Respublica Nowa”, nr 24, s. 17–18.
- Ryszka Franciszek (1985), *Państwo stanu wyjątkowego. Rzecz o systemie państwa i prawa Trzeciej Rzeszy*, Wrocław.
- Silverstein Gordon (2008), *Singapore: The Exception That Proves Rules Matter*, [w:] *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, Tom Ginsburg, Tamir Moustafa (red.), Cambridge.
- Spengler Oswald (1920), *Der Untergang des Abendlandes. Umriss einer Morphologie der Weltgeschichte*, t. 2, München.
- Stolleis Michael (1998), *Law Under Swastika: Studies on Legal History in Nazi Germany*, Chicago.
- The New Palgrave Dictionary of Economics* (2008), t. 5, Steven N. Durlauf, Lawrence E. Blume (red.), Basingstoke.
- Tullock Gordon (1981), *Why So Much Stability?*, “Public Choice”, no 37(2), s. 189–202.

Tyrowicz Stanisław (1970), *Światło wiedzy zdeprawowanej. Idee niemieckiej socjologii i filozofii 1933–1945*, Poznań.

Wagner Adolph (zusammenarbeit: A. Buchenberger, K. Bucker, H. Dietzel) (1894), *Lehr Und Handbuch der Politischen Ökonomie. In einzelnen selbstständigen Abtheilungen*, Leipzig.

Wittgenstein Ludwig (2003), *Philosophische Untersuchungen*, Berlin.

Justyna Sikora

Jednolity rynek europejski a społeczny wymiar Europy

Abstract

The financial and economic crisis commenced in 2007 negatively affected economies and public finance of many euro area Member States exerting significant social effects. It showed that distribution of costs and benefits of the single market is uneven, and economic integration together with profits may also bring undesirable consequences. The article presents how the economic crisis impacted the social situation across the euro area Member States and reviews the main reform proposals of the EU institutions aimed at stronger social and economic convergence. Existing interdependencies between the European Single Market and Member States' social and employment policies were emphasized, and desirable features of the social dimension of Europe indicated. The author thinks that due to diversified social models, policies, institutions and processes across individual EU countries, at the European level it is necessary to counteract emergence of social inequalities hindering proper functioning of the single market and to define common standards supporting social cohesion.

Wstęp

Idee liberalne wywarły istotny wpływ na kształt instytucjonalny Unii Europejskiej (UE), w tym na zasady funkcjonowania jednolitego rynku europejskiego. Zgodnie z doktryną neoliberalną ograniczono interwencjonizm państwowy w gospodarkę, deprecjonując możliwe zagrożenia wynikające z nadmiernej liberalizacji ekonomicznej. Istotne polityki gospodarcze, w tym politykę społeczną i zatrudnienia, pozostawiono w kompetencjach państw członkowskich. Ze względu na brak woli politycznej i odmienne upodobania mieszkańców wobec preferowanego modelu społecznego, które wynikają głównie z różnych tradycji historycznych państw członkowskich, nie nastąpiła harmonizacja polityk społecznych ani zatrudnienia. Zgodnie z zasadą subsydiarności kompetencje

Wspólnoty w tym obszarze zostały ograniczone do zapewnienia swobodnego przepływu pracowników. Na szczeblu unijnym cele społeczne podporządkowano celom gospodarczym. Warto dodać, że pogłębiająca się integracja gospodarcza wywierała pośrednio coraz silniejszy wpływ na polityki społeczne prowadzone przez państwa członkowskie. Po przystąpieniu państw Europy Środkowej i Wschodniej do UE różnice gospodarcze i społeczne wewnątrz Wspólnoty istotnie wzrosły.

Wraz z pogłębianiem integracji, stworzeniem unii walutowej i wprowadzeniem wspólnej waluty konieczna stała się ściślejsza koordynacja polityk gospodarczych prowadzonych przez państwa członkowskie, co doprowadziło m.in. do przyjęcia paktu stabilności i wzrostu (PSiW), który miał za zadanie dyscyplinować finanse publiczne krajów członkowskich. Po wprowadzeniu euro oczekiwano, że jednolity rynek europejski wzmocniony przez wspólną walutę stanie się nie tylko kołem napędowym dla wzrostu gospodarczego, ale także doprowadzi do konwergencji gospodarek państw członkowskich oraz poprawy odporności na szoki asymetryczne. Jednakże kryzys finansowy i gospodarczy zapoczątkowany w 2007 r. podważył powyższe założenia, doprowadzając do reformy zasad funkcjonowania strefy euro. W konsekwencji w latach 2011–2013 wzmocniono system koordynacji polityk budżetowych i gospodarczych w strefie euro. Zaczęto przykładac większą wagę do zapobiegania narastaniu nierównowag makroekonomicznych, jednocześnie wzmacniając architekturę ostrożnościowo-nadzorczą sektora finansowego.

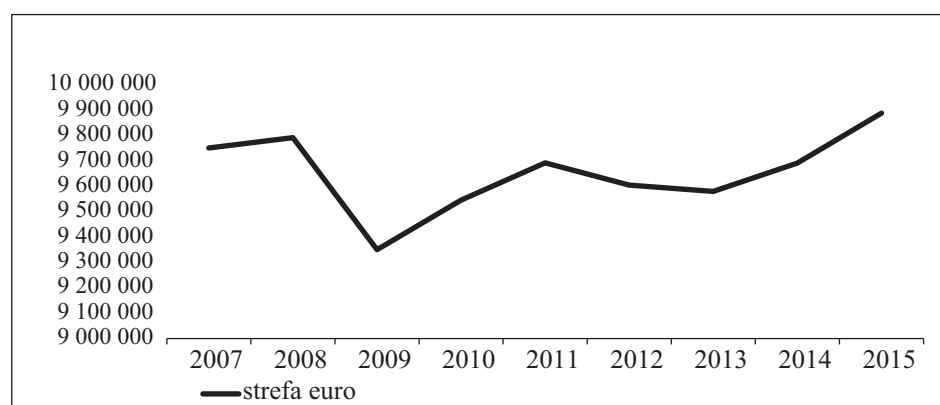
Celem artykułu jest przedstawienie współzależności między jednolitym rynkiem europejskim a politykami społecznymi i zatrudnienia prowadzonymi przez kraje członkowskie strefy euro. W artykule skoncentrowano się na możliwym przyszłym kształcie społecznego wymiaru Europy oraz jego pożądanym cechach, które zapewniłyby konwergencję społeczną i gospodarczą państw strefy euro, uwzględniając różnorodność występujących modeli społeczno-ekonomicznych. Przedstawiono również wpływ kryzysu gospodarczego na sytuację społeczną w państwach strefy euro oraz dokonano przeglądu głównych propozycji reform przedstawionych przez instytucje unijne dotyczących społecznego wymiaru Europy.

Wpływ kryzysu na sytuację społeczną w państwach strefy euro

Kryzys gospodarczy i finansowy zapoczątkowany w 2007 r. negatywnie wpłynął na sytuację gospodarczą i stan finansów publicznych w wielu krajach strefy euro. Wywarł on istotne skutki społeczne, doprowadzając do wysokiego poziomu bezrobocia oraz zadłużenia publicznego i prywatnego. Uwydatnił nierównowagi makroekonomiczne gospodarek krajów strefy euro oraz słabości strukturalne w jej konstrukcji oraz obowiązujących procedurach nadzoru.

W strefie euro nie stworzono mechanizmów ani nie podjęto na szczeblu centralnym skutecznych środków, za pomocą których można by było identyfikować i korygować zaburzenia równowagi makroekonomicznej czy niwelować różnice w poziomie rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów członkowskich. Ponadto zaburzenia równowagi makroekonomicznej i różnice w poziomie konkurencyjności między krajami strefy euro narastały w latach poprzedzających kryzys, również ze względu na brak reform gospodarczych. Nierealistycznie optymistyczne oczekiwania odnośnie do przyszłych dochodów, niedoszacowanie ryzyka kredytowego przez instytucje finansowe i nie zrównoważony, silny wzrost popytu wewnętrznego głównie w krajach Europy Południowej, ale także w Irlandii, doprowadziły do nadmiernych inwestycji i konsumpcji, wzrostu deficytów na rachunku obrotów bieżących, wysokiego poziomu zadłużenia prywatnego i wobec podmiotów zagranicznych. Zarządzanie gospodarcze bazujące na dyscyplinie budżetowej okazało się nieskuteczne. Nie uchroniło krajów członkowskich przed negatywnymi skutkami szoków asymetrycznych. Warto przytoczyć przykład Irlandii i Hiszpanii, których stan finansów publicznych do 2010 r. nie wzbudzał niepokoju, mimo to państwa te dotknął kryzys wynikający głównie z baniek spekulacyjnych na rynku nieruchomości.

Wskutek kryzysu aktywność gospodarcza w strefie euro znacząco spadła, a sytuacja społeczna uległa pogorszeniu. W 2014 r. realny PKB w strefie euro nadal był o 0,6% niższy niż w 2007 r. (wykres 1), a dług publiczny w państwach strefy euro wzrósł z 65% PKB w 2007 do 91,4% PKB w 2013 r. Z kolei bezrobocie zwiększyło się z 7,5% w 2007 do 12% w 2013 r., w tym bezrobocie wśród osób poniżej 24. roku życia z 7,5% do 12% (Eurostat, 17.09.2017). Jednak odczuwalne skutki kryzysu, zarówno społeczne, jak i gospodarcze, istotnie różnią się między poszczególnymi państwami członkowskimi.

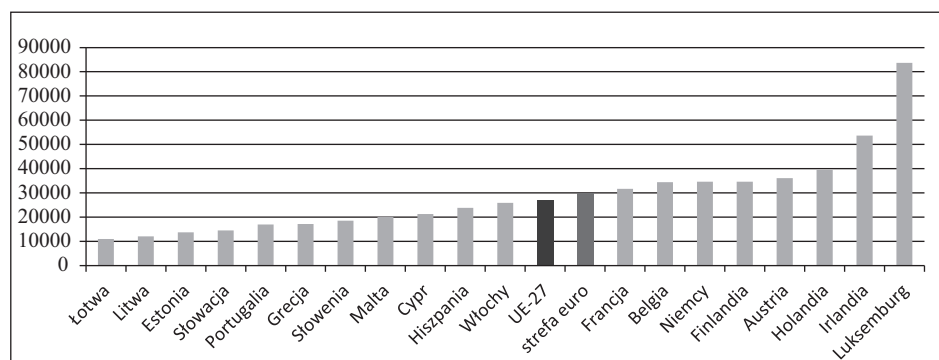


Wykres 1. Realny wzrost PKB (w mln euro, ceny bazowe z 2010 r.)

Źródło: Eurostat, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset= nama_10_gdp&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_gdp&lang=en) (dostęp 11.02.2018).

Kryzys obciążył również systemy zabezpieczenia społecznego państw strefy euro, które w 2014 r. wydały na ochronę socjalną niemalże 30% PKB. Wartość ta w porównaniu z 2007 r. zwiększyła się o 3,9 pkt proc. Od 2007 r. wydatki najbardziej wzrosły w Finlandii (o 7,4 pkt proc.), na Cyprze (o 6,6 pkt proc.) oraz w Hiszpanii (o 5,1 pkt proc.). Warto dodać, że między krajowymi systemami zabezpieczenia społecznego występują duże różnice. Sześć państw strefy euro, tj. Francja, Dania, Finlandia, Holandia, Belgia i Austria, przeznacza na opiekę socjalną ponad 30% swojego PKB, podczas gdy Słowacja, Malta, Litwa, Estonia i Łotwa mniej niż 20% PKB (Eurostat, 18.09.2017).

W ostatnich latach w strefie euro obserwuje się ożywienie gospodarcze. Od 2014 r. wartość realnego PKB rośnie, a wartość realnego PKB na mieszkańca¹ osiągnęła w 2016 r. poziom sprzed kryzysu. Jednakże kraje członkowskie zostały dotknięte przez kryzys nierównomiernie, a wskaźniki dotyczące poziomu życia pokazują, że sytuacja jest zróżnicowana. Gospodarka grecka kurczy się od 2008 r. W 2011 r. realny PKB zmniejszył się o ponad 9% w porównaniu do poprzedniego roku. Ponadto w 2016 r. realny PKB w Grecji był o ponad 26% mniejszy niż w 2007 r., w Portugalii o ponad 5%, a w Hiszpanii o ponad 3%, podczas gdy w Niemczech wzrósł o prawie 7,5% w porównaniu do sytuacji sprzed kryzysu² (Eurostat, 16.09.2017). Duże różnice wśród krajów strefy euro występują również w wielkości PKB na mieszkańca według standardu siły nabywczej (wykres 2). Na Łotwie wartość ta w 2016 r. wyniosła 37% średniej dla strefy euro, podczas gdy w Luksemburgu 281,8%. Warto podkreślić, że w 2016 r. PKB na mieszkańca w Grecji było o ponad 24% niższe niż w 2007 r., na Cyprze o ponad 12%, a we Włoszech o prawie 10%, podczas gdy w Niemczech wzrosło o prawie 8% od 2007 r.



Wykres 2. PKB *per capita* według standardu siły nabywczej (w euro), 2016 r.

Źródło: Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=tsdec100&plugin=1> (dostęp 16.09.2017).

¹ Według standardu siły nabywczej.

² Ceny bazowe z 2010 r.

W wyniku kryzysu inwestycje zarówno w UE, jak i w strefie euro uległy na kilka lat załamaniu. Nadal znajdują się na niższym poziomie niż przed kryzysem. W Grecji wskaźnik inwestycji w stosunku do PKB zmalał z 24% PKB w 2007 r. do 15% PKB w 2015 r. Podobnie w Portugalii (z 28,7% PKB do 20,35% PKB). W latach 2007–2015 jedynie w Belgii, Niemczech, Austrii i Holandii wskaźnik inwestycji utrzymywał się na stabilnym poziomie (np. w Niemczech wahał się w okolicach 20% krajowego PKB) (Eurostat, 18.09.2017).

Kryzys wywarł także istotny wpływ na rynek pracy. Doprowadził do wzrostu bezrobocia, w tym długotrwałego oraz wśród ludzi młodych. Mimo że stopa bezrobocia w strefie euro spada od 2013 r. nadal jest ona wyższa niż przed kryzysem³, a w niektórych państwach członkowskich, szczególnie tych najbardziej dotkniętych przez kryzys, utrzymuje się na wysokim poziomie. W 2016 r. bezrobocie w strefie euro wahało się od 4,1% w Niemczech, 4,7% na Maltcie do 19,6% w Hiszpanii i 23,6% w Grecji. Warto zwrócić uwagę, że stopa bezrobocia zarówno w Grecji, jak i w Hiszpanii w 2007 r. była na poziomie 8%. Z drugiej strony stopa bezrobocia w Niemczech sukcesywnie maleje od 10 lat. W 2016 r. osiągnęła wartość niższą niż w 2007 r., kiedy to była równa 8,5%. Dodatkowo liczne kraje strefy euro zmagają się z wysokim poziomem bezrobocia wśród ludzi młodych oraz z bezrobociem długotrwałym. W 2016 r. prawie połowa bezrobotnych pozostawała bez pracy dłużej niż 12 miesięcy. Najwyższy odsetek długotrwale bezrobotnych odnotowano w Grecji (17%) i we Włoszech (6,7%), dla porównania w Niemczech był on równy 1,7%. Pod koniec 2016 r. stopa bezrobocia wśród osób poniżej 25. roku życia wyniosła w strefie euro 20,9%. Szczególnie wysoka była w Grecji (47,3%) i w Hiszpanii (44,4%), gdzie niemalże co druga młoda osoba pozostawała bez pracy. Wskaźnik ten wzrósł od 2007 r. o ponad 20 pkt proc. Najniższą wartość zarejestrowano w Niemczech (7,1%), gdzie bezrobocie wśród ludzi młodych systematycznie maleje od 2007 r. (Eurostat, 16.09.2017).

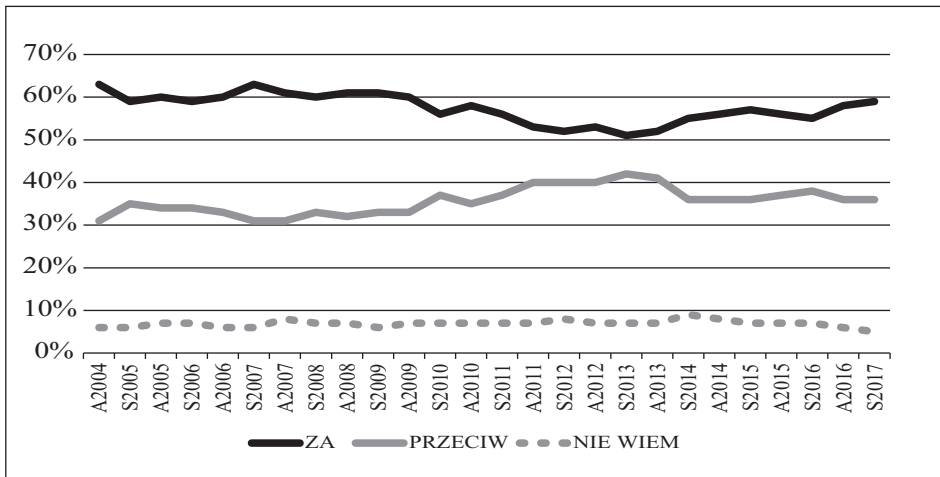
Kolejnym istotnym społecznym skutkiem kryzysu był spadek bądź stagnacja dochodów mieszkańców strefy euro. W 2015 r. realny dochód do dyspozycji gospodarstw domowych był niemalże na tym samym poziomie, co w 2008 r.⁴ Natomiast w Grecji i na Cyprze gospodarstwa domowe dysponowały w 2015 r. dochodem mniejszym o ponad 20% niż w 2008 r. (Eurostat, 18.09.2017). Oprócz tego różnice w zarobkach między państwami członkowskimi są dość znaczące. Według standardu siły nabywczej w 2015 r. w Luksemburgu zarabiano średnio 3,5 razy więcej niż na Maltcie. Z kolei na Litwie zarobki netto w 2015 r. wyniosły nominalnie mniej niż 20% średniej dla Luksemburga (Eurostat, 18.09.2017). W strefie euro utrzymuje się też znaczne ryzyko ubóstwa. W 2015 r. ponad 23%

³ W 2007 r. stopa bezrobocia w strefie euro była równa 7,5%, a w 2016 r. wyniosła 10% (Eurostat, 16.09.2017).

⁴ Według standardu siły nabywczej.

ludności było zagrożonych ubóstwem bądź wykluczeniem społecznym, w tym aż 35,7% mieszkańców Grecji i prawie 30% mieszkańców Łotwy, Litwy, Cypru, Włoch i Hiszpanii. W Grecji od 2007 r. wskaźnik ten wzrósł o 7,4 pkt proc. (Eurostat, 18.09.2017).

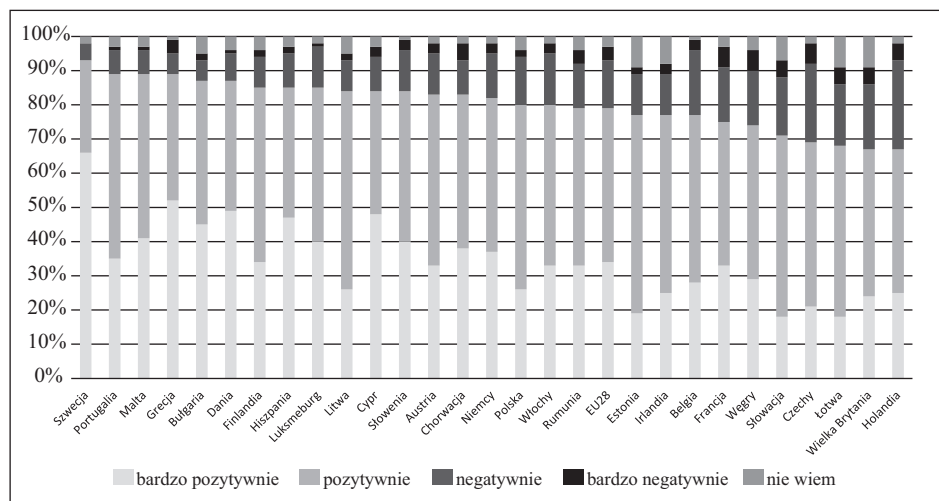
Chociaż kryzys finansowy i gospodarczy doprowadził w wielu krajach strefy euro do wysokiego poziomu bezrobocia, spadku realnego dochodu, konsumpcji i inwestycji, ogólne poparcie dla wspólnej waluty utrzymuje się na wysokim poziomie (wykres 3). Zgodnie z wynikami badania opinii publicznej Eurobarometer z kwietnia 2017 r. poparcie dla unii gospodarczej i walutowej (UGW) ze wspólną walutą euro wśród respondentów z państw UE wyniosło 59% i wzrosło o 1 pkt proc. w porównaniu z wynikami sondażu z jesieni 2016 r. Warto podkreślić, że sondażowe poparcie dla euro systematycznie zwiększa się od 2013 r. i jest najwyższe od 2009 r. Z kolei odsetek respondentów, którzy są przeciwko euro, pozostaje na niemalże niezmiennym poziomie od 2014 r. i wynosi 36%.



Wykres 3. Poparcie dla unii gospodarczej i walutowej ze wspólną walutą euro

Źródło: Special Eurobarometer 461 (2017), Komisja Europejska, s. 53.

Ponadto poparcie dla euro w krajach strefy euro jest dużo wyższe (72%) niż w krajach spoza obszaru wspólnej waluty (35%). Jednakże między państwami UE występują istotne różnice – od 85% poparcia w Luksemburgu do 22% w Czechach. Wśród krajów strefy euro najniższe poparcie dla euro odnotowano we Włoszech (58%), na Litwie (62%) oraz w Grecji (64%). Z kolei w Luksemburgu, Irlandii, Estonii, Holandii i Słowenii ponad 80% ankietowanych opowiedziało się za wspólną walutą. Oprócz tego 73% ankietowanych odnosi się pozytywnie do polityki wolnego handlu, a tylko 21% uważa wolny rynek za negatywne zjawisko. Jednak także w tej kwestii różnice między krajami są znacz-



Wykres 4. Poparcie dla solidarności (%)

Źródło: Special Eurobarometer 461 (2017), Komisja Europejska, s. 63.

ne, od 85% poparcia w Danii, 84% w Irlandii do 59% we Francji, 58% w Grecji i na Cyprze. Jeśli chodzi o solidarność (wykres 4), to 79% badanych uznało solidarność za zjawisko pozytywne, podczas gdy 18% odniosło się do niego negatywnie. Rezultat ten wskazuje, że społeczny wymiar Europy jest ważny dla obywateli państw członkowskich UE. Szczególnie w Szwecji (93%), na Malcie, w Portugalii oraz w Grecji (89%) ankietowani odnoszą się pozytywnie do solidarności, natomiast najmniej przychylnie w Holandii i w Wielkiej Brytanii (67%) oraz na Łotwie (68%) (Special Eurobarometer, 2017, s. 53–64). Poparcie dla solidarności jest szczególnie wysokie w państwach najmocniej dotkniętych przez kryzys, które musiały wdrożyć programy pomocowe, oraz w państwach skandynawskich z tradycyjnie rozbudowanymi systemami zabezpieczenia społecznego.

Spółeczny wymiar Europy

Ze względu na dużą różnorodność i rozbieżne upodobania mieszkańców co do preferowanego modelu społecznego znaczna część polityk gospodarczych w UGW, w szczególności polityki społeczne i zatrudnienia, nie zostały zharmonizowane i pozostały w kompetencjach krajowych. Oczekiwano, że wraz z wprowadzeniem wspólnej waluty dojdzie do pogłębienia jednolitego rynku oraz konwergencji gospodarczej, a dzięki otwartej metodzie koordynacji i ogólnym wytycznym kraje członkowskie będą mieć motywację, by przeprowadzić reformy strukturalne i poprawić odporność gospodarek na wstrząsy makroekonomiczne. Jednakże to założenie okazało się błędne, co pokazał ostatni kryzys finansowy i gospodarczy.

W unii walutowej cechującej się różnorodnością modeli społecznych i ekonomicznych, w której nie występuje rozbudowany system transferów ani redystrybucji dochodu, jednolity rynek stwarza ryzyko powstania „zwycięzców” i „przegranych” procesu integracyjnego (Burstein, Vogel, 2016). Przy tworzeniu jednolitego rynku europejskiego zdawano sobie sprawę, że „przegran” powinni otrzymać wsparcie z budżetu UE, dlatego też stworzono Fundusz Spójności. W UGW „integracja negatywna”, czyli znoszenie barier i przeszkód w swobodnym przepływie towarów, usług, osób i kapitału, zdominowała „integrację pozytywną” ukierunkowaną na ponowne uregulowanie i łagodzenie skutków nierównomierniej dystrybucji dóbr i dochodów wynikających z otwartego rynku.

W UGW harmonizacja standardów gospodarczych i społecznych przebiega powoli i jest trudna głównie ze względu na odmienne preferencje krajowe oraz zróżnicowanie systemów zabezpieczenia społecznego. Unia nie ma również kompetencji w obszarze polityk społecznych, rynków pracy czy opodatkowania, co komplikuje proces konwergencji. Jednak rozważne wykorzystanie na szczeblu unijnym wymiaru społecznego mogłoby pomóc w niwelowaniu negatywnych skutków społecznych dostosowań makroekonomicznych, wynikających m.in. z odmiennych wyników gospodarczych osiągniętych przez państwa członkowskie.

Warto również podkreślić, że proces integracyjny oraz polityki społeczne krajów członkowskich wzajemnie na siebie oddziałują. Integracja europejska w pośredni sposób wpływa na polityki społeczne prowadzone przez kraje członkowskie, które są zobligowane do utrzymywania zdyscyplinowanych finansów publicznych i przestrzegania wartości referencyjnych dla limitu deficytu i długu publicznego określonych w PSiW oraz tempa wzrostu wydatków budżetowych. Ponieważ w krajach UE ok. 40% wydatków publicznych⁵ stanowią wydatki na świadczenia społeczne, które wzrastają w okresach spowolnienia gospodarczego, konieczność ograniczania deficytu budżetowego wymaga odpowiednich dostosowań w polityce społecznej. Na kraje dotknięte kryzysem zadłużenia publicznego, które wprowadziły programy dostosowawcze, wywierana jest silna presja na redukcję wydatków socjalnych, co z kolei stwarza ryzyko wzrostu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Kraje strefy euro charakteryzują się równością dystrybucji dochodu. Współczynnik Giniego⁶ dla UGW wyniósł w 2015 r. 30,8. Największe dysproporcje w podziale dochodu odnotowano na Litwie (37,9), Łotwie (35,4) oraz w Estonii (34,8), natomiast najmniejsze na Słowacji (23,7), w Słowenii (24,5) oraz

⁵ W 2015 dla UE-28 wydatki społeczne stanowiły 40,6% wydatków publicznych, natomiast w krajach strefy euro (EA-19) wartość ta wyniosła 41,5% (dane Eurostat).

⁶ Współczynnik Giniego jest miarą nierównomiernego rozkładu dochodu. Przyjmuje on wartość od 0 do 100. Wartość wskaźnika 0 oznacza doskonale równy podział dochodu, natomiast 100 oznacza koncentrację dochodu. Im wyższy poziom współczynnika, tym nierówności w podziale dochodu są większe.

w Finlandii (25,2) (Eurostat, 18.09.2017). Ponadto w strefie euro dochody 20% najzamożniejszych gospodarstw domowych są średnio 5 razy wyższe niż dochody 20% najuboższych gospodarstw domowych. Największe różnice występują na Litwie, w Hiszpanii i Grecji, gdzie dochody są średnio prawie 7 razy wyższe. Z kolei najmniejsze dysproporcje istnieją na Słowacji i w Finlandii, gdzie najbogatsze gospodarstwa domowe zarabiają średnio 3,5 razy więcej (Eurostat, 18.09.2017).

Ponieważ kraje członkowskie wykorzystują politykę społeczną do amortyzowania i absorpcji wstrząsów makroekonomicznych, które wpływają też na sytuację gospodarczą strefy euro jako całości, reformy wspierające równość i sprawiedliwość społeczną są ważne dla całej UGW, wspomagają proces konwergencji i integracji. Oprócz tego działania Unii uwzględniające czynnik społeczny sprzyjają pogłębianiu jednolitego rynku europejskiego przez promowanie równych szans na rynku pracy i zapobieganie dumpingowi socjalnemu, a także przez zwiększanie mobilności pracowników dzięki inwestowaniu w kapitał ludzki, w szczególności w podnoszenie umiejętności językowych, lepszej uznawalności kwalifikacji zawodowych i redukcję liczby profesji regulowanych.

Jako że polityki społeczne niwelują negatywne przejściowe skutki reform strukturalnych, społeczny wymiar Europy może skutkować zwiększeniem poparcia społecznego dla reform strukturalnych poprawiających funkcjonowanie jednolitego rynku. Z drugiej strony istnieje ryzyko, że nadmiernie rozbudowane przepisy socjalne na szczeblu unijnym będą hamować wzrost gospodarczy i osłabiać konkurencyjność gospodarek europejskich, a wysokie standardy socjalne, normy ochrony konsumentów czy normy środowiskowe sprawią, że spadną inwestycje zagraniczne. Firmy z UE, szczególnie małe i średnie przedsiębiorstwa, nie będą w stanie wygrać konkurencji z producentami zagranicznymi. Ponadto presja na zwiększanie wydatków socjalnych może doprowadzić do wzrostu deficytów budżetowych, a reformy strukturalne mogą zostać wstrzymane. Dlatego też jest istotne, by w dyskusji na temat zaangażowania Unii w wymiar społeczny nie zapominać o jednolitym rynku, o usuwaniu barier w swobodnym przepływie osób, usług, towarów i kapitału oraz o konieczności zapewnienia konkurencyjności gospodarkom europejskim.

Społeczny wymiar Europy powinien wspierać prowadzenie rozsądnych polityk budżetowych oraz wdrażanie reform strukturalnych promujących wzrost gospodarczy. Wbrew pozorom cele te nie są sprzeczne. Reformy strukturalne podnoszą produktywność, a w konsekwencji przyczyniają się do wzrostu gospodarczego i spadku bezrobocia. Mogą również łagodzić społeczne koszty dostosowań makroekonomicznych, o ile poprawiają funkcjonowanie rynków pracy, dóbr oraz zwiększają ich elastyczność. Z kolei zrównoważone finanse publiczne zapewniają m.in. stabilny wzrost gospodarczy czy prawidłowe funkcjonowanie systemów zabezpieczenia społecznego.

W strefie euro należy ustrzec się przed stworzeniem systemu zapewniającego bezwarunkowe, jednokierunkowe i nieograniczone transfery finansowe. Zadaniem społecznego wymiaru Europy powinno być łagodzenie negatywnych społecznych konsekwencji szoków asymetrycznych i zapobieganie nierównościom społecznym. Nie może on hamować wzrostu gospodarczego ani procesów dostosowawczych po wystąpieniu wstrząsu, lecz wspierać konwergencję gospodarek. Należy podkreślić, że zanim na szczeblu unijnym zostaną wprowadzone instrumenty podziału ryzyka, niezbędna jest silniejsza konwergencja zarówno gospodarcza, jak i społeczna państw strefy euro oraz zmniejszenie różnic w poziomie konkurencyjności. W przeciwnym razie tymczasowa pomoc finansowa może przekształcić się w jednokierunkowe transfery środków z krajów o zrównoważonych finansach publicznych do krajów prowadzących nieodpowiedzialne polityki gospodarcze (Sapir, 2016, s. 184–185).

Propozycje reform instytucjonalnych

Integracja gospodarcza pociąga za sobą niepożądane konsekwencje społeczne, a dystrybucja kosztów i korzyści wynikających z jednolitego rynku jest nierównomierna zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, co pokazał ostatni kryzys finansowy i gospodarczy. Z tego względu kwestie społeczne znajdują się obecnie wśród głównych priorytetów Komisji Europejskiej.

Warto dodać, że opinia publiczna pozytywnie ocenia silniejszą rolę UE jako gwaranta minimalnych standardów w zakresie ochrony socjalnej. W ankiecie przeprowadzonej w ośmiu krajach UE⁷ zdecydowana większość respondentów, od 86% we Francji do 63% w Finlandii, wyraziła poparcie dla ustanowienia przez UE minimalnych standardów ochrony socjalnej. Co zaskakujące, 70% ankietowanych z Wielkiej Brytanii, tradycyjnie sceptycznych wobec wspólnej polityki społecznej, zgodziło się ze stwierdzeniem, że UE powinna określić minimalne standardy socjalne. Ponadto respondenci ze wszystkich badanych państw akceptują, że w razie konieczności UE może wywierać presję na państwa członkowskie, by te przeprowadziły reformy swoich krajowych systemów opieki społecznej. Poparcie jest szczególnie wysokie w Polsce (78%), Belgii (77%) i Francji (74%), ale również większość ankietowanych z Wielkiej Brytanii (52%) zgadza się, żeby UE motywowała kraje członkowskie do przeprowadzania reform (*Welfare...*, 2015).

Strefa euro stanowi niedokończony projekt zarówno pod względem geograficznym, jak i instytucjonalnym, a jej architektura i zasady funkcjonowania ewoluują. Trwają dyskusje nad możliwym kształtem rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej oraz reformami, które zapewniłyby stabilność państwom człon-

⁷ Ankieta została przeprowadzona telefonicznie na reprezentatywnej próbie (1000 ankietowanych) w lipcu i sierpniu 2015 r. Kraje uczestniczące: Belgia, Finlandia, Francja, Niemcy, Polska, Portugalia, Wielka Brytania i Włochy.

kowskim w długim okresie i zabezpieczyłyby je przed negatywnymi skutkami szoków asymetrycznych. Kwestiom społecznym jako niezbędnemu elementowi polityki europejskiej poświęca się wiele uwagi, próbując określić rolę i zakres polityki społecznej na jednolitym rynku i w systemie zarządzania gospodarczego. Celem jest stworzenie społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności zapewniającej zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu (Traktat o Unii Europejskiej 2016/C 202/01, art. 3).

W „Sprawozdaniu pięciu przewodniczących” (2015) podkreślono konieczność zarówno konwergencji gospodarczej między państwami członkowskimi, jak i konwergencji społecznej wewnątrz społeczeństw europejskich. Zgodnie z raportem proces powinien bazować na stabilnych instytucjach. Obok zaleceń dotyczących powołania unii bankowej i budżetowej wezwano również do dalszego pogłębiania jednolitego rynku. Zaproponowano ustanowienie wytycznych dla polityk gospodarczych oraz wspólnych standardów, tak by zwiększyć współodpowiedzialność za polityki gospodarcze. Zaakcentowano, że funkcjonowanie UGW w dużej mierze zależy od sprawnie funkcjonujących rynków pracy i sieci zabezpieczenia społecznego chroniących przed długotrwałym bezrobociem i wykluczeniem społecznym (Juncker i inni, 2015, s. 7–11).

Sformułowanie, że bardziej społeczna i sprawiedliwa Europa jest jednym z głównych priorytetów Komisji Junckera, zostało potwierdzone w deklaracji rzymskiej przyjętej przez przywódców UE w marcu 2017 r. Podkreślono w niej, że dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego istotne jest, by Unia była społecznie odpowiedzialna. Należy wspierać nie tylko postęp gospodarczy i podtrzymywać integralność rynku wewnętrznego, ale także zapewnić spójność i konwergencję społeczną (Deklaracja rzymska, 2017).

Również w „Dokumencie otwierającym debatę w sprawie pogłębienia Unii Gospodarczej i Walutowej” (2017) jako jedną z czterech głównych wytycznych dla dalszego pogłębienia UGW wymieniono sprawiedliwość oraz konwergencję społeczną. W unii walutowej jest szczególnie istotne, aby struktury gospodarcze były elastyczne, tak by w przypadku wystąpienia wstrząsów nie powodowały one długotrwałych negatywnych skutków gospodarczych i społecznych. Jednakże ze względu na różnorodność istniejących w państwach członkowskich struktur gospodarczych i systemów zabezpieczenia społecznego niemożliwa jest harmonizacja polityk ani ujednolicenie systemów. Zaproponowano, aby proces konwergencji opierał się na wspólnie uzgodnionych ogólnych standardach, które mogłyby zostać połączone z minimalnymi standardami socjalnymi przewidzianymi w europejskim filarze praw socjalnych. Z kolei w „Dokumencie dotyczącym społecznego wymiaru Europy” przedstawiono możliwe trzy scenariusze działań w obszarze polityki społecznej, tj. 1) ograniczenie wymiaru społecznego do swobodnego przepływu osób, 2) pogłębienie współpracy w obszarze polityki społecznej przez zainteresowane kraje członkowskie oraz 3) pogłębienie społecznego wymiaru Europy w całej Unii. Wskazano możliwe konsekwencje

oraz ograniczenia poszczególnych rozwiązań. Dokument stanowi podstawę dla dalszej debaty na temat kierunku i zakresu przyszłych reform. Będą one zależeć od zakresu współpracy, na który zdecydują się kraje członkowskie.

Podsumowanie

W UGW polityki społeczne znajdują się w kompetencjach krajowych i cechują się dużą różnorodnością, co utrudnia proces konwergencji. Mimo że modele społeczne w UE ze względów historycznych i społecznych przybrały różne formy łączy je wspólny cel, jakim jest stworzenie gospodarki sprzyjającej włączeniu społecznemu, zapobiegającej narastaniu nierówności między „zwycięzcami” i „przegrany” jednolitego rynku europejskiego, zapewniającej równe szanse, w tym równy dostęp do edukacji i rynku pracy, oraz takiej, która zabezpieczy najbardziej wrażliwe grupy społeczne, zapewniając im minimum ochrony socjalnej.

Kryzys przyniósł państwom strefy euro wiele wyzwań społecznych i nadwreżył ich systemy zabezpieczenia społecznego, co jest szczególnie widoczne w krajach Europy Południowej. Pokazał, że w unii walutowej polityki społeczne powinny stać się przedmiotem wspólnego zainteresowania. Dodatkowo globalizacja, automatyzacja i starzejące się społeczeństwa europejskie stanowią kolejne wyzwania stojące przed krajowymi modelami społecznymi. W toczącej się debacie na temat możliwego przyszłego kształtu społecznej Europy argumenty zwolenników „większej solidarności” opowiadających się za redystrybucją na poziomie unijnym i stworzeniem systemu transferów oraz za większą harmonizacją standardów socjalnych wewnątrz strefy euro są konfrontowane z argumentami zwolenników reform strukturalnych i zasad wolnej konkurencji podkreślających odpowiedzialność państw członkowskich za swoje polityki gospodarcze i społeczne. Dobrze zaprojektowany społeczny wymiar Europy może wesprzeć konwergencję gospodarczą krajów członkowskich i sprawić, że strefa euro stanie się bardziej odporna na szoki. Jednakże z drugiej strony istnieje ryzyko, że konkurencyjność gospodarek europejskich pogorszy się, reformy strukturalne zostaną wstrzymane, a presja na zwiększanie wydatków socjalnych doprowadzi do wzrostu deficytów budżetowych.

Głównym celem Europy o charakterze społecznym jest stworzenie bardziej sprawiedliwego społeczeństwa opartego na równości szans, dlatego też trzeba przeciwdziałać powstawaniu nierówności społecznych utrudniających prawidłowe funkcjonowanie jednolitego rynku. Ze względu na duże różnicowanie modeli społecznych, polityk, instytucji i procesów występujących w krajach członkowskich, respektując zasadę subsydiarności, należy pozwolić, by kraje członkowskie realizowały cele społeczne odpowiadające preferencjom swoich mieszkańców, i dążyć jedynie do określenia wspólnych standardów prowadzących do silniejszej konwergencji gospodarczej i społecznej. Należy odpowie-

dzień na pytanie, jaki stopień konwergencji społecznej i gospodarczej jest niezbędny dla prawidłowego funkcjonowania UGW i jednolitego rynku oraz jakie narzędzia jednolitego rynku mogą wesprzeć proces konwergencji. Strefa euro nie potrzebuje tworzenia państwa opiekuńczego na poziomie unijnym, ale stworzenia unii składającej się z dobrze prosperujących państw zabezpieczających interesy społeczne, wspierających zarówno wzrost gospodarczy, jak i spójność społeczną.

Bibliografia

- Burstein Ariel, Vogel Jonathan (2016), *International Trade, Technology and the Skill Premium*, luty 2016, <http://www.columbia.edu/~jev9/BV-TTSP.pdf> (dostęp 15.09.2017).
- Deklaracja przywódców 27 państw członkowskich oraz Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej*, Rzym, 25.03.2017, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/pdf> (dostęp 11.02.2018).
- Dokument otwierający debatę w sprawie pogłębienia Unii Gospodarczej i Walutowej* (2017), Komisja Europejska, Bruksela, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_pl.pdf (dostęp 16.08.2017).
- Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nasa_10_nf_tr&lang=en (dostęp 11.02.2018).
- Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?jsessionid=uV6Gy9n-RakIZjkQmGnlTbAVaLEipJC2ZFu_7cMnQ98VygLcAM1js!-503751436?tab=table&plugin=1&pcode=tipsun20&language=en, (dostęp 11.02.2018).
- Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_gdp&lang=en (dostęp 11.02.2018).
- Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tepsr_wc310&plugin=1 (dostęp 18.09.2017).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tessi190> (dostęp 18.09.2017).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc260> (dostęp 18.09.2017).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00098&plugin=1> (dostęp 18.09.2017).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec100&plugin=1> (dostęp 16.09.2017).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00099> (dostęp 18.09.2017).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tipsun20&plugin=1> (dostęp 16.09.2017).
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc100&plugin=1> (dostęp 18.09.2017).
- Juncker Jean-Claude, Tusk Donald, Dijsselbloem Jeroen, Draghi Mario, Schulz Martin (2015), *Dokończenie budowy europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej*, Komisja Europejska, Bruksela, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_pl.pdf (dostęp 16.08.2017).

- Sapir André (2016), *The Eurozone needs less heterogeneity*, [w:] *How to fix Europe's monetary union*, Richard Baldwin, Francesco Giavazzi (red.), Londyn.
- Special Eurobarometer 461. Trust in institutions, globalizations, support for the euro, opinions about free trade and solidarity* (2017), Komisja Europejska.
- Traktat o Unii Europejskiej (2016/C 202/01)*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 202/1, 7.06. 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=PL> (dostęp 16.09.2017).
- Welfare state reforms-mapping citizens' opinion. An opinion survey in eight European countries* (2015), Vision Europe Summit, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_IFT_VES-Survey-Results-Summary_engl_2015.pdf (dostęp 17.09.2017).

Włodzimierz Anioł

Populizm jako reakcja na neoliberalizm. O społecznym podłożu kryzysu demokracji liberalnej

Abstract

The main argument of the article is that the primary and key is the socio-economic background of the erosion of contemporary liberal democracy, and that its political, legal, procedural and deeper cultural premise and roots seem to be secondary and relatively less important. Those factors include the dissatisfaction generated by increasing inequalities, precarization, decreasing social mobility, the growing deficit of social security, the moods unfriendly towards democratic power, which are caused by real or imagined social injustices.

The main sources of the current wave of populism lie in the inability of states to solve crucial social problems, which in turn leads to various types of structural and functional turbulences in the political system. It is also worth noting that populism often “culturalizes” important social and economic tensions. That is, dresses them in a cultural costume, redirects social dissatisfaction and anger, caused, for example, by unsatisfactory level and quality of life, on immigrants, refugees or sexual minorities.

It could be argued that perhaps the most important driving force of modern anti-liberal populism are the failures and disappointments associated with the neo-liberal vision of economic and social order that dominated the processes of globalization, modernization, as well as systemic transformation in post-communist countries in CEE over the past few decades. Voters seduced by Erdoğan, Le Pen, Trump, Orban or Kaczyński call for change, because they are looking for an alternative for the above order.

The author points out that the paradox lies in the fact that people offended by the negative consequences of economic neoliberalism have supported populists who are now threatening the very foundations of political liberalism. The trap and the looping of liberalism is that the uncontrolled excess of the economic freedoms

postulated by it, in effect, has become a serious threat to the political liberties equally valued by this doctrine.

There are many indications that the hopes and chances for saving and reviving liberal democracy lie in a more friendly to people, socially-oriented liberalism. That is, in a new progressive fusion of classical liberalism and social democracy in the formula of “welfare liberalism” – which could also be called a “welfare state of law” – combining the fundamental principles of welfare state and *Rechtsstaat* concepts, and going far beyond orthodox neoliberalism and authoritarian populism. The demand for such an alternative third modernization option, fundamentally different from the neo-liberal and populist-national narratives, is felt not only in Poland, but also abroad for a longer time.

Czy w drugiej dekadzie XXI w. jesteśmy świadkami zmierzchu demokracji liberalnej? Od początku XX w. nie brakuje zwolenników głośnych i modnych twierdzeń o końcu albo zmierzchu różnych ważnych społecznych fenomenów – kapitalizmu (marksści), Zachodu (Spengler), ideologii (Aron, Bell), państwa opiekuńczego (neoliberalowie), nowoczesności (postmoderniści), historii (Fukuyama), państwa narodowego (globaliści), pracy (Rifkin), nawet człowieka (Foucault, Derrida), polityki i prawdy, co skłania niektórych do ogłaszania nadejścia epoki antyhumanizmu, postpolityki czy postprawdy.

Owe fatalistyczne diagnozy były i są najczęściej mocno przesadzone, niczym w swoim czasie pogłoski o śmierci Marka Twaina, co nie przeszkadza zarazem stwierdzić, że te i inne zjawiska nie podlegają większym lub mniejszym transformacjom, że nie dotyczą ich kryzysy bądź różne formy regresu. Potwierdzałoby to tylko iluzoryczność przekonań o stagnacji życia społecznego czy też jednoliniowości rozwoju, z innej zaś jeszcze strony – bezzasadność bezgranicznej oświeceniowej wiary w nieuchronność postępu. Której to wierze zaprzecza w praktyce sinusoidalne falowanie wzlotów, schyłków i upadków pozytywnie ocenianych rozwiązań i tendencji w różnych dziedzinach życia.

Bagaż owych idealistycznych złudzeń obejmuje również nazbyt optymistyczne i w gruncie rzeczy naiwne przeświadczenie o bezalternatywności, trwałości i nieustannej ekspansji demokracji we współczesnym świecie. Zapomina się przy tej okazji, że wielokrotnie miała ona swoje okresowe zapaści także w przeszłości – nie tylko przez długi czas po swych narodzinach i rozkwicie w antycznej Grecji, ale nawet na przestrzeni ostatnich stu lat. Przykładowo, jeśli zaraz po zakończeniu I wojny światowej liczba państw o demokratycznym ustroju podwoiła się, to pod koniec lat 30. uległa ona radykalnej redukcji. Nieco mniejszy spadek liczby „demokracji wyborczych” na świecie odnotowano w ostatniej dekadzie, po okresie między rokiem 1985 i 2005, w którym grupa państw klasyfikowanych w ten sposób wzrosła niemal dwukrotnie, z 66 do 122, wedle wyliczeń amerykańskiej organizacji Freedom House (2006).

Widmo antyliberalnego, autorytarnego populizmu krąży dziś nad Europą i innymi częściami Zachodu, nie mówiąc już o pozostałych regionach świata. Ale o takim złym duchu, warto przypomnieć, już niemal pół wieku temu pisali Ghita Ionescu i Ernest Gellner (1969). Z kolei przed 20 laty Ralf Dahrendorf przewidywał, że po półwiecznej dominacji socjaldemokracji w okresie powojennym może na Zachodzie nastąpić w XXI w. zwrot ku autorytaryzmowi. Symptomy podobnej przemiany dostrzegał on już wówczas w okazywanej przez wpływowe elity i grupy społeczne swoistej „tęsknocie za Singapurem”. Czyli w przyпыływie sympatii dla azjatyckich wzorców rządów silnej ręki, obserwowanym zarówno w środowiskach biznesowych i politycznych, jak i w szerszych kręgach społecznych. Czy właśnie teraz nadchodzi czas, w którym miałyby się ziścić ta ostrzegawcza, ale i samospełniająca się prognoza?

Dość powszechne jest w każdym razie wrażenie, że demokracja liberalna straciła ostatnio na swej wcześniejszej atrakcyjności, że zgubiła cały swój powab i nie ma już tej siły przyciągania, politycznego wdzięku i mocy wizerunkowej, którymi dysponowała jeszcze do niedawna. W czasach, w których trzeszczy, rozpada się i wali na głowę stary świat, nowy stan ducha zachodnich społeczeństw manifestuje swój sceptyczny dystans także do panującej w nich współczesnej wersji nobliwego i szacownego wynalazku ustrojowego Europy, jakim są rządy ludu.

Czym jest i nie jest demokracja?

Zacznijmy od uporządkowania i objaśnienia kilku kluczowych pojęć.

Demokracja w ogóle, w formule bezprzymiotnikowej, w najszerszym sensie, to rządy ludu. Ale lud jest pojęciem niejednoznacznym i problematycznym – już starożytni Grecy odróżniali *demos* od *ochlos*, a Rzymianie *populus* od *turba*, czyli wspólnotę obywatelską i polityczną od tłumu albo motłochu. Bywa czasem, że mocniej daje o sobie znać, zdarza się nawet dominować i panować ten drugi, a nie ta pierwsza. Sporna jest ponadto kwestia, przy pomocy jakich konkretnych mechanizmów i narzędzi wola ludu powinna być realizowana. Niektóre wersje demokracji, nazywane np. ludową, sterowaną lub suwerenną, stanowią w istocie przykrywkę (mniej lub bardziej udaną) dla systemów totalitarnych i autorytarnych.

Na czym zatem miałyby polegać demokracja liberalna, inaczej zwana konstytucyjną? Najogólniej mówiąc na tym, że ci, którzy rządzą z demokratycznego nadania, biorą pod uwagę także to, co myślą i jakie mają potrzeby ci, którzy pozostają w mniejszości. To taka demokracja, która ma silne konstytucyjne zabezpieczenia przed „tyranią większości”: zasadę trójpodziału władzy, czyli system wzajemnej kontroli i równoważenia się instytucji państwa (*checks and balances*), niezależne sądownictwo, wolne media, gwarancję praw obywatelskich, w tym praw własności, poszanowanie i ochronę praw mniejszości itd. Demo-

kracja liberalna zakłada, że prawo jest czymś więcej niż demokratyczna wola zawsze przemijającej większości. Chodzi tu nie tylko o sam akt głosowania, ale także o instytucje, które nakładają na rządzących cały pakiet ograniczeń. W tym sensie suwerenem okazuje się w tym przypadku zarówno lud, jak i prawo oraz konstytucja. Demokracja liberalna zakłada również – warto dodać – otwartość, konfrontację różnych racji, rozstrzyganie konfliktów na drodze kompromisu, co najmniej pewien minimalny poziom poprawności politycznej (odsądzanej dziś tak często od czci i wiary), czyli tolerancji, grzeczności i szacunku okazywanych innym ludziom, ich specyficznej tożsamości i poglądom.

Doprecyzowując i historycznie rzecz biorąc, demokracja liberalna łączy zatem dwie różne tradycje: plebiscytowego udziału społeczeństwa w wyborze władzy oraz konstytucjonalizmu, rządów prawa, w ramach których oddzielny od władzy politycznej system prawny i jego funkcjonowanie ograniczają wszechwładzę państwa, mającego w mniejszym lub większym stopniu demokratyczną legitymację i rodowód. Ta druga tradycja jest dużo starsza, bo sięga XIII w. (angielska Wielka Karta Swobód), XVIII w. (Monteskiuszowski trójpodział władzy), podczas gdy – co nie zaszkodzi w tym kontekście dla kontrastu przypomnieć – jeszcze w połowie XIX w. w jednej z najbardziej wówczas zaawansowanych na świecie demokracji brytyjskiej prawa wyborcze miało zaledwie ok. 3% obywateli (Zakaria, 2016). Podobnie było w USA, gdzie konstytucja z 1787 r. zagwarantowała niezależność władzy sądowniczej od władzy ustawodawczej i wykonawczej, ale nie zapewniła wszystkim Amerykanom prawa do głosowania w powszechnych wyborach. Także w XIX w. w monarchii niemieckiej czy cesarstwie austro-węgierskim rządy prawa okrzepły dużo wcześniej niż upowszechniło się w pełni demokratyczne prawo wyborcze. Dziś ilustracją państwa praworządnego, ale z ograniczoną demokracją, może być np. Singapur, nazywany czasem „liberalną autokracją”.

Łącząca obie wskazane wyżej tradycje demokracja liberalna jest często uznawana za jedyną prawdziwą demokrację, bo gwarantuje pluralizm, skuteczną ochronę praw jednostek i mniejszości. Na przykład szef unijnej Agencji Praw Podstawowych, Irlandczyk Michael O’Flaherty (2017) przekonywał ostatnio, że demokracja nie może być nieliberalna, bo państwo nie może być demokratyczne „bez wolnego społeczeństwa, wolnych mediów i niezawisłych sądów”. Taki pogląd dominuje także w naukowej literaturze przedmiotu, a w każdym razie jest powszechnie podzielany przez zachodnich autorów (Held, 2010; Antoszewski, 2016).

A co znajduje się po drugiej stronie lustra, co jest przeciwieństwem demokracji liberalnej? Systemy niedemokratyczne są rozmaicie definiowane i określane – ustrojem autorytarnym, oligarchią, państwem policyjnym, jawną dyktaturą, satrapią czy despotią. Ale gdzie konkretnie kończy się „prawdziwa demokracja”, a zaczynają ustroje niespełniające jej fundamentalnych standardów, w całym bogactwie (zręczniej, bardziej neutralnie byłoby powiedzieć – pluralizmie)

różnorodnych odmian, jest pytaniem otwartym. Jedna z możliwych interpretacji mówi, że o ile w autokracji mechanizmy *checks and balances* są demontowane, ale opozycja może jeszcze działać, choć jest zastraszana, o tyle dyktatura to system, w którym opozycja już nie istnieje lub schodzi do podziemia, nie ma więc w praktyce systemu wielopartyjnego. Natomiast w pierwszym przypadku on jeszcze istnieje, chociaż sprawujący władzę rząd jest „zacementowany” i nie daje się usunąć w cywilizowany sposób, zgodnie z prawem – w przeciwieństwie do pełnowartościowej demokracji, gdzie odsunięcie go od władzy na drodze uczciwych wyborów jest gwarantowane.

Granice między modelową demokracją liberalną a „prawdziwą dyktaturą” staną się tym bardziej nieprzejrzyste, jeśli założymy, że istnieje obszar, który wypełniają twory pośrednie, hybrydalne, przejściowe między tymi dwoma stanami. Na pewną stopniowalność w odchodzeniu od pierwszego systemu może wskazywać posługiwanie się bardziej subtelnymi rozróżnieniami i nazywanie w tym kontekście ewoluujących i panujących w różnych krajach reżimów albo quasi-, albo nie-, albo wprost antyliberalnymi. W ujęciu dynamicznym ta szara strefa jest rozpoznawana przez analizę pełzających procesów oddalania się od demokracji liberalnej, stopniowego przechodzenia z jednego do drugiego systemu. We współczesnej Europie procesy te bywają nazywane potocznie putinizacją, łukaszenkizacją, orbanizacją czy turcyzacją.

Proces odchodzenia od demokracji gwałtownie przyspieszył w ostatnim okresie, m.in. w Turcji, gdzie przewodzący rządzącej Partii Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) prezydent Recep Tayyip Erdoğan, w ramach budowanego przez siebie w kraju „nowoczesnego sułtanatu”, ściślej skoncentrował władzę we własnych rękach. Po wygranym referendum w 2017 r. ograniczył kompetencje parlamentu, podporządkował sobie sądownictwo, zamknął niemal wszystkie niezależne media, nasilił represje wobec opozycji i uwięził tysiące przeciwników politycznych. Na pytanie, czy Turcja jest jeszcze państwem demokratycznym, pisarz turecki i noblista Orhan Pamuk w sierpniu 2017 r. odpowiadał, że już nie, chociaż w kraju wciąż odbywają się wybory i głosowania. Wykształcający się w państwie system nazwał „populistycznym autorytaryzmem”, którego jednym z istotniejszych symptomów jest to, że kiedy nie zgadzasz się we wszystkim z obozem rządzącym, to jesteś uznawany za zdrajcę i renegata (Pamuk, 2017a). W innym, nieco tylko późniejszym wywiadzie, mówił: „Nie jesteśmy już ani trochę demokracją europejską. Jesteśmy »demokracją wyborczą«, gdzie zwycięzca może robić, co tylko chce, a szacunek dla wolności słowa jest w zaniku. Sędziowie są również kontrolowani przez rząd” (Pamuk, 2017b).

Także na Węgrzech i w Polsce ważne instytucje demokracji liberalnej są stopniowo paraliżowane pod hasłem oczekiwanej przez elektoraty Fideszu oraz Prawa i Sprawiedliwości reformy państwa, np. w sądownictwie, mediach czy trzecim sektorze. Różnica między obu krajami jest m.in. taka, że jeśli na Węgrzech, dzięki uzyskaniu kwalifikowanej większości parlamentarnej w wyborach, Vikto-

rowi Orbánowi udało się w 2011 r. zmienić ustawę zasadniczą w kierunku i duchu antyliberalnym, ustanawiając przy okazji specyficzny System Narodowej Współpracy, to w Polsce, po dojściu do władzy PiS na mocy demokratycznego werdyktu w 2015 r., jawnie łamana jest obowiązująca konstytucja z 1997 r. drogą ustaw przyjmowanych zwykłą większością. Według szanowanego na całym świecie ekonomisty Janosa Kornaia (2017), już jednak w 2010 r. – zanim jeszcze dwa lata później weszła w życie nieliberalna konstytucja – Węgry stały się autokracją. Od tego bowiem czasu Orbán i jego partia Fidesz rozmontowują system równowagi władzy i czynią wszystko, by zapewnić sobie nieusuwalność przez skrępowanie Trybunału Konstytucyjnego, przejęcie mediów, zmianę ordynacji wyborczej itp., Polska zaś, jego zdaniem, idzie od 2015 r. w podobną stronę.

Pytany o ocenę rozwoju sytuacji w Polsce w lipcu 2017 r. znany filozof prawa Wojciech Sadurski (2017) mówił, że systematyczne podporządkowywanie sądów władzy wykonawczej to tylko kolejny etap „pełzającego puczu przeciw demokracji” i diagnozował: „Na pewno nie jesteśmy już państwem demokratycznym”. Wskutek obezwładnienia Trybunału Konstytucyjnego, jego zdaniem, „Polska znalazła się na drodze do autorytaryzmu”, chociaż tylko *ex post* da się orzec, czy przeforsowanie przez Prawo i Sprawiedliwość ustaw niekonstytucyjnych zmieniających system ustrojowo-prawny oznaczało kres demokracji w państwie. W tym samym miesiącu związany z prawicą i sympatyzujący niegdyś z PiS politolog Rafał Matyja (2017), autor hasła „IV RP”, określał ówczesny polski system polityczny jako „coś w rodzaju hybrydy łączącej elementy ustroju demokratycznego z autorytarnym”.

W latach 90. ubiegłego stulecia weszło do publicznego obiegu pojęcie demokracji nieliberalnej (*illiberal democracy*). W negatywnym znaczeniu spopularyzował je Amerykanin Fareed Zakaria (2013), nazywając tak system rządów, w którym nie obowiązuje – jak to określał – „liberalizm konstytucyjny”. Natomiast Viktor Orbán co najmniej od 2014 r. odwołuje się do formuły demokracji nieliberalnej w pozytywnym sensie, nazywając sam siebie „nieliberałem” i wskazując na modele ustrojowe Rosji, Chin i Turcji jako przykłady możliwe i godne naśladowania przez inne kraje. W tym najwyraźniej Węgry, gdzie liderowi Fideszu udało się już wcześniej skutecznie zapoczątkować wprowadzanie elementów takiego systemu i pokazać, że nie jest to wykluczone także w państwach należących do Unii Europejskiej. W ślady Orbána poszedł następnie w Polsce Jarosław Kaczyński.

Jest kwestią do dyskusji, czy pojęcie demokracji nieliberalnej to jednak nie jest przypadkiem oksymoron, kategoria wewnętrznie sprzeczna – szczególnie jeśliby przyjąć, że rzeczywista demokracja nie jest możliwa bez stosownego zakresu wolności. Skoro bez pierwiastka liberalno-elitarno-merytokracyjnego nieuchronnie miałyby ona ewoluować i zamieniać się w tyranie większości, ochlokrację czy dyktaturę. Równie paradoksalnie, a nawet absurdalnie brzmią używane niekiedy pojęcia „demokracja autorytarna”, „demokratyczna autokra-

cja” czy „demokratyczny totalitaryzm”. Nie jest naturalnie bez znaczenia, że rządzący w ramach demokracji nieliberalnej zabiegają o i często uzyskują jakąś formę legitymizacji, miewają poparcie poważnej części, niekiedy nawet większości społeczeństwa – można zatem powiedzieć, że mają mandat do prowadzenia nieliberalnej polityki. Bywa, że władza autorytarna jest wybierana w głosowaniu powszechnym, zwłaszcza w sytuacjach, gdy wyniki elekcji dają się fałszować albo „podrasowywać” przez np. zmiany w zasięgu okręgów wyborczych, zasad finansowania partii czy ich dostępu do mediów.

W podsumowaniu tego wątku rozważań trzeba zatem podkreślić fakt, że rządy większości nie zawsze muszą być tożsame z rządami prawa. Tak jak odbywanie się wyborów nie przesądza jeszcze poszanowania praw człowieka, zasad praworządności i trójpodziału władzy. Gdy weźmie się to pod uwagę, trudno byłoby uznawać za autentyczną demokrację system, w którym rządzący próbują nielegalnie zmieniać – albo wprost łamią – konstytucję, konsolidują władzę w jednym ośrodku, obsadzają tylko swoimi ludźmi administrację publiczną i spółki Skarbu Państwa, atakują organizacje pozarządowe i niezależne media, nie respektują w pełni prawa własności itp. Podobny system należałoby traktować co najwyżej jako zdegenerowaną formę demokracji, zachowującą tylko jej pozory. W istocie, jako osobliwą konstrukcję albo fazę przejściową w ewolucji w stronę autorytaryzmu. A więc takiego układu ustrojowego, w którym obrona nierzadko w wolnych wyborach władza regularnie już stawia się ponad prawem, rutynowo i ostentacyjnie przyjmuje ustawy niezgodne z konstytucją, niszczy parlamentaryzm, ogranicza swobody i wolności obywatelskie (począwszy najczęściej od prawa do zgromadzeń), przejmuje media nie tylko publiczne, ale także prywatne, radykalnie upartyjnia, a następnie demontuje służbę cywilną, redukuje lub wprost likwiduje niezależność sądów i organizacji pozarządowych.

Źródła erozji demokracji liberalnej

Stawiane są pytania: co dziś podminowuje i rozsądza demokrację liberalną? Dlaczego ona zawiodła i zawodzi? W literaturze przedmiotu i debacie publicznej pojawiają się różne diagnozy kryzysu tego modelu rządów. Eksponowane są w tym kontekście co najmniej trzy jego wymiary albo rodzaje przyczyn: polityczne, kulturowe i społeczno-ekonomiczne. Ale ponieważ wszystkie one są ze sobą powiązane, nawzajem się wzmacniają, trudno je traktować zupełnie odrębnie i alternatywnie. W celach analitycznych, na użytek tego tekstu, spróbujmy to jednak zwięźle uczynić.

1. **Polityczne** uwarunkowania demokratycznej zapaści to mankamenty ustrojowe, instytucjonalne i proceduralne. Obywatele coraz gorzej oceniają instytucje demokratyczne, ich jakość i efektywność. Chodzi zarówno o centralne organy władzy, jak i sądy powszechne, biurokrację zatrudnioną w administracji pu-

blicznej, partii polityczne czy media. Słabnie zaufanie do dominujących dziś na świecie modeli demokracji przedstawicielskiej. Ograniczona jest zdolność tych systemów do samokontroli i autokorekty.

Wiele mówi się o dezintegracji tradycyjnych systemów partyjnych oraz uwiąznięciu mainstreamowych partii, które zamieniają się w wydmuszki, w marketingowe maszyny do wygrywania wyborów. Nadszedł kres epoki stosunkowo trwałych ugrupowań partyjnych i elektoratów. Coraz więcej jest doraźnych i zmiennych mniejszościowych koalicji wyborczych. Polityka staje się coraz bardziej niestabilna. Dodajmy do tego miałość i kryzys politycznego przywództwa, wyobcowania elit, głód wiarygodnych i charyzmatycznych liderów. Mamy ponadto do czynienia z obniżającą się jakością debaty publicznej, z niedostateczną partycypacją obywatelską, ze słabą i malejącą frekwencją wyborczą.

Nie tylko w związku z globalizacją i integracją europejską dolegliwy staje się narastający demokratyczny deficyt (Anioł, 2002). Wielu ludzi zraża do demokracji liberalnej jej współczesny, na ogół technokratyczny charakter: coraz większa rola odgrywana w niej przez niemających przecież wyborczego mandatu menadżerów i ekspertów, bankowców i sędziów. Obywatele narzekają na elitarność władzy, na odrywanie się rządzącego establishmentu od mas, na dominację w procesach rządzenia zimnych, sterylnych i często niezrozumiałych procedur prawnych. To jest według nich demokracja ekskluzywna (wyłączająca), tylko „dla swoich”, a nie inkluzywna, nastawiona na współudział obywateli w rządzeniu, na deliberację i przekonywanie. Niedomagająca i obwiniana o rozliczne grzechy i porażki współczesna demokracja określana bywa czasem jako fasadowa, niepełna, uszkodzona bądź zepsuta (*Defekte Demokratie*), w której słabsze grupy nie uczestniczą w procesie politycznym, a ich interesy nie są skutecznie realizowane, co szerzej analizowali m.in. niemieccy politolodzy Wolfgang Merkel (2003; 2005) i Wolfgang Streeck (2014).

2. Kulturowy wymiar kryzysu demokracji liberalnej uwidacznia się m.in. w dość gwałtownym przebudzeniu uśpionych na Zachodzie do niedawna światopoglądów i tożsamości – radykalnych nacjonalizmów, fundamentalizmów religijnych, rasizmu, ksenofobii, mizoginii. Antyliberalna, populistyczna i autorytarna fala jest więc także rodzajem kontrrewolucji kulturowej¹, która jest reakcją na trwającą już od około półwiecza „rewolucję liberalną”, zapoczątkowaną jeszcze przez tzw. ruchy kontrkulturowe, w tym hipisowski, u schyłku lat 60. Chodzi tu o tę postać modernizacji społeczno-obyczajowej, która była i jest kojarzona z kursem na indywidualizm, materializm i sekularyzację, z ekologizmem, feminizmem i genderyzmem, z koncepcją wielokulturowości (*multi-kulti*) i ruchem

¹ V. Orban na spotkaniu z J. Kaczyńskim na Forum Ekonomicznym w Krynicy we wrześniu 2016 r. przekonywał, że „Europie potrzebna jest kontrrewolucja kulturalna”, z czym prezes PiS chętnie się zgodził.

LGTB, z libertyńską etyką i poprawnością polityczną, a więc z tym wszystkim, co bywa ostatnio w Polsce i gdzie indziej określane szyderczo mianem „liberalnego lewactwa”².

O wzrost tendencji populistyczno-prawicowych Mark Lilla (2016), amerykański filozof polityki, obwinia w znacznej mierze właśnie liberalizm i wyrastającą z niego politykę tożsamościową, która poprzednio jakoby przesadnie krytykowała nierówne traktowanie jednostek, brak poszanowania dla ich autonomii i praw mniejszości, a także praw kobiet. Piętnowanie np. seksizmu czy homofobii miało wywołać wspólnotowo-autorytarną reakcję, osławiony bunt *White Angry Men*, owych białych heteroseksualnych mężczyzn itd. Sam Lilla opowiada się za – jak to określa – „posttożsamościowym liberalizmem”, który zakłada, że demokracja to nie tylko prawa, ale także obowiązki, to także świadome, odpowiedzialne obywatelstwo. W szerszym planie i horyzoncie czasowym w populistycznej rebelii filozof ten widzi reakcję na długoletnią dominację myśli oświeceniowej w świecie zachodnim. Przy czym rewolta ta ma charakter radykalny i utopijny, wręcz rewolucyjny. Dość nieoczekiwanie i paradoksalnie, jak na tak buntowniczy ruch, jest skierowana wstecz, ale nie ma w niej nic z tradycyjnego konserwatyzmu.

Jeśli mowa o kulturowych uwarunkowaniach kryzysu demokracji liberalnej, to podnoszona jest także kwestia kulturowego niedopasowania bądź niedojrzałości niektórych społeczeństw do tego ustroju. Przekonuje się na przykład, że Polacy i ich wschodni, a także południowi sąsiedzi z regionu – pomimo istotnych postępów w budowaniu demokracji po upadku komunizmu – są wciąż cywilizacyjnie zawieszani między Zachodem i Wschodem, z czego mają wynikać także obecne kłopoty i zawirowania ustrojowe. Chodzi w szczególności o słabe respektowanie w tych krajach tzw. kultury kontraktu, która polega na prowadzeniu twardych i otwartych sporów, ale i na bardzo pragmatycznym dogadywaniu się i dochodzeniu do kompromisów, na mozolnym ucieraniu różnych poglądów i interesów, a następnie także na starannym przestrzeganiu i realizowaniu przyjętych uzgodnień i podpisanych umów. Podobny model rządzenia – i bezpośrednio z nim związana koncepcja demokratycznego państwa prawa – jest mocno zakorzeniony w tradycji anglosaskiej (a także pokrewnej jej kulturze skandynawskiej), gdzie przeważnie unika się wielkich słów i wielkich idei, ale za to bardzo szanuje obowiązujące reguły gry, wolę porozumienia i wspólnego rozwiązywania zbiorowych problemów (Anioł, 2013). Takiej kultury prawnej i świadomości obywatelskiej brakuje tymczasem m.in. w państwach postkomunistycznych. I tego historycznie odziedziczonego deficytu bynajmniej nie usunie się szybko, tym bardziej że szeroko rozumiana edukacja obywatelska była tam po przełomie

² W trakcie prezydenckiej kampanii wyborczej w 2016 r., przeciwników prądów i tendencji umieszczanych pod tym szyldem Hillary Clinton nazwała dosadnie „zgrają wsteczników”, co jej potem wypominano jako grubą niepoprawność polityczną.

ustrojowym w 1989 r. i wciąż jest zaniedbywana, pozostając na wyjątkowo niskim poziomie.

3. Niezależnie od kryzysu politycznych mechanizmów i techniczno-prawnych procedur współczesnych demokracji, a także jego głębszych uwarunkowań kulturowych, o erozji współczesnej demokracji liberalnej w największym być może stopniu przesądzają czynniki **społeczno-ekonomiczne**. Chodzi, najogólniej mówiąc, o niezadowolenie generowane narastającymi nierównościami, o zmniejszającą się mobilność społeczną, o coraz powszechniej odczuwalny deficyt bezpieczeństwa socjalnego i sprawiedliwości, o niechętnie wobec demokratycznej władzy nastroje, jakie wywołują rzeczywiste bądź wyobrażone krzywdy społeczne.

Kwestia ta ma związek z obserwowanym w wielu krajach zachodnich poważnym osłabieniem zbudowanego po II wojnie światowej państwa opiekuńczego (*welfare state*), czyli rozwiniętej polityki społecznej, jako podstawowego mechanizmu stabilizującego warunki codziennego życia – tj. łagodzącego dochodowe i pozadochodowe dysproporcje, stwarzającego nadzieje na awans materialny i społeczny, gwarantującego godziwą egzystencję oraz przynajmniej minimalną pewność jutra. Długo by wymieniać rozliczne przejawy demontowania tego systemu na przestrzeni kilku ostatnich dekad. Jest faktem, że bardzo ruchliwy i umiędzynarodowiony kapitał coraz skuteczniej wymiguje się z zobowiązań fiskalnych (uciekając z zyskami m.in. do rajów podatkowych), co prowadzi do wyższego opodatkowania znacznie mniej mobilnej pracy i konsumpcji. Globalna konkurencja w sferze kosztów pracy i wynagrodzeń zasadniczo wyhamowała realny wzrost płac i poziomu życia mniej wykwalifikowanych pracowników i niższej klasy średniej w USA i Europie Zachodniej. Przez całe lata w wielu państwach znikała progresja podatkowa i podatki od spadków, przestawała obowiązywać płaca minimalna, co obiektywnie pogłębiało występujące dotychczas nierówności. Wskutek ekspansji tzw. umów śmieciowych, kontraktów czasowych i samozatrudnienia słabła ochrona zatrudnienia i rozwijała się prekaryzacja (Standing, 2014). W przechodzących ustrojową i ekonomiczną, prorynkową transformację krajach Europy Środkowej i Wschodniej, w tym w Polsce, społeczny koszt, ból i niedogodności tej wielkiej systemowej przemiany zostały w opinii wielu rozłożone nierówno, a cały proces obciążony szeregiem „błędów i wypaczeń”, np. w zakresie „dzikiej” prywatyzacji państwowego majątku czy komercjalizacji usług społecznych.

Znaczące grupy społeczne, przekonane, że nie ma dzisiaj przed nimi jasnych perspektyw życiowych, czują się osierocone przez rządzących, odnoszą wrażenie, że państwo wyrzuca je za burtę. Że władza publiczna w niewystarczającym zakresie wspomaga obywateli w zaspokajaniu potrzeb zbiorowych, takich jak praca, ochrona zdrowia, edukacja, potrzeby mieszkaniowe, komunikacyjne i kulturalne. Politycy namawiający ludzi do indywidualnej zaradności i sukcesu w istocie pozostawiają ich samych sobie, nie okazują – słychać pretensje

dobiegające z różnych stron – odpowiedniego wsparcia i wrażliwości społecznej. Takie głosy i nastroje stały się popularne zwłaszcza wśród mieszkańców mniejszych miast i terenów wiejskich, osób uboższych i gorzej wykształconych, przywiązanych do tradycyjnego stylu życia, bardziej konserwatywnych i religijnych, dużo mniej mobilnych, nieufnych wobec świata i nowoczesności, obawiających się globalizacji, integracji międzynarodowej i najnowszych zmian technologicznych. Duża część z nich – patrząc na ludzi sukcesu z dużych miast, lepiej wykształconych, bardziej przedsiębiorczych i zamożnych – czuje się tak, jakby wypchnięto ich na koniec kolejki po różne dobra publiczne, jakby zostawiono ich „na lodzie”, tylko w otoczeniu swych życiowych niepowodzeń oraz równie zmarginalizowanych, poszkodowanych i sfrustrowanych sąsiadów. To właśnie te grupy społeczne – „oburzonych i wkurzonych”, bo w dużym stopniu wykluczonych z dzielenia pożytków wynikających z globalizacji, transformacji i modernizacji – tworzą stosunkowo najszerszą i najbardziej solidną bazę społeczną dla współczesnych tendencji antyliberalnych i antydemokratycznych, w szczególności zaś dla autorytarnego populizmu.

Można by postawić tezę, że bodaj najważniejszym kołem zamachowym współczesnego populizmu są porażki i rozczarowania związane z dominującą przez trzy ostatnie dekady przełomu stuleci neoliberalną wizją porządku gospodarczego i społecznego – oraz z opierającymi się na tym modelu procesami globalizacji, modernizacji i ustrojowej transformacji w państwach postkomunistycznych. Wyborcy uwiedzeni przez Trumpa, Erdoğan, Le Pen, Orbana czy Kaczyńskiego wołają o zmianę, bo szukają alternatywy – zarówno na prawicy, jak i lewicy – dla powyższego ładu. Nie jest to w najnowszej historii świata bynajmniej sytuacja wyjątkowa ani oryginalna. To naturalne i nieraz w przeszłości dowiedzione, że poczucie ekonomicznej i społecznej alienacji znaczących grup społecznych osłabia demokrację. Zaniedbane i nierozwiązane kwestie socjalne, rażące nierówności i boleśnie doświadczane przejawy niesprawiedliwości są najlepszą pożywką dla różnej maści autokratów i kandydatów na dyktatorów. W Polsce międzywojennej pisał przenikliwie o tej współzależności w dobrze znanej pracy z 1935 r. o „ludziach zbędnych w służbie przemocy” socjolog Stefan Czarnowski (1956).

Przy wszystkich różnicach wynikających z dziejowego i narodowego kontekstu obecna sytuacja pod wieloma względami przypomina okoliczności sprzed stu lat, kiedy to radziecki komunizm oraz włoski i niemiecki faszyzm okazały się ekstremalną reakcją na pierwszą fazę liberalnej globalizacji z przełomu XIX i XX w., która pociągnęła za sobą zarówno gwałtowny wzrost gospodarczy, jak i rekordowe nierówności społeczne. Obie doktryny i ruchy radykalnie przeciwstawiły się w okresie międzywojennym liberalizmowi i demokracji, co w szerszej perspektywie ekonomicznej i politycznej umiejętnie i z dużym powodzeniem pokazał w swej książce *Wielka transformacja* Karl Polanyi (2010). Wizje Lenina, Mussoliniego i Hitlera oraz ich popularność wyrosły przecież na

poczuciu frustracji i zawodu tych, którzy uznali się za pominiętych i wykluczonych, zepchniętych na margines. Dziś podobną – choć oczywiście nie identyczną – skrajną reakcją na ekonomiczną i socjalną polaryzację oraz wszystkie inne „szaleństwa neoliberalizmu” stanowi autorytarny populizm. Populiści zręcznie wskakują w puste miejsce na arenie publicznej, śmiało wchodzą w społeczną i polityczną próżnię stworzoną tam przez główny nurt ugrupowań partyjnych. Łatwo zagospodarowują nastroje niezadowolonych mas i zawiedzionych wyborców, wsłuchując się w głosy i podając rękę mniej zaradnym, zmarginalizowanym i sfrustrowanym, wymagającym pocieszenia i wsparcia. Przypominają o zdradzonych wartościach, o zapomnianych, a gwarantowanych przez konstytucję prawach społecznych, zwracają uwagę na nieobecną lub mocno kulejącą politykę społeczną.

Gdy szuka się innych jeszcze analogii między obu okresami – międzywojennym i obecnym – można by odnotować fakt, że wszystkie wskazane wcześniej niekorzystne procesy społeczno-ekonomiczne pogłębił i spotęgował zapoczątkowany w 2008 r. globalny kryzys finansowo-gospodarczy – najpoważniejszy na świecie od Wielkiej Depresji z lat 30. XX w., która w swoim czasie także wystrzyła i odsłoniła pauperyzację mas i wzrost nierówności. Najnowszy kryzys wywołał bolesne społecznie perturbacje niemal we wszystkich krajach rozwiniętego Zachodu, w Europie zwłaszcza w państwach leżących w jej południowej części, na czele z Grecją. Ale nie tylko tam gwałtowne załamanie koniunktury pomnożyło prekariat, skruszyło wiarę w stabilny rozwój i pewność jutra, a tym samym dodatkowo podważyło wiarygodność liberalno-demokratycznych koncepcji, elit i instytucji. Restrykcyjna polityka cięć socjalnych i zaciskania pasa (*austerity*) nie przyniosła oczekiwanych rezultatów, największym jej beneficjentem okazał się prawdopodobnie ratowany i wspomagany przez państwa sektor finansowy. Pokryzysowa depresja szczególnie dotkliwie uderzyła zaś w młodą generację, czego najbardziej wyrazistą ilustracją okazało się pogorszenie jej trudnej sytuacji na rynku pracy (Anioł, 2011).

Chciałbym tu zatem bronić tezy, że pierwotne i kluczowe jest społeczno-ekonomiczne podłoże kryzysu demokracji liberalnej, a jego wymiary: polityczny i kulturowy wydają się drugorzędne i wtórne. Zasadnicze źródła obecnej fali populizmu tkwią jednak w niezdolności państw do rozwiązania bardzo ważnych problemów socjalnych, co w konsekwencji prowadzi także do ustrojowej zadyszki, do różnego rodzaju strukturalnych i funkcjonalnych zawirowań w systemie politycznym. Warto też przy tej okazji zauważyć, że populizm często „kulturalizuje” ważne napięcia oraz problemy socjalne i ekonomiczne, czyli ubiera je w kulturowy kostium. Przekierowuje społeczne niezadowolenie i gniew, wywołane np. niesatysfakcjonującym poziomem i jakością życia, na imigrantów, uchodźców czy mniejszości seksualne. Wojna wypowiedziana przez populistów wszelkim obcym – m.in. muzułmanom, Arabom, feministkom czy gejom – przekłada niepokoje natury głównie socjalnej na język kon-

fliktu kulturowego, na logikę starcia i konfrontacji odrębnych i wrogich sobie cywilizacji.

Nawiasem mówiąc, na podobnej zasadzie skrywane jest często społeczno-gospodarcze podglebie współczesnych problemów migracyjnych, włączając w to kwestię niedostatecznej i ułomnej integracji imigrantów w nowych krajach pobytu. To głębsze, fundamentalne tło i charakter wyzwania migracyjnego przysłaniają dziś w debacie europejskiej dominujące w niej przekazy o zderzaniu się, kolizji i nieuchronnym konflikcie ortodoksyjnie rozumianych zasad religii islamu z wartościami chrześcijaństwa i zachodniej cywilizacji. Tymczasem aspekt kulturowy napięć związanych z międzynarodowymi ruchami ludnościowymi to tylko zewnętrzny, wtórny i relatywnie mniej istotny sztafaż zagadnienia – choć wcale to nie oznacza, że całkiem nieważny i bez znaczenia.

Populizm jest zjawiskiem wielowątkowym i mało spójnym. To raczej styl, forma niż treść, raczej sposób postrzegania świata i działania niż jakaś koherentna doktryna (Tokarczyk, 1998, s. 540–599; Taggart, 2000; Panizza, 2005; Mudde, Kaltwasser, 2013; de la Torre, 2015). Uciekając się do najkrótszej definicji – to oferowanie prostych diagnoz (a raczej tylko obserwacji, bo bardzo rzadko towarzyszą im jakieś rzetelne statystyki i głębsze analizy) oraz prostych, żeby nie powiedzieć prostackich recept na rozwiązanie skomplikowanych problemów świata, na użytek zazwyczaj prostych, tzw. zwykłych ludzi. Populizm łączy różne nurty i ugrupowania: z jednej strony lewicowe (np. grecka Syriza, charyzmatyczny Hugo Chavez w Wenezueli), a z drugiej wyraźnie prawicowe (np. austriacka i holenderska Partia Wolności, węgierski Jobbik) (Mudde, 2007; Pirro, 2015). Wśród partii o tej orientacji są zarówno te antyeuropejskie i prorosyjskie (jak francuski Front Narodowy), jak i bardziej proeuropejskie. W jednych krajach populizm ma oblicze czysto mocarstwowe (np. w Rosji), w innych charakter bardziej religijny (np. w Turcji) itd.

Wszędzie jednak, niezależnie od wszystkich swych regionalnych i narodowych różnicowań, populizm w praktyce wypacza proces demokratyczny i osłabia fundamenty demokracji. Pod pretekstem lepszego zaspokajania potrzeb społecznych i zbliżania władzy bezpośrednio do ludzi paraliżuje bowiem kontrolujące ją instytucje, uderza w nie i podważa ich wiarygodność, ogranicza rządy prawa i wolności polityczne. Oferuje ludowi nadzieję na szerszy dostęp do władzy, ale w istocie rzeczy niszczy demokrację przy pomocy mas, więc te obietnice okazują się złudne i niespełnione. Kiedy bowiem populiści obejmują rządy, z reguły centralizują władzę, krępują demokrację lokalną i autonomię samorządów. Zaczynają zawężać pole działania opozycji, limitują swobodę zgromadzeń i prezentowania krytycznych opinii w mediach. Stawiają znaki zapytania nad gwarancjami dla wolnych i uczciwych wyborów w przyszłości, gdy zaczynają majstrować i manipulować przy ordynacji wyborczej, próbują wpływać na skład organów sądowych potwierdzających ważność wyborów itp.

Neoliberalizm ekonomiczny kontra liberalizm polityczny

Powyższe uwagi prowadzą do sformułowania kilku ogólniejszych twierdzeń na temat związków i relacji łączących demokrację, liberalizm i populizm.

Współczesną falę antyliberalnego populizmu można potraktować jako reakcję sprzeciwu na rzekomo bezalternatywny i uniwersalny wolnościowy porządek społeczny, ład polityczny i kulturowy, a w końcu i wzorzec gospodarczego rozwoju, jakie były promowane przez Zachód w ciągu kilku ostatnich dziesięcioleci. Godzi się jednak zaznaczyć, że współczesna demokracja zachodnia została mocno osadzona lub „opakowana” nie w klasyczny, wielonurtowy liberalizm, z całym bogactwem jego różnorodnych wątków i postulatów – od prawa do lewa, lecz w jego dość szczególną, uproszczoną, żeby nie powiedzieć zwulgaryzowaną postać, a mianowicie w neoliberalizm. Obciążona nim i przeciążona demokracja ma teraz w niektórych państwach pewne kłopoty ze stabilnym funkcjonowaniem, z utrzymaniem się na powierzchni, zwłaszcza że pojawili się chętni, by tę demokrację istotnie ograniczyć, okaleczyć bądź przytłoczyć.

Neoliberalne przesłanie mówi, że wolny rynek ma rozstrzygać o wszystkim, że każdy ma walczyć o swoje, że zasadniczą miarą wartości jest indywidualny sukces finansowy, a ludzie mniej zamożni i z gorszym statusem społecznym są sami sobie winni. Każdy jest kowalem własnego losu, myślenie wspólnotowe jest zbędne, mało istotne są wspólne instytucje – słychać powtarzaną często przez neoliberalistów mantrę. To przecież osobiste aspiracje, życiowa zaradność, kreatywność i pracowitość jednostek zawsze i wszędzie decydują także o postępie zbiorowym itd. Sformatowany w ten sposób, dominujący współcześnie nurt liberalizmu tym samym odrzucił, poniekąd zdradził wiele tradycyjnych i szacownych liberalnych ideałów. Przestał bowiem mówić o potrzebie równości, sprawiedliwości, spójności społecznej, solidarności, a więc o tych wszystkich wartościach, o które trzeba dbać i które – jak przekonywało wcześniej wielu znamienitych liberałów, od J.S. Milla przez J.M. Keynesa i T.H. Marshalla po J. Rawlsa – powinno się realizować pospół z wolnością i praworządnością.

Jak wywodził ostatnio w krytyczno-oskarżycielskim tonie polski politolog z Oxfordu Jan Zielonka (2017), demokracja liberalna utraciła w poważnym stopniu swą wiarygodność i została wręcz skompromitowana przez samych liberalnych demokratów. Tak o nich mówił, gorzko i może nieco zbyt surowo w wywiadzie prasowym: „Zawalili politykę społeczną, popuścili cugle rynkom, a za wywołany przez nie krach musiał zapłacić obywatel. Wszczynali wojny i tak zdestabilizowali kraje, w których je prowadzili, że teraz nie jesteśmy w stanie zatrzymać fali uchodźców”.

Nie zmienia to sytuacji, że obecny wzrost tendencji populistycznych jest napędzany głównie buntem przeciwko neoliberalnej hegemonii na rynku idei, w polityce gospodarczej i codziennej praktyce społecznej – i w tym sensie te trendy są produktem niedostatków i deficytów współczesnego liberalizmu. Holenderski badacz

populizmu Cas Mudde (2013, cyt. za: Mueller, 2017, s. 24) uważa to zjawisko za swoistą korektę polityki zbyt odległej od ludzi, nazywając je – zwięźle i generalnie trafnie – „nieoliberalną odpowiedzią demokracji na niedemokratyczny liberalizm”. Kwestionowanie demokratycznej legitymacji i natury zachodnich systemów liberalnych być może idzie w tej formule za daleko, ale nie byłoby zapewne przesadą postawienie i podtrzymanie tezy, że obserwowana obecnie populistyczna fala jest w ogromnej mierze pochodną nadmiernego skażenia liberalizmu osłabiającymi jego demokratyczność (i wielu inspirowanych nim praktycznych rozwiązań) wąskim technokratyzmem i ekonomizmem (Anioł, 2015a).

Populizm wyrasta i rozkwita (mówiąc mniej dyplomatycznie – żeruje) na niezadowoleniu poszkodowanych przez neoliberalny kapitalizm, na nastrojach zdeklasowanych robotników i niższej klasy średniej, na potrzebach i odczuciach degradowanych mieszkańców prowincji, w których wezbrał gniew i protest przeciwko zablokowaniu ścieżek życiowego awansu. Wysokie społeczne poparcie dla populistów to w pewnym sensie rodzaj politycznej zemsty – niekiedy brutalnej, nadgorliwej, mało obliczalnej i ślepej – przede wszystkim na kulejącym neoliberalnym kapitalizmie, ale i na blisko z nim powiązanej, legitymizującej go i szwankującej demokracji liberalnej. Obie konstrukcje nie zaspokajają adekwatnie potrzeb społecznych, bo w podobnym stopniu – jak mawiano często w czasach realnego socjalizmu o partiach komunistycznych – „oderwały się od mas”. W ten sposób, mówiąc w największym skrócie i uproszczeniu, demokracja liberalna stała się poniekąd ofiarą neoliberalnych idei, instytucji i rozwiązań.

Podsumowując, pewien paradoks polega na tym, że ludzie zrażeni negatywnymi konsekwencjami neoliberalizmu ekonomicznego poparli populistów, którzy zagrażają teraz fundamentom liberalizmu politycznego. Sytuację, z którą mamy do czynienia, można by uznać za jakiś chichot historii, dziwną przygodę lub pułapkę i zapętlenie doktryny liberalnej: oto niekontrolowany nadmiar postulowanych przez nią gospodarczych swobód okazał się w efekcie poważnym zagrożeniem dla równie cenionych przez tę doktrynę wolności politycznych. Ujmując tę dynamiczną współzależność w bardziej obrazową, metaforyczną formułę, można by pokusić się o stwierdzenie, że chromy, niedomagający i kwestionowany ostatnio coraz częściej neoliberalny kapitalizm przystąpił właśnie w niektórych państwach – przy pomocy wygenerowanego, sprowokowanego przez siebie populizmu – do niewyszukanej konsumpcji demokracji liberalnej. Mniej elegancko powiedzielibyśmy, że zaczął on zjadać, po prostu podgryzać i pożerać demokrację niczym własny ogon.

Opiekuńcze państwo prawa jako trzecia opcja?

Jak z tego wyjść? Co robić? Ze wszystkiego, co powyżej napisano, wynikałoby, że skuteczną odpowiedzią na populistyczną rewoltę i kryzys demokracji liberalnej w żadnym razie nie wydaje się polityka powrotu do tego, co było

w wersji *soft*, a tym bardziej *hard*, czyli jakiś neoliberalizm-turbo, na zasadzie klin-klinem. Dość groteskowo i absurdalnie wyglądają specyficzne przypadki paradoksalnego mariażu technokratycznego neoliberalizmu z antyliberalnym populizmem w wydaniu Silvia Berlusconi, Donalda Trumpa czy obecnego premiera Czech Andreja Babisza i ich formacji – kiedy to populistyczna polityka nabiera biznesowego sznytu, a jej wykonawcy chcą zarządzać państwem w imieniu ludu jak swoim przedsiębiorstwem. Znana ideolożka i aktywistka ruchów alterglobalistycznych Naomi Klein (2017) w swym najnowszym best-sellerze nazywa Trumpa chodzącym i tweetującym uosobieniem patologii neoliberalizmu. A przecież stanął on z pewnością na czele populistycznej rebelii w USA, jako „przyjaciel i obrońca ludu”, samozwańczy i wątpliwy rzecznik Main Street (symbol plebejskiej Ameryki) z nowojorskiej Wall Street (ikoniczna siedziba finansowej plutokracji).

Przyszłość nie może być „tym samym, co było”, a tym bardziej jeszcze „tym samym, co było, tylko więcej”. Potrzebna jest nowa jakość i świeża wizja. Wiele wskazuje na to, że nadzieje i szanse na uratowanie i odrodzenie demokracji liberalnej tkwią raczej w bardziej przyjaznym ludziom socjalnym liberalizmie, w otwartej i odnowionej liberalnej centrolewicy. To znaczy w jakiejś nowej fuzji liberalizmu i socjaldemokracji w formule choćby „opiekuńczego państwa prawa” – łączącej fundamentalne założenia i pryncypia konceptów *welfare state* oraz *Rechtsstaat*, i wychodzącej bardzo daleko poza ortodoksyjny neoliberalizm i autorytarny populizm. W tej alternatywnej trzeciej opcji, którą można by też nazwać liberalizmem opiekuńczym, chodzi o progresywną wizję sprawnego, szanującego konstytucję i prawa człowieka państwa dla wszystkich, bezpiecznego i sprawiedliwego. Chodzi o opierającą się na koncepcji modernizacji inkluzywnej nową umowę społeczną i takie rozwiązania ustrojowe, które lepiej integrowałyby ze sobą ludzi we wspólnotę obywatelską, zapewniały bardziej sprawiedliwą alokację zasobów oraz skuteczniej pobudzały ich społeczną i ekonomiczną innowacyjność³. Głód takiej trzeciej opowieści modernizacyjnej, zasadniczo innej niż neoliberalna i populistyczno-narodowa, odczuwalny jest nie tylko w kraju, ale także za granicą już od dłuższego czasu (Anioł, 2015c).

Jeśli chodzi o przyszłość demokracji liberalnej w skali globalnej, wiele będzie zależało od politycznego przywództwa, od lidera świata zachodniego, jakim wciąż pozostają Stany Zjednoczone. Tymczasem obecne transakcyjne podejście Donalda Trumpa do polityki międzynarodowej kontrastuje z wizją ładu światowego i strategią Zachodu, jakie prezentowali wszyscy poprzedni amerykańscy prezydenci po II wojnie światowej i w których obrona demokracji i wartości liberalnych zajmowała centralne miejsce. Żeby zilustrować jakimś konkretem, choćby retorycznym, to różne podejście, wystarczy porównać, ile razy słowo

³ Szerzej o „deficycie społecznym” i potrzebie przejścia od posttransformacyjnego do proinnowacyjnego modelu rozwoju w Polsce zob. Anioł 2015b.

„demokracja” pojawiało się w wystąpieniach podczas ostatnich wizyt prezydentów USA w Warszawie. Jeśli w przypadku G.W. Busha w 2001 r. – 13 razy, a B. Obamy w 2014 r. – 9 razy, to w przemówieniu D. Trumpa wygłoszonym w 2017 r. na pl. Kasińskich przed siedzibą Sądu Najwyższego zaledwie jeden raz.

Bibliografia

- Anioł Włodzimierz (2002), *Deficyt demokratyczny w systemie globalnym*, „Studia Europejskie”, nr 4.
- Anioł Włodzimierz (2011), *Kryzys finansowy w Europie – reperkusje dla polityki społecznej*, „Polityka Społeczna”, nr 4.
- Anioł Włodzimierz (2013), *Szlak Norden. Modernizacja po skandynawsku*, Warszawa.
- Anioł Włodzimierz (2015a), *Pułapka ekonomizmu. U źródeł dominacji neoliberalnej narracji modernizacyjnej w Polsce*, „Przegląd Socjologiczny”, t. LXIV/2.
- Anioł Włodzimierz (2015b), *A Social Deficit. Poland in the Face of Developmental Challenges in the 2010s*, „Problemy Polityki Społecznej”, t. 31(4).
- Anioł Włodzimierz (2015c), *On Three Modernization Narratives in Poland after 1989*, „International Journal of Social Economics”, vol. 42, no 9.
- Antoszewski Andrzej (2016), *Współczesne teorie demokracji*, Warszawa.
- Czarnowski Stefan (1956), *Dzieła*, t. II: *Studia z historii myśli i ruchów społecznych*, Warszawa.
- Freedom House (2006), *Freedom in the World 2006*, Washington DC.
- Held David (2010), *Modele demokracji*, Kraków.
- Klein Naomi (2017), *No Is Not Enough: Resisting Trump's Shock Politics and Winning the World We Need*, Toronto.
- Kornai Janos (2017), wywiad w „Gazecie Wyborczej” z 18–19.02.
- Lilla Mark (2016), *The End of Identity Liberalism*, „The New York Times” z 18.11.
- Matyja Rafał (2017), wywiad w „Gazecie Wyborczej” z 20.07.
- Merkel Wolfgang et al. (2003), *Defekte Demokratie: Theorie*, Opladen.
- Merkel Wolfgang et al. (2005), *Defekte Demokratie: Regionalanalysen*, Wiesbaden.
- Mudde Cas (2007), *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge.
- Mudde Cas, Kaltwasser Cristobal Rovira (red.) (2013), *Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy?*, Cambridge.
- Mueller Jan-Werner (2017), *Co to jest populizm?*, Warszawa.
- O’Flaherty Michael (2017), wywiad w „Gazecie Wyborczej” z 23.02.
- Pamuk Orhan (2017a), wywiad w „Gazecie Wyborczej” z 2–3.09.
- Pamuk Orhan (2017b), wywiad w „Newsweeku”, nr 38.
- Pirro Andrea L.P (2015), *The Populist Radical Right in Central and Eastern Europe: Ideology, Impact, and Electoral Performance*, London.
- Polanyi Karl (2010), *Wielka transformacja*, Warszawa.
- Populism: Its Meaning and National Characteristics* (1969), Ghita Ionescu, Ernest Gellner (red.), London.
- Populism and the Mirror of Democracy* (2005), Francisco Panizza (red.), London.
- Sadurski Wojciech (2017), wywiad w „Polityce”, nr 30.
- Standing Guy (2014), *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa.

- Streeck Wolfgang (2014), *Buying Time. The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, London–New York.
- Taggart Paul (2000), *Populism*, Buckingham.
- The Promise and Perils of Populism: Global Perspectives* (2015), Carlos de la Torre (red.), Lexington.
- Tokarczyk Roman (1998), *Współczesne doktryny polityczne*, Kraków.
- Zakaria Fareed (2013), *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, Cambridge.
- Zakaria Fareed (2016), wywiad w „Gazecie Wyborczej” z 13–15.08.
- Zielonka Jan (2017), wywiad w „Gazecie Wyborczej” z 17–18.06.

Krzysztof Szewior

Społeczno-socjalne implikacje zmierzchu europejskiej demokracji

Abstract

The article is an attempt to search for connections and the impact of the democratic order on the social and social dimension of the state and society in the context of social issues. Its main task is to demonstrate the correlation/interconnection between the condition of a democratic state and the social dimension of the economy market, the implementation of values and principles of social justice, economic security or creating development opportunities. Due to the evolutionary character of the state and its institutions, the publication emphasizes mutual stabilization and strengthening of the socio-political and economic sphere. The conducted analysis showed a connection in the path of development between the state, democracy and social policy. The development of nation states in Europe in the last two centuries is undeniably related to capitalism. Afterwards, social and political movements, political systems and democratic orders which arose from them became an important catalyst. In significant degree they have helped to create the social free market economy and the social and welfare states. Cultural or historical impact is not meaningless – it resulted in different (regional) welfare state variants. Due to a number of interactions, we are dealing with a variety of processes: decreasing, unreliability, dysfunctionality, erosion of what has been achieved so far and what was our positive differentiator. The problems of democracy and national economies contribute to social condition and cohesion. The cultural and social dimensions of these institutions have been forgotten, focusing on a narrow understanding of competitiveness and advantages. Only the passage of time has visualized the demographic crisis, the crisis of family institutions, increase in risks, devaluation of the level of social capital, and radicalization of civic attitude. Simultaneously, it indicated the responsibility of the elites not only for the condition of democracy, but primarily for the socio-economic order.

Rozwój polityki społecznej w Europie pozostaje powiązany z kształtowaniem narodów i ich państw oraz rozwojem jego wymiarów wewnętrznych: ładu społeczno-politycznego i demokratycznego. Zamyśl nad polityką społeczną towarzyszył przemianom społeczno-gospodarczym okresu industrializacji, rozwojowi kapitalizmu XIX w., kształtowaniu się państw narodowych, potrzebom utrzymania i stabilizacji władzy oraz odpowiedzialności za obywateli (Hermann, 2015). Reagując na rozwój wolności osobistych, praw politycznych, zwiastowała nowy katalog praw społecznych, socjalnych, pracowniczych. Dla polityki społecznej zasadnicze znaczenia miało państwo narodowe i także gospodarka. W ich ramach powstawały ład prawny i demokratyczne społeczeństwo, rozwijały się prawa obywatelskie, solidaryzm społeczny z prawami socjalnymi na bazie określonych struktur gospodarczych. Należy zatem uznać absolutnie fundamentalną rolę państwa dla wykreowania nowoczesnych polityk społecznych. Państwo w tym okresie było nie tylko przestrzenią, w której zaistniała rewolucja przemysłowa, procesy urbanizacji, ale jednocześnie areną rywalizacji politycznej między grupami społecznymi, związkami zawodowymi, partiami politycznymi. W końcu państwo tworzyło przestrzeń rywalizacji między pracą i kapitałem, a generowane zmiany na społeczno-socjalnym podłożu doprowadzały nawet do zmiany typów i form państw. Stan zaangażowania państwa w sferę socjalno-społeczną między krajami był zmienny i odmienny, ale co do zasady państwa narodowe definiowały standardy społeczne i socjalne, regulowały warunki realizacji polityk publicznych. Kolejne generacje praw wyznaczały fazy polityki społecznej w przejściu od bezpieczeństwa przez wolność i równość do braterstwa i troski o środowisko naturalne. Szły za nimi kolejne modele państwa: stróża nocnego, konstytucyjnego, prawa, socjalnego, dobrobytu, ekologicznego.

W ewolucji państwa od czasów starożytnych zawsze ujawniały się specyficzne kwestie społeczne powiązane z zależnością ekonomiczną, podziałem stanowo-klasowym, wykluczeniem kobiet, działalnością charytatywną bogatszych czy interwencją państwa. Wykształcenie się przestrzeni publicznej pozwoliło problemom socjalnym nabyć społeczny status i wymusić interwencjonizm państwa. Gospodarka, wyprzedzając i determinując zmiany społeczne, stawiała się wyzwaniem dla elit, a system polityczny i kształtująca się demokracja miejscem walki, ścierania się różnych interesów oraz koncepcji rozwoju. Państwa narodowe stały się finalnym adresatem roszczeń społecznych, regulatorem położenia warstw i grup społecznych. Problemy społeczne zostały upolitycznione, nadto ich rozwiązywanie zawsze było jakąś decyzją natury politycznej. Działalność prospołeczna była wdrażana etapami i na różnych szczeblach. Zakres i tempo zmian wynikało m.in. z możliwości ich forsowania w sferze polityczno-społecznej, z poziomu rozwoju praw obywatelskich i społecznych. Fundamentalne znaczenie zyskała demokratyzacja życia publicznego, upowszechnienie praw wyborczych, swoboda zakładania i działalności organizacji społecznych. Rozwój związków zawodowych pozwolił wywalczyć w zakładzie pracy prze-

pisy socjalne, zasady zarządzania w duchu: współdziałania, współstanowienia, współdecydowania. Wyłaniający się ustrój przedsiębiorstwa zaczął przybierać demokratyczne kontury i tym samym stanowił kolejny wymiar demokratyzującego się społeczeństwa. Na poziomie ponadzakładowym rozwijał się dialog społeczny, bazujący w Europie na wartościach takich, jak: solidarność, odpowiedzialność, uczestnictwo, subsydiarność. Jest on dowodem wielopoziomowego oddziaływania partnerów społecznych na europejskie standardy i ośrodki władzy. Demokratyczne państwo i gospodarka rynkowa stają za podstawowymi gwarancjami bezpieczeństwa socjalno-ekonomicznego, co więcej, podążają za rozrostem potrzeb i aspiracji obywateli. Stosunkowo wcześniej zadomowił się pogląd, że ład i pokój społeczny wpływają na stabilność demokracji, że te dwa wymiary wzajemnie się przenikają. Zatem pokój społeczny oraz demokracja stały się jednocześnie czynnikami rozwoju i jego zewnętrzną pozytywną konsekwencją. Rozwój i wzrost gospodarczy stabilizowały poziom zaspokajania potrzeb, a trwała obecność przedstawicieli „niższych” grup społecznych w sferze politycznej, sprawowanie władzy państwowej przez ugrupowania lewicowe i robotnicze sukcesywnie zabezpieczały kolejne zdobycze socjalne. Doszło do upolitycznienia polityki społecznej i uczynienia z niej karty przetargowej, stała się ona instrumentem podziału zasobów gospodarki narodowej i tym samym promocji grup społecznych (Dziewięcka-Bokun, 1999, s. 52–184; Hill, 2010, s. 56–80, 300–324; Lavalette, 2010, s. 369–388).

W czasach współczesnych – podobnie jak państwa narodowe i ich demokracje – także polityka społeczna stanęła przed całą gamą nowych wyzwań (Böh-nisch, 1999, s. 297–324). W Europie dotkniętej szeregiem kryzysów zasadnicze wydaje się wypracowanie nowego modelu organizacji życia społecznego, zabezpieczenia materialnego obywateli, utrzymania osiągniętych zdobyczy i powiązania praw socjalnych ze statusem obywatela, z prawami politycznymi czy wręcz z prawami człowieka. Ponieważ polityka społeczna jest narzędziem w ręku państwa, dlatego też przemiany dokonujące się w nim i w jego otoczeniu rzutują na nią bezpośrednio na poziomie modelowym oraz praktycznym. Interwencje państwa zachodzą przez regulacje, finansowanie, własną produkcję, transfery. Ich realny wymiar pozostaje pochodną decyzji politycznych elit władzy i administracyjnych (Béland, 2010, s. 66–92). Widoczne jest ewoluowanie umowy społecznej w kierunku jej ograniczenia i częściowego wycofywania się demokratycznego państwa z bycia gwarantem ładu społecznego. Na poziomie gospodarki rynkowej krytyce poddaje się zakwestionowanie wywalczonych praw demokratycznej partycypacji w zarządzaniu przedsiębiorstwem czy odejście od gospodarki społecznej typu. Sfera redystrybucyjnej polityki społecznej podlega silnej presji globalnej gospodarki i finansów, nie są w stanie przeciwstawić się temu zarówno słabe związki zawodowe, jak i partie socjal-demokratyczne. Stąd słabość dialogu społecznego. Zdaniem R. Mishra zmiana układu sił społeczno-politycznych wykluwa się w napięciu między gospodar-

czą logiką globalizacji a logiką wspólnoty narodowej i polityki demokratycznej. Kolejny wymiar napięcia ujawnia się między krajową polityką społeczną wyrażającą odpowiedzialność wspólnoty narodowej a unijnymi aspiracjami jej europeizacji. Z uwagi na ogólnoświatowy wymiar gospodarki państwa i ich demokracje powinny dostrzegać potencjał wsparcia, który może je zasilić ze strony globalnej polityki społecznej oraz „międzynarodowego społeczeństwa obywatelskiego i konsumenckiego”. Chodzi przecież o możliwość oddziaływania na sferę ochrony konkurencji, praw konsumenta i pracownika, środowiska i zasobów naturalnych, społecznej odpowiedzialności gospodarki i przedsiębiorstw, o zaangażowanie instytucji globalnych na rzecz ponadnarodowych kwestii społecznych. Na poziomie najbardziej podstawowym dzisiejsze elity państwowe nie radzą sobie ani ze społecznym wymiarem równości (dochodów, dobrobytu, majątku), ani sprawiedliwości (rozdziału dóbr i szans). Formalna równość wobec prawa nie legitymizuje społecznie sprawowania władzy, co najwyżej otwiera wrota arbitralnej dystrybucji rynkowej, predeterminując przyszłe rezultaty, a następnie szanse jednostek, grup społecznych czy wręcz całych narodów (Głębicka, 2001, s. 107–112; Kowalczyk, 2009, s. 207–218; Lavalette, 2010, s. 151–240). Zawodność politycznych elit czyni je współodpowiedzialnymi za ruchy społecznego protestu, za zwrot w kierunku rozwiązań bardziej radykalnych (Note, 2015). Opisany przez nie świat zwiastuje stan, w którym dotychczasowe formy życia społecznego osiągają swoje krytyczne granice. Zakwestionowaniu uległy fundamentalne dla nas wartości: demokracja, wolność, państwowość. Dotychczas niosły one ze sobą poczucie bezpieczeństwa (Maaz, 2017), tymczasem obecnie jej nie gwarantują, jednocześnie np. przez państwo arbitralnie określa się standardy i zakresy swobód, obowiązków, stan zależności obywatela od państwa (Borchert, 2015). Brakuje obecnie społecznej gospodarki rynkowej oraz demokracji zdolnej do kontrolowania gospodarki. Popęlniane przez elity błędy próbuje się usprawiedliwiać „moralnym ekwiwalentem” (Mausfeld, 2017). Ale czy słusznie, skoro pęknięcie nie przebiega wzdłuż linii lewica–prawica ale władza–obywatele i ujawnia się w kontroli oraz w oddziaływaniu względem partycypacji/podziału: władzy, wpływu, pieniędzy, ryzyk, odpowiedzialności? Brakuje symetrii między sferą polityczną i ekonomiczną, między gospodarką a sektorem państwowym. Gospodarka jest autokratyczna, a państwo demokratyczne. Zła konkurencja w gospodarce doprowadziła do jej kartelizacji, a w państwie i w sferze władzy publicznej do ich elityzacji (Bontrup, 2017).

Rdzeniem demokracji są wybory – wolne i uczciwe, które muszą być powiązane z czterema elementami: z prawami politycznymi; z kontrolą władzy i środków przymusu; z prawami obywatelskimi oraz z efektywną władzą rządu. Demokrację uważa się także za warunek rozwoju i procesu zmian, gdzie naród/społeczeństwo kolektywnie uzgadnia i podejmuje decyzje. Sytuuje to naród/społeczeństwo w roli suwerena, na łonie którego uzgadnia się i realizuje społeczną sprawiedli-

wość. Naród/społeczeństwo nie mogą w sposób trwały rządzić, więc pojawia się stała instytucjonalizacja interesów (wybory) i sprawowania władzy, dominować powinna reprezentatywność interesów ze względną równowagą sił. Z uwagi na fakt, że najważniejsze wyzwania demokracji są usytuowane poza nią, Wolfgang Merkel (2017) mówi o przeciążonej demokracji oraz stawia pytanie, czy świat postindustrialny jest końcem demokracji. W ocenie demokracji należy odróżnić oceny wystawiane instytucjom wybieralnym i administracji niepochoźdzącej z wyboru. O ile pozycja tych pierwszych słabnie, o tyle drugich się umacnia, różny jest także względem nich poziom zaufania społecznego. Demokracje europejskie nieprzerwanie trwają od kilkudziesięciu lat, żadna z nich nie upadła, nie mają na kontynencie europejskim wrogów ani nie toczą między sobą wojny. Można uznać, że instytucje demokratyczne są trwałe, stabilne, ale jednocześnie obciążone szeregiem własnych grzechów: deficyt demokracji, jakość rządów, korupcja i zawłaszczenie państwa, biurokracja, podejmowanie decyzji bez demokratycznej kontroli, spadek znaczenia i zaufania do parlamentów, kurczenie przestrzeni do działalności i realnej odpowiedzialności demokracji na poziomie krajowym i lokalnym. Tymczasem niczym powietrza demokracja potrzebuje przestrzeni, czasu, kultury, możliwości popełniania błędów i korekty w duchu *checks and balances*. Dlatego Ralf Dahrendorf mógł uznać, że konflikty są eliksirem demokracji.

Wyzwania dla demokracji:

- a) europeizacja i globalizacja – pozbawia władzy parlamenty narodowe, wzrasta znaczenie egzekutywy;
- b) globalizacja i europeizacja, zderegulowany kapitalizm finansowy – spadek poziomu suwerenności państw narodowych, obniżenie zdolności do działania rządów narodowych, wzrost wpływu banków i systemów finansowych;
- c) terroryzm – uderza w prawa człowieka i mniejszości;
- d) nierówności socjoekonomiczne oraz etniczne – wpływają negatywnie na „obywatelskość”, na selektywną partycypację, na znaczenie partii politycznych i indyferencję programów.

Fundamentalne znaczenie państwa i demokratycznego ładu dla społecznego porządku ujawnia się przez pryzmat obecnych w Europie modeli polityki społecznej (Dallinger, 2016, s. 25–44). Mimo iż rozkładają się one regionalnie (model skandynawski, nadreński, anglosaski, śródziemnomorski) to za każdym razem to państwo traktuje politykę społeczną jako środek realizacji określonej wizji państwa i socjoekonomicznego układu sił. Stąd raz górę biorą wartości liberalne (wolność, indywidualizm, własność prywatna), raz kolektywistyczne (bezpieczeństwo socjalne finansowane społecznie i gwarantowane przez instytucje państwowe). Państwo jest nadto przedmiotem sporów o zakres jego obecności: państwo minimalne, stróża nocnego, opiekuńcze, dobrobytu (Książkowski, 2011, s. 261–286; Anioł, 2011, s. 15–42).

W Europie z uwagi na budowanie europejskiej przestrzeni społecznej na bazie narodowych państw dobrobytu szczególne znaczenie należy przypisać zmia-

nom ustrojowym, systemowi politycznemu i jego elementom (ruchy społeczne, partie polityczne, organizacje pozarządowe, poglądy i teorie, społeczeństwo obywatelskie, paradygmaty inkluzji społecznej, równości i sprawiedliwości, rozwoju zrównoważonego). Osiągnięty stan społecznego dobrobytu zawdzięcza się umiejętnemu połączeniu kapitalizmu i demokracji. Dziś na styku tych dwóch porządków ujawnia się szereg sprzeczności, inna logika działania i lojalność, inne interesy, inna globalna perspektywa gospodarki i głównie narodowa reżimu politycznego wraz z odpowiedzialnością za obywateli (Große Kracht, 2007, s. 43–50). Prawna i polityczna równość oraz wolność obywateli jest konfrontowana z nierównością i zależnością ekonomiczną. Do kategorii praw obywatelskich przynależą prawa społeczne, są one „dobrem społecznym”, a ich gwarantem pozostają organizacje polityczne, np.: państwo, UE, ONZ. Wybitnie ekonomiczna i efektywnościowa perspektywa myślenia elit politycznych pozwala stwierdzić brak innego oglądu położenia społeczeństwa, brak wrażliwości na dysfunkcjonalny poziom rozwarstwienia majątkowego. O ile wcześniej nierówności miały lokalny i regionalny charakter, dzieliły społeczeństwo na stany i klasy, o tyle obecnie szczególnie silnie rozwijają się dysproporcje globalne przy pewnej ich stabilności na poziomie regionu. Bardzo silny rozwój jest udziałem Azji (głównie Chin), natomiast zastój odnotowuje Afryka (Bush, 2007, s. 49–80). Wydaje się, że niepoślednią rolę odgrywa kooperacja państwa i gospodarki, sprawność instytucji politycznych, inwestycje w kapitał ludzki i społeczny (Stichweh, 2016). Nierówność podważa znaczenie państwowości oraz burzy wspólnotowość na poziomie narodu i państwa narodowego. Problemem systemów instytucjonalno-gospodarczych państw jest – względem nierówności – jednocześnie ich produkowanie, reprodukowanie i redukowanie. Stwarza się warunki kumulacji kapitału (np. majątku przez system podatkowy czy warunki wynagrodzeń najwyższego szczebla kierowniczego w przedsiębiorstwach) i jednocześnie te same instytucje (państwo, prawo, gospodarka) są wprzęgane w działania o przeciwnym przeznaczeniu (Stichweh, 2016). Problem ten ma dwa wymiary, sprowadzające się do kumulacji majątku oraz „klucza” jego rozdziału, a zaistniała sytuacja dowodzi braku „demokratycznego systemu finansowego”, który powinien pozwalać ogółowi proporcjonalnie partycypować w podziale zysków gospodarki narodowej oraz przedsiębiorstw (Bontrup, 2017). Marcel Fratzscher (Fratzscher, 2017) zwraca uwagę na występowanie dwóch dużych luk w poczuciu i w realnym wymiarze sprawiedliwości oraz równości. Sama nierówność niczego jeszcze nie mówi, ważniejsze są jej przyczyny i skutki. Bez wątpienia dowodzi dysfunkcjonalności gospodarki i bezradności polityki. Jeśli posiadacze kapitału nie są przywiązani do społecznej funkcji własności, wówczas mamy do czynienia z pasywnym jej zawłaszczaniem, z pomnażaniem oraz dziedziczeniem (np. w RFN 1/3 majątku prywatnego jest dziedziczona w ramach niewielkiego grona ludności). Także w RFN uważa się za niesprawiedliwe zróżnicowanie dochodów, nie są one silnie spolaryzowane, ale występują na poziomie wynagrodzenia za godzinę pracy

czy między kobietami i mężczyznami. Przyczyn tych dysproporcji nie tyle należy szukać w procesie globalizacji, ile w postępie technicznym, w automatyzacji produkcji. Komputery „weszy” do sfery zatrudnienia właściwej dla klasy średniej oraz robotników, które w czasach niemieckiego cudu gospodarczego i społecznej gospodarki rynkowej były dobrze opłacane. Druga grupa uwarunkowań zdaniem M. Fratzschera odnosi się do instytucji rynku pracy oraz relacji sił między pracodawcami i pracownikami. W RFN tylko połowa stosunków pracy jest objęta i chroniona układem zbiorowym. Warto pamiętać, że układy zbiorowe wywalczone w Europie przez związki zawodowe stanowią kolektywną ochronę, były istotnym elementem ustroju przedsiębiorstwa oraz regulowały relacje między światem pracy i kapitału. Skutkiem tychże przemian i jednocześnie trzecim komponentem rozpatrywanych tutaj dysproporcji jest duży odsetek osób mało zarabiających (Hartmann, 2015). Można uznać, że praca traci swój wymiar moralny oraz materialny, staje się sposobem i stylem życia, a nie jego zabezpieczeniem (Wenn Arbeit, 2016). W opinii U. Branda mamy do czynienia z rozwiązaniem kompromisu między kapitałem i pracą. Uważa on nadto, że kapitał napędza globalizację dla osiągnięcia tegoż celu, mimo iż przed szeregiem lat to narodowi aktorzy polityki wmurowali kamień węgielny pod fundament globalizacji. Schrederyzm i blairyzm był neoliberalny bardziej, niż musiał, z uwagi na uwarunkowania, a zdradzenie interesów świata pracy przez *Genossen der Bosse* nadal odbija się czkawką w partiach socjaldemokratycznych (Brand, 2015).

Bez wątpienia istnieje współzależność między rozwojem kapitalizmu, demokracji i wzrastającego dobrobytu. W polityce społecznej obecny jest pogląd, że europejskie państwo opiekuńcze zrodziło się w opozycji do państwa i porządku liberalnego, dlatego nie powinien dziwić fakt, że w dobie prymatu neoliberalizmu *welfare state* doznaje szeregu zmian w obszarze polityki redystrybucyjnej, własnościowej struktury gospodarki, stabilności demokracji politycznej, skonsolidowania społeczeństwa obywatelskiego wraz z aktywną i odpowiedzialną postawą związków zawodowych. Pula słabości krajowych *welfare state* oraz europejskiej przestrzeni społecznej jest bardzo długa (Dallinger, 2016, s. 45–70). Można uznać, że zdecydowanie wykracza poza koncepcję państwa zaspokajającego ludzkie potrzeby. Kryzys demograficzny, procesy migracyjne, nietrwałość instytucji rodziny, rosnące zadłużenie i zróżnicowanie majątkowe, zmiany technologiczne i zmienny popyt na ludzką pracę wyznaczają przestrzeń działań oraz odpowiedzialności elit i społeczeństwa obywatelskiego. Trudność potencjalnych decyzji wynika z potrzeby konfrontacji z globalną gospodarką i finansami, z ograniczeniami kosztów, rekomodyfikacji, instytucjonalnego przemieszczenia w obszarze polityki społecznej. Stanowi to istotne wyzwanie dla demokratycznych systemów politycznych, gdyż pociąga za sobą odpowiedzialność za reformowanie *welfare state*. Fakt, że poszczególne kraje nawet w ramach UE wyznaczają inną ścieżkę reform: bardziej ochronną lub inwestycyjną, dowodzi prymatu i odpowiedzialności europejskich państw narodowych w sferze spo-

lecznej przy zachowaniu unijnych ram i „pożądanych wskaźników”. Te pozostają skorelowane ze strategiami rozwoju UE, stąd odgórny nacisk na rynek pracy, edukację, konkurencyjność, mobilność, uelastycznienie warunków zatrudnienia, (częściowe) urynkowienie ryzyk socjalnych i kosztów z nimi związanych, redukowanie zadłużenia państw. Mamy zatem do czynienia z przejściem od *welfare state* do *welfare triangle* łączącego rynek, państwo i społeczeństwo obywatelskie (Justyński, 2012, s. 173–190; Esping-Andersen, 2010, s. 279–289).

Krytycy podkreślają jednoczesną niewydolność społecznej gospodarki rynkowej niedającej należytych szans na rozwój i nadmiernie rozbudowane państwo socjalne. Mówi się o brakującej szansie rodzin słabych ekonomicznie i o istotnym pogorszeniu w stosunku do lat minionych. W tym kontekście państwo socjalne można uznać nie za dowód skuteczności gospodarki rynkowej, ale jej fiaska. Społeczna gospodarka rynkowa powinna być społecznie i efektywna, i sprawiedliwa, tymczasem nie gwarantuje ani wolności, ani swobody rozwoju. Droga wyjścia z tego położenia niekoniecznie musi okazać się „więcej państwa” przez silniejszą redystrybucję, ale stwarzanie równych szans rozwoju i promowanie inwestycji w ludzi i gwarantowanie realnej przestrzeni wolności (Fratzscher, 2017).

Społeczna gospodarka rynkowa pozostaje w naszym kręgu kulturowym esencją demokracji, gdyż wspólnie służą życiu: lepszemu, bezpieczniejszemu, stabilnemu. Przez szereg lat Europejczycy byli do tego przyzwyczajeni, tymczasem nastąpiło przejście od obietnic stabilizacji do stanu ryzyk i zagrożeń, od współodpowiedzialności i kooperacji do konkurencyjności generującej rywalizację. Przyszłość nie rysuje się pewnie, podobnie jak społeczny awans między pokoleniami.

Efektywnościowa wersja demokracji i społeczeństwa, przy całej swej propagandowej atrakcyjności, wprowadziła konieczność nieustannego podejmowania decyzji, kreowania własnej ścieżki, elastyczności. Wzrasta poziom ryzyka przy jednoczesnym deficycie ochrony socjalno-ekonomicznej, prawnej ze strony państwa czy rynku pracy. Dlatego nie tyle liczy się pochodzenie, ile ścieżka kariery, a pochodzenie stanowi jej zasób. Noam Chomsky stwierdził, że ludzie rodzą się z wrodzonym instynktem do wolności, jest ona podstawą demokracji. Jeśli jest zastępowana, to tylko iluzorycznym ideologicznym przekonaniem, że lud/sociedade potrzebuje przywództwa. Tym samym sprowadza się demokrację do aktu wyborczego, w którym to obywatel dostarcza przez akt wyborczy zasobu systemowi politycznemu, tak jak wywłaszczony pracownik swej siły roboczej – rynkowi pracy i przedsiębiorcy. Z perspektywy „wykluczonych” nie ma istotnej różnicy między elitami finansowo-gospodarczymi i politycznymi, tym bardziej że one częściej komunikują się między sobą niż ze „społecznymi dołami”. Tymczasem demokracja jest atrakcyjna wówczas, gdy pomaga artykułować i realizować interesy, tworzyć pomost między moralno-obywatelską retoryką a realnym działaniem na rzecz dobra wspólnego. Iluzja demokracji bywa niebezpieczna,

Tabela 1. Zbieżność procesów na poziomie demokracji i polityki społecznej

Demokracja	Polityka społeczna
Kumulacja władzy	Kumulacja kapitału
Atomizacja w sferze polityki	Indywidualna zaradność, przezorność i odpowiedzialność
(Nie-)równość demokratyczna	Nierówności społeczne i ekonomiczne
Konkurencja w sferze politycznej i przestrzeni społecznej	Konkurencja na rynku pracy i o dobra materialne, status społeczny
Ochrona prawna człowieka i obywatela	Ochrona prawna pracownika i konsumenta
Prymat myślenia indywidualnego nad obywatelskim	Prymat myślenia indywidualnego nad wspólnotowym i pracowniczym
Przejęcie władzy politycznej przez elity polityczne	Przejęcie władzy w sferze gospodarczej przez korporacje i elity finansowe, a w sferze politycznej silne zdominowanie przez ekspercki i zinstytucjonalizowany wpływ
Podmiotowość (i suwerenność) państwa w sferze polityki	Podmiotowość (i niezależność) państwa w sferze realizacji zadań polityki społecznej
Odpowiedzialność elit politycznych	Odpowiedzialność elit gospodarczych/finansowych
Członkostwo w partiach politycznych	Członkostwo w związkach zawodowych, zaangażowanie na rzecz NGO
Udział obywateli w demokracji przedstawicielskiej i bezpośredniej	Udział pracowników we współdziałaniu, współdecydowaniu, współzarządzaniu pracowniczym
Zaufanie obywatela do państwa i jego instytucji	Zaufanie klienta/pracownika do gospodarki, przedsiębiorcy, rynku usług i rynku produkcji dóbr
Gwarancje i ochrona prawna obywateli	Gwarancje i ochrona prawna pracownika/konsumenta
Paradygmat „jednostkowego liberalizmu”	Prywatyzacja sfery społeczno-socjalnej, paradygmat indywidualnej zaradności i przezorności życiowej
Prywatyzacja majątku narodowego oraz publiczno-prywatne partnerstwo w sferze publicznej	Prywatyzacja ryzyk socjalnych, prywatyzacja świadczenia usług, partnerstwo publiczno-prywatne w sferze socjalno-społecznej

Źródło: opracowanie własne.

najczęściej utrzymuje ją przemoc państwowa, opieka socjalna, oddziaływanie ideologiczne tworzące przekonanie o nieodzowności istnienia elit. Gdy w wymiarze socjalno-społecznym ludzi nie dzielą drastyczne dysproporcje, gdy mogą razem coś tworzyć, gdy jest więcej „dobra wspólnego”, wówczas są bardziej skłonni do podziału, solidaryzmu, współodpowiedzialności. Demokratyczne i socjalne struktury nie istnieją niezależnie od (sposobu) myślenia, co oznacza,

że ludzie myślą i decydują w tych sprawach kolektywnie. Tymczasem struktury te są im obce, system gospodarczy, będący jednocześnie systemem władzy, zawłaszcza dobra i polityczny wpływ. Władza ta jest dla obywatela coraz mniej uchwytna, ukrywa się w sieci wyspecjalizowanych instytucji i globalnych rynków. Lansowany pogląd o anonimowości i autonomiczności systemu pociąga za sobą skutek i paradygmat deregulacji, *de facto* obligujący państwa i demokracje do nieingerencji (Ötsch, 2013).

Dzisiejszy porządek demokratyczny i społeczno-gospodarczy cechuje nierówność pozycji, co pozbawia obywateli realnego, funkcjonalnego współdecydowania w sferze polityki i przedsiębiorstwa. Przymus ekonomiczny i *soft power* są dziś dominującymi narzędziami kontroli społecznej. Przez rozwój nauki i wiedzy (uczelnie, ośrodki badawcze, laboratoria, think-tanki, media) rządzący zyskują przewagę nad obywatelem/konsumentem. Nie tylko nadają cech racjonalności swej dominacji, ale jednocześnie wchodzą w rolę przywództwa, wyznaczając ramy narracji i kierunek zmian. Rainer Mausfeld (2017) mówi o afektywnym i kognitywnym wymiarze oddziaływania na mentalność zbiorową. W Europie działania takie można odnaleźć w ambitnych projektach i w zarządzaniu przez strategię rozwoju. Wiążą one środki finansowe i zasoby ludzkie, wciągają obywateli na rzecz „dobra wspólnego”. Miarą sukcesu jest osiągnięcie kolejnych poziomów ważnych i zobiektywizowanych wskaźników makroekonomicznych oraz społecznych. Prowadzi nas to do pytania o podmiotowość w polityce, a także o rolę konsensualnej i deliberatywnej demokracji. Czy można ją wykorzystać na rzecz sprawiedliwości na poziomie (między-)narodowym? Z perspektywy polityki społecznej wolność jednostek obok sprawiedliwości jest fundamentem ładu demokratycznego. W wymiarze globalnym warto odwołać się do interkulturowego znaczenia sprawiedliwości, która powinna zobowiązywać społeczność międzynarodową do silniejszego oddziaływania na światowy porządek prawny i gospodarczy, a *de facto* na zmianę paradygmatów i zasad podziału zasobów/obciążeń. Sprawiedliwa wymiana bazuje na powszechnej partycypacji, na wzajemności i równorzędności (Höffe, 2013).

Jeśli posłużyć się teorią postdemokracji, należy uznać istnienie jej „zewnątrznych” przejawów (wybory, procedury). Jednakże, jak zauważa Manfred Schmidt (2017), mają one fasadowy posmak, gdyż w tle ukrywają się elity, które wraz z demokratycznie legitymizowaną władzą reprezentują interesy gospodarcze. Liczy się „wąski korytarz” wyników efektywnościowych, wzrost, konkurencyjność, racjonalność w sferze poznania i uprawiania polityki. Społeczeństwo podąża drogą (nad-)produkcji, żyje w myśl paradygmatu „im więcej..., im szybciej..., im lepiej”. Postęp nie zawsze pokazuje cel, czasami można uznać, że celem jest sama ścieżka produkcji i konsumpcji (Lütkehaus, 2015; Baudrillard, 2005, s. 49–68).

Czy liczy się społeczna mądrość czy ekspercka wiedza? Eksperci zdominowali polityków, nie ponosząc odpowiedzialności w rozumieniu demokratycz-

nym. Partycypacja obywatelska zamieniła się w partycypację grup interesu w sprawowaniu władzy, w jej utrzymaniu (Brand, 2015) oraz na tej bazie w zabezpieczanie swych interesów w środowisku naznaczonym konfliktogennością i konkurencyjną presją na rynku pracy (Butterwegge, 2013). Działania te zamieniają społeczeństwo obywatelskie i demokratyczne w rynkowe, nie tylko dotknięte jego problemami, ale także silnie je odwzorowujące. Stan ten zdaniem Schmidta doprowadził do ukształtowania się „drugiego suwerena”, jakim jest „świat gospodarki i finansów”. Suweren ten pozostaje w opozycji do narodu będącego pierwszym i pierwotnym suwerenem. Znaczenie drugiego współrządzającego suwerena wynika z faktu, że jest kredytodawcą (zadłużonych) państw, uwiarygadnia je, wspiera działania inwestycyjne. Ale jednocześnie wymusza decyzje, oczekuje ustępstw i podporządkowania. Konfliktogeny charakter tej relacji wynika z usytuowania władzy państwowej (rządu) między konkurencyjnymi stronami i jednocześnie ujawnia deficyt (słabej) demokracji wobec siły władzy ekonomicznej (Schmidt, 2017).

Czy ten scenariusz dwóch suwerenów ma powszechne zastosowanie? Przecież państwa europejskie mimo konwergencji w sferze socjalno-społecznej nadal prowadzą własną politykę gospodarczo-społeczną, realizują odmienne jej modele, zapewniają swym obywatelom różnicowany status materialny. Chyba tylko silne demokracje zachowały w jakimś stopniu realną władzę, zdolność do kontroli i kooperacji z „drugim suwerenem” na rzecz własnego interesu. Słabsze podlegają podwójnemu podporządkowaniu, tj. silniejszym państwom oraz obcej gospodarce. To podporządkowanie wynika ze stopnia powiązania oraz istnienia nowego rodzaju ryzyka – systemowego globalnych rynków finansów. Po 2008 r. mieliśmy do czynienia z dwoma kryzysami, najpierw finansowym, a następnie finansów publicznych (Demokratie, 2013). To państwa narodowe musiały udzielić bankom pomocy przez pakiety ratunkowe, które w zasadzie zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym pozostawały poza parlamentarną kontrolą. Zrodziło to sytuację, w której państwa i społeczeństwa ponoszą ryzyko błędnych decyzji (lub polityki?) rynków finansowych. Z punktu widzenia obywatela, ale i klienta można zapytać, dlaczego np. produkty spożywcze i towary wchodzące na rynek podlegają kontroli z uwagi na skutki, właściwości sanitarne, a nie ma tego wymogu względem produktów finansowych (Am Scheideweg, 2012; Wann kommt, 2015).

Obecny kryzys można opisać jako multiplikacyjny, w ramach którego zabezpiecza się interesy dominujących ekonomicznie środowisk, nie stabilizuje się „ładu zorientowanego na budowanie możliwie szerokiego środka”. Interesy i rozumienie dobra wspólnego definiują dziś przedsiębiorcy i przedstawiciele kapitału. Znaczenie przypisuje się temu, co zewnętrzne (*out come*, surowce, eksport, migranci, siła robocza) oraz zagrożeniom zewnętrznym. To czyni demokrację zależną od myślenia w kategoriach efektywności i bezpieczeństwa (Bosbach, 2012). Paternalistyczny model demokracji sprowadzono do obowiązku posłu-

chu i podporządkowania, nawet parlamenty stały się organem aklamacyjnym, potwierdzając tym samym utratę władzy przez pierwszego suwerena (Brand, 2015). Równocześnie z uwagi na uwarunkowania surowcowe i przyrodnicze należy pamiętać o ograniczeniach wzrostu gospodarczego, które mogą rodzić pytanie o przyszłość kapitalizmu bez wzrostu, o stworzone sieci inwestycyjne, o ład i pokój społeczny. Jak zauważa H. Bude (2016), na Zachodzie już eksperymentuje się z nowym modelem społeczeństwa pozbawionego klasy średniej. Nie wiadome pozostaje przeznaczenie i zachowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz państwa narodowego, a przecież to one nadawały kształt sprawiedliwości i równości, rysowały ścieżki awansu społecznego, zapewniały upodmiotowienie obywatela, pracownika, konsumenta. W końcu przez szereg dziesięcioleci godziły efektywność gospodarczą z kosztowną i rozdyskutowaną demokracją.

* * *

Artykuł szukał powiązania w ścieżce rozwoju między państwem, demokracją a polityką społeczną. Rozwój państw narodowych w Europie w ostatnich dwustu latach jest niezaprzeczalnie powiązany z kapitalizmem. W późniejszym okresie istotnym katalizatorem stały się ruchy społeczne i polityczne, systemy polityczne i wyrosłe z nich łady demokratyczne. To one w znacznym stopniu pozwoliły ukształtować się społecznej gospodarce rynkowej oraz państwu: socjalnemu, dobrobytu. Nie bez znaczenia pozostaje oddziaływanie kulturowe czy historyczne, gdyż to przez tę perspektywę mamy obecnie różne (regionalne) warianty *welfare state*. Z pewnością można uznać demokrację europejską, podobnie jak państwo dobrobytu za przejaw luksusu. Wskutek szeregu oddziaływań mamy do czynienia z procesami: kurczenia, zawodności, dysfunkcjonalności, erozją tego, co dotychczas osiągnięto, i co było naszym pozytywnym wyróżnikiem. Problemy demokracji i krajowych gospodarek przekładają się na kondycję i spójność społeczną. Zapomniano o kulturowych i socjalno-społecznych wymiarach tych instytucji, koncentrując się na wąskim pojmowaniu konkurencyjności i przewag. Dopiero upływ lat unaoczniał kryzys demograficzny i instytucji rodziny, wzrost ryzyk, dewaluację poziomu kapitału społecznego, radykalizację postaw obywatelskich. Wskazał jednocześnie zakres odpowiedzialności elit nie tylko za kondycję demokracji, ale przede wszystkim za ład społeczno-gospodarczy. W naszym obecnym europejskim kontekście tego ostatniego nie da się w sposób trwały zabezpieczyć, doświadczając... zmierzchu demokracji!

Bibliografia

- Am Scheideweg. Krise des Kapitalismus – Krise der Demokratie* (2016), Podiumsdiskussion vom 12.11.2012, https://www.youtube.com/watch?v=39_BQFuCkWs (dostęp 26.11.2016).
- Anioł Włodzimierz (2011), *Europa Socjalna in statu nascendi*, [w:] *Europa socjalna. Iluzja czy rzeczywistość?*, Włodzimierz Anioł, Maciej Duszczyk, Piotr W. Zawadzki (red.), Warszawa.
- Baudrillard Jean (2005), *The Consumer Society, Myths and Structures*, London.
- Béland Daniel (2010), *What is Social Policy? Understanding the Welfare State*, Cambridge.
- Bontrup Heinz-Josef (2017), *KenFM im Gespräch*, Heinz Josef Bontrup, <https://kenfm.de/heinz-josef-bontrup/> (dostęp 31.02.2017).
- Borchert Jürgen (2015), *Der Zustand unseres Sozialstaates ist desastös*, SWR Leute Night, <https://www.youtube.com/watch?v=jjQK6OObmAY&t=418s> (dostęp 15.04.2015).
- Bosbach Gerd (2012), *Die instrumentalisierte Zukunftsangst – Gesetzliche oder Private Rentenversicherung*, <https://www.youtube.com/watch?v=vfWXWRkoJbc> (dostęp 10.04.2012).
- Böhnisch Lothar, Arnold Helmut, Schröer Wolfgang (1999), *Sozialpolitik. Einse sozialwissenschaftliche Einführung*, Juventa Verlag, München.
- Brand Ulrich (2015), *Krise der Demokratie*, <https://www.youtube.com/watch?v=eBIF4TpOl0A> (dostęp 3.05.2015).
- Bude Heinz (2016), *Unsere ungerechte Gesellschaft (2016)*. Precht im Gespräch mit dem Soziologen Prof. Dr. Heinz Bude, <https://www.youtube.com/watch?v=Xr4Wm-CUbxP4> (dostęp 30.04.2016).
- Bush Ray (2007), *Poverty and Neoliberalism. Persistence and Reproduction in the Global South*, Pluto Press.
- Dziewięcka-Bokun Ludmiła (1999), *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wrocław.
- Esping Andersen Gösta (2010), *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Warszawa.
- Fratzscher Marcel (2017), „Brauchen wir ein Maß an Ungleichheit”, Vortrag, <https://www.youtube.com/watch?v=BIrA4wfOZ4> (dostęp 21.07.2017).
- Głębicka Katarzyna (2001), *Polityka społeczna w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Große Kracht Hermann-Josef (2007), *Wohlfahrtsverantwortung zwischen Sozialstaat und Bürgergesellschaft*, [w:] *Aufgaben und Grenzen des Sozialstaates*, Martin Dąbrowski, Judith Wolf (red.), Paderborn.
- Hank Rainer (Moderation) (2013), *Demokratie im Würgegriff der Finanzmärkte. Krise des Kapitalismus – Krise der Demokratie?*, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, <https://www.youtube.com/watch?v=PcOtF75uyUo> (dostęp 21.06.2013).
- Hartmann Michael (2015), *Klassengesellschaft konkret: Arm und Reich in Deutschland*, <https://www.youtube.com/watch?v=TmFLN5gtiRA> (dostęp 4.10.2015).
- Hermann Ulrike (2015), *Schrumpfung Defizite, Arbeitslosigkeit. Krise des Wachstumsstaates am Beispiel Griechenlands*, 16.12.2015, <https://www.youtube.com/watch?v=xj3n7LQ1C3o&t=1278s> (dostęp 21.12.2015).

- Hill Michael (2010), *Polityka społeczna we współczesnym świecie. Analiza porównawcza*, Warszawa.
- Horné Roger (2013), Roger Horné im Gespräch mit Christoph Butterwege, *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, <https://www.youtube.com/watch?v=9WYieNO-sR3Q&t=13s> (dostęp 27.08.2013).
- Justrzyński Janusz, Justyńska Izabela (2012), *Historia myśli socjologiczno-ekonomicznej*, Warszawa.
- Książkowski Mirosław (2011), *Polska polityka społeczna na tle modeli występujących w Europie*, [w:] *Europa socjalna. Iluzja czy rzeczywistość?*, Włodzimierz Anioł, Maciej Duszczyk, Piotr W. Zawadzki (red.), Warszawa.
- Lütkehaus Ludger (2015), *Der Fluch des Zuviel. Vom Elend der Überproduktionsgesellschaft*, SWR-Tele-Akademie, https://www.youtube.com/watch?v=Ty7zS5-9_nw (dostęp 23.12.2015).
- Maaz Joachim Hans (2017), *Die Krise unserer Demokratie. Der Programm: Denken-Fühlen-Handeln*, <https://www.youtube.com/watch?v=zHVGDjI7AL0&list=PLe8sv8Q8BwhMkYzjoEQPAxUJZdkJiSpR-> (dostęp 8.03.2017).
- Mausfeld Rainer (2017), *Angst der Machteliten vor dem Volk*, Vortrag, <https://www.youtube.com/watch?v=Rk6I9gXwack> (dostęp 19.02.2017).
- Merkel Wolfgang (2017), *Herbst der Demokratie*, Vortrag, SWR, Tele-Akademie, <https://www.youtube.com/watch?v=h46vNvXKBZ0&t=1151s> (dostęp 27.07.2017).
- Note Paul (2016), *Demokratie in der Krise*, NZZ Standpunkte 2015, <https://www.youtube.com/watch?v=az-Xcn-Hljg> (dostęp 14.02.2016).
- Orczyk Józef (2005), *Polityka społeczna, uwarunkowania i cele*, Poznań.
- Ötsch Walter (2013), *Demokratie und Kapitalismus*, <https://www.youtube.com/watch?v=YHoTHbGtPtE&t=85s> (dostęp 14.05.2013).
- Polityka społeczna. Teorie, pojęcia, problemy* (2010), Lavalette A. Pratt (red.), Warszawa.
- Schmidt G. Manfred (2017), *Über die Demokratie in Europa*, Vortrag, SWR – Tele-Akademie, <https://www.youtube.com/watch?v=gAJFbu6mNAM> (dostęp 20.04.2017).
- Stichweh Rudolf (2016), *Kapitalismus und Exklusion*, Vortrag, Tele-Akademie 3sat, <https://www.youtube.com/watch?v=btIxB1I9ivI> (dostęp 4.04.2016).
- Wagenknecht Sahra (2015), *Wann kommt der Kommunismus?*, Richard David Precht diskutiert mit Sahra Wagenknecht von der Partei DIE LINKE, <https://www.youtube.com/watch?v=38vATVHkPgI&t=71s> (dostęp 30.04.2015).
- Wenn Arbeit nicht mehr lohnt. Unsere Berufswelt im Wandel* (2016), <https://www.youtube.com/watch?v=dR9UAB5dFfc&t=380s>, veröffentlicht am (dostęp 5.11.2016).
- Wymiary polityki społecznej* (2009), Olga Kowalczyk, Stanisław Kamiński (red.), Wrocław.

Rozdział IV

Liberalizm a integracja europejska

Piotr Tosiek

Demokracja bezpośrednia, międzyparlamentarna czy międzyrządowa? W poszukiwaniu sposobów demokratyzacji Unii Europejskiej¹

Abstract

The purpose of this article is an attempt to answer the question about the means of democratization of the European Union desirable from the point of view of the functionality of its political system. Three models of democracy are examined. The first is the direct democracy, which includes the European citizens' initiative and the direct and universal elections to the European Parliament. The second model is the interparliamentary democracy based on treaty provisions on the principles of subsidiarity and proportionality, as well as on the role of national parliaments in the EU. The third model is called the "intergovernmental democracy", being rooted in the dominant role of the democratic governments of member states in EU decision making. The analysis leads to three conclusions. Firstly, the European citizens' initiative is indicated as a façade instrument, while tendencies of federalization of elections to the European Parliament would undermine Union's systemic balance. Secondly, strengthening of the role of national parliaments in the EU decision-making process is not the desired direction, because it would not improve the quality of decisions, probably disorganizing the whole decision-making process. Realistically, it could also strengthen the position of member states' governments. Thirdly, the main role in EU decision-making process is played by the elements of intergovernmental democracy, based on long-term efforts to consensually find common solutions. This method is very effective both in terms of efficiency and inclusion of interests of individual states. Radical

¹ Niniejszy tekst powstał w ramach realizacji grantu Narodowego Centrum Nauki (OPUS 7, nr UMO-2014/13/B/HS5/01308) pt. *Państwo członkowskie w systemie decyzyjnym Unii Europejskiej. Przykład Polski*.

proposals that allow to make EU decisions only unanimously can eliminate the efficiency of the system and weaken interdependences between member states being the very essence of European integration.

Uwagi wstępne

Jedną z podstawowych cech systemu politycznego Unii Europejskiej jest dążenie do kompromisu wynikającego ze ścierania się tendencji międzyrządowych i ponadnarodowych. Sprawne funkcjonowanie tego systemu, a w szczególności jego części instytucjonalnej, możliwe jest jedynie w warunkach przestrzegania zasad wynikających nie tylko z norm prawnych, lecz także ze szczególnej aksjologii związanej z integracją europejską. W ujęciu prawniczym i politologicznym bazuje ona na regułach demokratycznych. Atrybuty demokracji typowe dla systemów wewnątrzpaństwowych muszą jednak na poziomie UE ulec szczególnemu dostosowaniu związanemu ze specyfiką tego integracyjnego systemu politycznego.

Głównym celem niniejszego tekstu jest próba udzielenia odpowiedzi na pytanie o pożądane z punktu widzenia funkcjonalności systemu politycznego Unii Europejskiej sposoby demokratyzacji tej organizacji. Niektóre kierunki reform przeprowadzanych w ostatnich latach uznać można za realizację swego „pakietu demokratycznego” tej organizacji. Obejmuje ona cztery podstawowe elementy: a) wprowadzenie do prawa UE inicjatywy obywatelskiej; b) prace nad nową ordynacją wyborczą do Parlamentu Europejskiego; c) włączenie parlamentów narodowych w proces legislacyjny; d) reformę zasad przedstawicielstwa państw członkowskich w instytucjach UE (Tomaszyk, 2012, s. 124).

Przedstawiona poniżej analiza oparta jest na poglądzie, według którego system polityczny Unii Europejskiej już teraz znajduje się w stanie pozytywnej równowagi uwzględniającej trzy modele demokracji. Pierwszym z nich jest demokracja bezpośrednia, która obejmuje nie tylko relatywnie nowy instrument europejskiej inicjatywy obywatelskiej, ale także bezpośrednie i powszechne wybory do Parlamentu Europejskiego nadające Unii pewne cechy systemu parlamentarnego. Drugim modelem jest model demokracji międzyparlamentarnej, który w zasadniczy sposób wzmocniony został po wejściu w życie Traktatu z Lizbony w wyniku wprowadzenia nowych przepisów o realizacji zasad pomocniczości i proporcjonalności, a także roli parlamentów narodowych. Trzecim modelem jest tzw. demokracja międzyrządowa zakorzeniona w pośrednich łańcuchach legitymizacyjnych i dominującej roli rządów demokratycznych państw członkowskich w podejmowaniu decyzji w UE.

W ujęciu teoretycznym poglądy wyrażone w niniejszym tekście bazują na wynikającym z nurtu liberalno-międzyrządowego poglądzie, według którego Unia Europejska nie wymaga realizacji „pakietu demokratycznego”, ponieważ deficyt

demokratyczny tej organizacji nie jest problemem praktycznym i aksjologicznym (zob. szerzej: Tosiek, 2016, s. 81–86). Jest on raczej dylematem teoretycznym wynikającym z immanentnych cech tej organizacji. Demokratyzacja mogłaby nawet ograniczyć efektywność Unii i osiąganie jej celów. Odizolowana władza wykonawcza może bowiem łatwiej sprzeciwiać się żądaniom partykularnych grup i prowadzić politykę w interesie szerszego spektrum społecznego. W tym sensie deficyt demokratyczny przyczynia się do sukcesu projektu integracyjnego (Moravcsik, 1994, s. 54–56; Moravcsik, 2008b, s. 331–340; Moravcsik, 2002, s. 603–624).

Ocena demokratycznego charakteru Unii Europejskiej może być przeprowadzona z punktu widzenia trzech filozoficznych koncepcji demokracji: libertariaizmu, pluralizmu i deliberatywizmu (Moravcsik, 2008a, s. 174–179). W ujęciu libertariańskim celem demokracji jest zapewnienie „ograniczonego rządu” przez umożliwienie kontroli arbitralnej i potencjalnie korupcyjnej siły państwa. Układ rządzenia Unią Europejską jest jednak bardzo ograniczony i nie przewiduje nakładania podatków, prowadzenia rozbudowanej polityki budżetowej, scentralizowanej implementacji, przymusu czy monopolizacji władzy publicznej. Unia nie ma zatem cech systemu parlamentarnego, ponieważ reprezentuje system szczególnego podziału władzy w ujęciu wertykalnym oraz horyzontalnym. W ujęciu pluralistycznym najistotniejszą cechą demokracji jest zapewnienie rozliczalności władzy oraz reprezentatywności poglądów społecznych. Pierwotna percepcja Unii Europejskiej może wskazywać, że jej system polityczny faworyzuje biurokrację narodową i podważa rolę parlamentów i społeczeństw. W rzeczywistości jednak znajdują w tym systemie zastosowanie co najmniej dwa mechanizmy kontroli demokratycznej: rozliczalność bezpośrednia przez Parlament Europejski i dominująca rozliczalność pośrednia przez wybieranych polityków narodowych zasiadających w Radzie. Także delegowanie uprawnień decyzyjnych na poziom technokratyczny nie jest zjawiskiem typowym dla UE, gdyż występuje we wszystkich współczesnych systemach demokratycznych. Cechą tych systemów są skomplikowane systemy reprezentacji pośredniej, selekcja przedstawicieli, normy proceduralne i precyzyjna równowaga między typami władzy. W ujęciu deliberatywnym mechanizmy demokratyczne polegają na tworzeniu możliwości bezpośredniej partycypacji obywateli w podejmowaniu decyzji i prowadzeniu debaty służącej osiągnięciu korzystnych dla ogółu rezultatów. Unia Europejska jest w tym kontekście krytykowana za brak promowania transnarodowych partii politycznych, brak kreowania wspólnej tożsamości oraz nieistnienie ogólnoeuropejskiego dyskursu politycznego. Niemniej jednak praktyka wskazuje, że technokratyczne instytucje polityczne cieszą się często większym poparciem i zaufaniem społecznym niż typowe instytucje demokratyczne. Także w Unii Europejskiej wzmacnianie roli Parlamentu Europejskiego nie prowadzi do zwiększenia popularności całej organizacji, a zwiększona partycypacja bezpośrednia obywateli jest mało prawdopodobna w sytuacji, gdy świadomie nie wykorzystują oni aktualnie istniejących możliwości uczestnictwa.

Demokracja bezpośrednia

Nie licząc referendów dotyczących Unii Europejskiej przeprowadzanych w państwach członkowskich (Musiał-Karg, 2012, s. 204–214), w aktualnym stanie prawnym w funkcjonowaniu systemu politycznego Unii Europejskiej wyróżnić można dwie formy zastosowania zasad demokracji bezpośredniej. Pierwszą z nich jest europejska inicjatywa obywatelska wprowadzona przepisami Traktatu z Lizbony (art. 11 TUE i art. 24 TFUE) i uzupełniającymi je przepisami prawa pochodnego (rozporządzenie 211/2011/UE). Drugą formą są wybory do Parlamentu Europejskiego, które od 1979 r. mają charakter powszechny i bezpośredni. Wynika to zarówno z rozbudowanych przepisów traktatowych (m.in. art. 10 TUE, art. 14 TUE, art. 223 TFUE), jak i prawa pochodnego (*Akt...*; dyrektywa 93/109/WE).

Kilkuletnia praktyka stosowania przepisów dotyczących europejskiej inicjatywy obywatelskiej wskazuje na nieskuteczność tego instrumentu (Musiał-Karg, 2014, s. 88–89). Według zbiorczych danych z czerwca 2017 r. (*Europejska...*), jedynie trzy inicjatywy zakończyły się relatywnym sukcesem, co oznacza, że Komisja Europejska podjęła pewne (zresztą ograniczone) działania w związku z nimi. W 18 przypadkach nie zebrano zaś wymaganej liczby podpisów, 14 inicjatyw wycofano, 20 nie przyjęto do rejestracji z przyczyn formalnych, a 11 inicjatyw wciąż oczekiwało na poparcie.

Wydaje się, że przyczyny niepowodzenia zdecydowanej większości inicjatyw mają charakter systemowy (zob. szerzej: Tosiek, 2013). Warto bowiem zauważyć, że sprawność korzystania z instrumentów demokracji bezpośredniej zależy w dużym stopniu od istnienia społeczeństwa obywatelskiego. Przegląd prac wielu autorów wskazuje na trzy organiczne cechy takiego społeczeństwa. M. Rachwał (2011, s. 27–28) twierdzi, że są nimi: a) obecność dobrowolnych stowarzyszeń mających charakter organizacji pozarządowych; b) istnienie kapitału społecznego pozostającego w bezpośrednim związku z aktywnością obywateli w stowarzyszeniach i obejmującego zaufanie społeczne, sieci powiązań i normy wzajemności; c) pluralizm polegający na rozproszeniu władzy i pewnej fragmentaryzacji społeczeństwa. Szczególny system polityczny Unii Europejskiej stanowi dodatkowe wyzwanie dla funkcjonowania tego instrumentu demokracji bezpośredniej. W kontekście relacji między władzą a obywatelem obejmuje on trzy cechy: a) brak europejskiego *demos*; b) brak ogólnoeuropejskich instytucji polityczno-prawnych dysponujących monopolem na użycie siły; c) brak ogólnoeuropejskiego społeczeństwa obywatelskiego.

Europejska inicjatywa obywatelska może jednak stanowić remedium na pojawiające się w systemie politycznym UE rozwiązania niekorzystnych dla większości obywateli, czyli rozwiązań wynikających z izolacji decydentów lub braku właściwej artykulacji potrzeb grup społecznych. Odnosząc się do inicjatywy obywatelskiej jako abstrakcyjnego instrumentu politycznego T. Besley i S. Coate

(2000a, s. 20–21; 2000b, s. 25–26) twierdzą, że największą skuteczność inicjatywy obywatelskie mogą osiągnąć wtedy, gdy: a) zagadnienie, którego dotyczą, jest niepolityczne; b) rozbieżności między elitą polityczną a ogółem społeczeństwa są w danej sprawie znikome; c) nie istnieje silne wsparcie wpływowych grup nacisku dla innych rozwiązań; d) dane zagadnienie jest ważne dla niewielkiej grupy osób i nie powoduje kontrakcji ze strony podmiotów zainteresowanych innym rozwiązaniem. Należy jednak pamiętać, że w ostatecznym rachunku nie zawsze inicjatywa obywatelska przyczynia się do przyjęcia rozwiązań korzystnych dla większości.

Wprowadzenie instytucji inicjatywy obywatelskiej na poziomie UE miało być jednym z elementów ograniczenia deficytu demokratycznego i wzmocnienia legitymacji społecznej. Umożliwić miało ono bowiem włączenie społeczeństwa do procesu decyzyjnego i nałożenie na podmioty polityczne nowych obowiązków informacyjnych i mobilizacyjnych (Marczewska-Rytko, 2010, s. 28–29). J.A. Emmanouilidis i C. Stratulat (2010, s. 4) twierdzą jednak, że pomimo faktu, iż inicjatywa obywatelska jest uważana za istotny element wzmacniający demokrację na poziomie Unii, w rzeczywistości nie mogła ona wpłynąć w sposób zasadniczy na „jakość demokratyczną” UE. Nie zmienia ona bowiem zasad, na których opiera się model demokracji Unii, a także nie wpływa zasadniczo na polityzację problemów europejskich. Nie powstaje tu klasyczny konkurencyjny model demokracji oparty na sprzecznej argumentacji i personalizacji sporów politycznych.

Dużo większym sukcesem okazało się wprowadzenie zasady bezpośrednich wyborów powszechnych do Parlamentu Europejskiego. Mechanizm ten ulega jednak również stałej erozji, co znajduje swoje odzwierciedlenie w obniżającej się frekwencji oraz szeroko rozumianym problemie „drugorzędności” tych wyborów (*second-order elections*). Pojawiające się propozycje reformy systemu wyborczego mają na celu znalezienie rozwiązania tych zagadnień. Najistotniejszym sformalizowanym głosem w dyskusji na ten temat jest rezolucja Parlamentu Europejskiego z 2015 r. w sprawie reformy zasad wyborczych (*Rezolucja...*) oraz załączony do niej wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie zmiany odpowiednich przepisów (*Wniosek...*).

Wniosek Parlamentu Europejskiego zawiera wiele propozycji szczegółowych, ale za najważniejsze uznać należy pięć z nich. Pierwszą jest uzupełnienie prawodawstwa o przepis przewidujący powstanie wspólnego okręgu wyborczego. Jest to najdalej idący element reformujący aktualnie obowiązującą procedurę. Może on jednak budzić następujące wątpliwości: a) wprowadzenie wspólnego okręgu wyborczego może być niezgodne z zasadą degresywnej proporcjonalności odnoszącej się bezpośrednio do państw członkowskich, w której nie przewiduje się utworzenia okręgu obejmującego więcej niż jedno państwo; b) niejasne są zasady obowiązujące przy wprowadzaniu wspólnego okręgu wyborczego (np. nie wiadomo, czy mogliby w nim startować kandydaci niereprezentujący partii

transnarodowych); c) z uwagi na duże różnice w liczbie ludności państw członkowskich należy domniemywać, że we wspólnym okręgu wyborczym *de facto* preferowani byłiby kandydaci z dużych państw członkowskich (Bol, 2016, s. 3; Stratulat, Emmanouilidis, 2011).

Drugą propozycją jest obowiązek wyznaczania przez europejskie partie polityczne swoich kandydatów na stanowisko Przewodniczącego Komisji Europejskiej (tzw. formuła *Spitzenkandidaten*). Efektem wprowadzenia w życie tego przepisu ma być wzrost zainteresowania wyborców i swoista personalizacja wyborów. Należy jednak zwrócić uwagę na następujące zagadnienia: a) według reguł traktatowych Przewodniczący Komisji wybierany jest przez Parlament Europejski po uprzednim przedstawieniu kandydata przez Radę Europejską przy uwzględnieniu wyborów do Parlamentu Europejskiego i przeprowadzeniu stosownych konsultacji, a zatem podstawową rolę odgrywają tu ustalenia międzyrządowe (sposób „uwzględnienia wyborów” nie jest określony); b) nie istnieje wymóg nominacji osoby, która wywodzi się z partii europejskiej, która wygrała wybory; c) kandydaci na Przewodniczącego Komisji Europejskiej musieliby kandydować na posłów do Parlamentu Europejskiego, a z uwagi na utrzymanie zakazu łączenia funkcji posła z funkcją członka Komisji bezpośrednio po wyborze na Przewodniczącego musieliby rezygnować z funkcji posła; d) wprowadzenie wskazanego przepisu zdecydowanie zmniejszyłoby przejrzystość procesu wyborczego, dając wyborcy iluzoryczne przekonanie o *quasi*-bezpośrednim wyborze Przewodniczącego Komisji; e) istnienie silnego powiązania między omawianym przepisem a przepisem o wspólnym okręgu wyborczym może powodować poważne perturbacje polityczne, ponieważ nie istnieje żadna wskazówka, czy silniejszą legitymację posiadałby kandydat partii europejskiej, która wygrała wybory we wspólnym okręgu, czy też kandydat partii europejskiej, która uzyskała największą liczbę mandatów w Parlamencie Europejskim wskutek wyborów w okręgach wewnątrzpaństwowych (Whyte, 2015).

W trzeciej propozycji wprowadza się obowiązek ustalenia progu wyborczego (w granicach od 3% do 5%) w odniesieniu do okręgów wyborczych oraz do państw członkowskich o jednym okręgu wyborczym, w których stosowany jest system list obejmujących ponad 26 mandatów. Jest to nieistniejący w aktualnym stanie prawnym bezwzględny obowiązek ustalenia progu wyborczego w przypadku wskazanej liczby mandatów. Celem tej regulacji jest ograniczenie rozdrobnienia partyjnego, co wynika także z tego, że – na co wskazują motywy rezolucji – „wprowadzenie obowiązkowych progów jest uznane w tradycji konstytucyjnej za prawomocny środek zagwarantowania, że parlamenty są zdolne do funkcjonowania”. Należy jednak zauważyć, że celem wyborów do Parlamentu Europejskiego jest uzyskanie maksymalnej reprezentatywności w stosunku do preferencji wyborców, a nie stworzenie stabilnego zaplecza politycznego dla Komisji Europejskiej.

Czwarta propozycja zawiera postanowienie, według którego „karty do głosowania wykorzystywane w wyborach do Parlamentu Europejskiego zapewniają jednakową widoczność nazw i znaków graficznych partii krajowych, a także europejskich partii politycznych”. Celem tej regulacji jest uświadomienie wyborcom, że ugrupowania polityczne startujące w wyborach do Parlamentu Europejskiego są częścią transnarodowych ugrupowań politycznych działających na poziomie Unii Europejskiej. Z takim podejściem wiązą się jednak następujące problemy: a) nie wszystkie ugrupowania polityczne startujące w wyborach współpracują instytucjonalnie z ugrupowaniami transnarodowymi, a często współpraca ta jest przedmiotowo i podmiotowo nieregularna; b) tzw. europejskie partie polityczne są niespójne organizacyjnie i programowo; c) konfrontacja programu ugrupowania krajowego z programem partii europejskiej, z którą to ugrupowanie współpracuje, mogłaby zatem prowadzić do dezorientacji wyborców; d) zalecenie bliskiej współpracy instytucjonalnej z partiami europejskimi mogłoby także doprowadzić do komplikacji w zakresie finansowania kampanii wyborczej. W ujęciu ogólnym warto zauważyć, że w proponowanym przepisie trudno znaleźć wyraźne odzwierciedlenie rosnącej w ostatnich latach popularności ruchów politycznych o charakterze formalnie niepartyjnym.

Piąta propozycja opiera się na wprowadzeniu do prawa pochodnego sformułowania, według którego członkowie Parlamentu Europejskiego reprezentują „wszystkich” obywateli Unii. Zwrot ten nie jest tożsamy z brzmieniem art. 10 TUE i art. 14 TUE, w których stwierdza się, że członkami Parlamentu Europejskiego są „przedstawiciele obywateli Unii”. Proponowany przepis nie odnosi się do traktatowej zasady degresywnej proporcjonalności, według której wybory do Parlamentu Europejskiego są przeprowadzane oddzielnie w państwach członkowskich, a choć wybrani posłowie sprawują mandat wolny, to jest on specyficznie powiązany z wyborcami z konkretnego państwa.

Należy stwierdzić, że zmiany prawa wyborczego zaproponowane przez Parlament Europejski nie uwzględniają szczególnej równowagi politycznej, na której bazuje funkcjonowanie tej instytucji UE. Są one bowiem jednoznacznym odzwierciedleniem tendencji federalizacyjnych, gdzie lekceważony jest pogląd, według którego reformy systemu politycznego Unii muszą wynikać z konwergencji interesów państw członkowskich, a wszelkie próby ignorowania tego faktu mogą przyczynić się do wzrostu tendencji dezintegracyjnych. Propozycja złożona przez Parlament Europejski bazuje także na silnym upartyjnieniu wyborów i wprowadza preferencje dla ugrupowań politycznych blisko współpracujących z partiami transnarodowymi lub będących ich członkami. Podejście takie może skutkować ograniczeniem wyboru i wyłączeniem z dyskursu publicznego niektórych poglądów. Na pewno zaś nie przyczyni się to do wzmocnienia pluralizmu politycznego i w rezultacie może spowodować spadek zainteresowania problematyką europejską i dalsze obniżenie frekwencji.

Demokracja międzyparlamentarna

Kolejne reformy traktatowe przeprowadzane są w warunkach poszukiwania punktów stycznych między demokratyzacją systemu politycznego Unii Europejskiej a zachowaniem zasady suwerenności państw członkowskich. Wyrazem tej tendencji jest wprowadzenie w Traktacie z Lizbony przepisów o realizacji zasady pomocniczości i proporcjonalności oraz roli parlamentów narodowych. Włączyły one w relatywnie łagodny sposób parlamenty narodowe do procesu podejmowania decyzji w UE. W swojej istocie rola tych parlamentów sprowadza się do wykonywania ograniczonej funkcji kontrolnej, a na pewno nie ma cech bezpośredniego włączenia do procesów legislacyjnych. Coraz większą popularność zdobywają zatem zwolennicy dalszego wzmocnienia roli parlamentów narodowych, a tym samym wprowadzenia do systemu politycznego UE swoistego międzyparlamentaryzmu (Czachór, 2017, s. 27–33; Jaskulski, 2017, s. 57–62).

G. Barrett (2013, s. 243–245) przedstawia argumenty uzasadniające konieczność wzmocnienia roli parlamentów narodowych w systemie decyzyjnym Unii Europejskiej. Można je ująć następująco: a) funkcją parlamentu narodowego jest sprawowanie w imieniu wyborców kontroli nad rządem, przy czym dotyczy to wszelkiej aktywności władzy wykonawczej, w tym polityki europejskiej; b) wzmocnienie uprawnień kontrolnych ma rekompensować przesunięcie realnej władzy z legislatur do egzekutyw narodowych; c) parlamenty narodowe posiadają większą od Parlamentu Europejskiego legitymację demokratyczną, co wynika z niskiej frekwencji w wyborach do Parlamentu Europejskiego i ograniczonego zainteresowania wyborców jego działalnością; d) wzmocnienie roli parlamentów narodowych stanowi wartość dodaną w obszarze prawa obywateli do uczestnictwa w życiu demokratycznym przez przybliżanie zagadnień europejskich obywatelom, a przez to poprawę w zakresie transparentności i akceptacji decyzji podejmowanych na poziomie UE; e) wzmocnienie roli parlamentów narodowych ma także uzasadnienie pragmatyczne, ponieważ kontrola *ex ante* sprawowana przez parlamenty ułatwia późniejszą implementację prawa UE w państwach członkowskich.

Ten sam autor (ibidem, s. 246–261) prezentuje jednak także argumenty przeciwko wzmocnieniu roli parlamentów narodowych. Bazują one na następujących stwierdzeniach: a) wzrost roli parlamentów narodowych może prowadzić do zwiększenia polaryzacji politycznej i wzmocnienia międzyrządowego charakteru interakcji wewnątrz Unii, a także zmniejszenia wydajności systemu decyzyjnego; b) wzmocnienie parlamentów może *de facto* doprowadzić do wzmocnienia egzekutyw narodowych; c) parlamenty narodowe poszczególnych państw członkowskich różnią się między sobą w istotnych sprawach, w tym w zakresie kompetencji; d) polityka europejska ogranicza pole aktywności parlamentów narodowych przez oddalenie geograficzne i instytucjonalne od głównych ośrodków decyzyjnych oraz asymetrię informacyjną działającą na korzyść egzeku-

tyw; e) efektywne korzystanie z uprawnień parlamentów narodowych na arenie europejskiej wymaga odpowiedniej struktury komunikacyjnej, administracyjnej i eksperckiej, na której brak wskazuje bardzo ograniczone korzystanie z już dostępnych instrumentów wpływu.

Ważnym polem dyskusji na temat roli parlamentów narodowych jest także forma ich ewentualnego wzmocnienia. Ogólną dyskusję teoretyczną na ten temat proponuje D. Jančić (2012, s. 239–241). Opierając się na pracach wielu autorów, wyróżnia on cztery podejścia w tym zakresie. Pierwszym z nich jest „pluralizm postnarodowy”, będący alternatywą dla tradycyjnego konstytucjonalizmu opartego na układach hierarchicznych. Podział poziomów regulacji prawnej nie musi być tu zorganizowany w ramach jednoznacznych struktur prawnych. Przewiduje się tu raczej istnienie struktury heterarchicznej, w której interakcja różnych „warstw prawa” nie jest ostatecznie zdeterminowana jedną zasadą, ponieważ wpływają na nią różne normy wynikające z różnych „warstw”. Nie istnieje tu żaden wspólny punkt odniesienia, a relacje są otwarte i zależą przede wszystkim od czynników politycznych. Drugim podejściem jest „konstytucjonalizm wielopoziomowy”, według którego „konstytucja europejska” składa się zarówno z konstytucji państw członkowskich, jak i prawa pierwotnego UE. W takim układzie instytucje Unii i państw członkowskich są ze sobą powiązane i współzależne, choć należą do odseparowanych od siebie poziomów rządzenia. W tym ujęciu parlamenty narodowe stają się „agencjami europejskimi”, ponieważ są jednocześnie niezbędnymi dla Unii „parlamentami europejskimi”, odgrywającymi rolę komplementarną w stosunku do Parlamentu Europejskiego. Trzecim podejściem jest „konstytucjonalizm policentryczny” bazujący na wzajemnej niezależności instytucji UE i instytucji państw członkowskich z jednoczesnym tworzeniem przez te dwie grupy układu „kompozytowego”. Zakłada się tu likwidację granic między instytucjami UE a instytucjami państw członkowskich. Parlamenty narodowe swobodnie współpracują z Parlamentem Europejskim jako jego bezpośrednie odpowiedniki. Czwartym podejściem jest „wielopoziomowe pole parlamentarne”, na którym Parlament Europejski i parlamenty narodowe dzielą między siebie zadania związane z pełnieniem funkcji reprezentacji politycznej. Istotna jest tu przede wszystkim percepcja ról, która strukturyzuje interakcję międzyparlamentarną i kieruje nią. Percepcja ta uwarunkowana jest zdolnościami mentalnymi i nastawieniami aktorów uczestniczących w relacjach.

Odzwierciedleniem niektórych z tych poglądów są praktyczne formy wzmocnienia roli parlamentów narodowych w systemie decyzyjnym UE. M. Zalewska i O.J. Gstrein (2013, s. 21–25) proponują krytyczne rozważenie trzech rozwiązań. Pierwszym z nich byłoby powołanie do życia nowego organu ponadnarodowego korzystającego z już istniejących wzorców aktywności. Mógłby on nosić nazwę „komitetu legislatorów narodowych” lub Rady Stanu i składałby się z parlamentarzystów reprezentujących legislatury państw

członkowskich. Otrzymałby on uprawnienie do wydawania oświadczeń *ex ante* w nowej procedurze konsultacji w sprawie konkretnego aktu prawnego. Drugą formą byłoby wprowadzenie całkowicie nowego typu gremium o charakterze *quasi*-sądowym. Parlamenty narodowe mogłyby stworzyć wspólny „trybunał pomocniczości” uprawniony do kontroli legislacji europejskiej *ex post*. Posiadałby on kompetencje do decydowania o zgodności aktów prawnych UE z zasadą pomocniczości. Członkowie nowego organu sądowego nie wywodziliby się bezpośrednio z parlamentów narodowych, ale byłiby przez nie mianowani. Trzecią formą byłoby bezpośrednie włączenie parlamentów narodowych do istniejącego aktualnie „trójkąta decyzyjnego” (Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji). Wskazani autorzy twierdzą, że jedną z możliwości byłoby stworzenie drugiej federalnej izby Parlamentu Europejskiego składającej się z przedstawicieli parlamentów narodowych. Izba ta stanowiłaby równowagę dla Parlamentu Europejskiego. Kompetencje nowej izby byłyby podobne do izb reprezentujących regiony w państwach federalnych. W celu uniknięcia przekształcenia systemu politycznego UE w „superpaństwo” nowa izba musiałaby jednak opierać swoje decyzje na zasadach międzyrządowych (np. „jedno państwo – jeden głos”). Innym wariantem byłoby całkowicie bezpośrednie włączenie parlamentów narodowych do procesu tworzenia prawa UE. W niektórych obszarach decyzyjnych legislatury narodowe uzyskiwałyby prawo do wyłączenia się z implementacji decyzji podjętych na poziomie Unii.

W aktualnym stanie prawnym parlamenty narodowe odgrywają bardzo ograniczoną bezpośrednią rolę w systemie decyzyjnym Unii Europejskiej. Należy jednak pamiętać, że jednym z głównych zadań parlamentów narodowych jest sprawowanie kontroli nad rządem państwa, w tym nad jego polityką europejską. Pośredni wpływ parlamentów narodowych na decydowanie w UE jest zatem znaczący. Bez wątpienia problem parlamentów narodowych dotyczy także systemowej istoty Unii Europejskiej, w tym przede wszystkim występującej w niej równowagi instytucjonalnej. Obecny system polityczny UE nie ma cech typowych dla państwa i nie opiera się na trójpodziale władzy. W sposób jednoznaczny występuje w nim uprzywilejowanie rządów państw członkowskich połączone z ograniczoną rolą Parlamentu Europejskiego niepełniącego samodzielnie funkcji legislacyjnej. Wzmocnienie roli parlamentów narodowych byłoby dysfunkcjonalne nie tylko z uwagi na wzrost złożoności systemu decyzyjnego, ale także z przyczyn konstytucyjnych (wewnątrzpaństwowych). Rolą parlamentów narodowych nie jest bowiem bezpośrednie prowadzenie polityki europejskiej posiadającej w wymiarze proceduralnym więcej cech polityki zagranicznej niż wewnątrzpaństwowej. Praktyka wskazuje, że parlamenty nie są organizacyjnie przygotowane do zajmowania się szczegółowymi zagadnieniami związanymi z tworzeniem prawa UE, a tym bardziej do prowadzenia negocjacji międzynarodowych.

Demokracja międzyrządowa

W odpowiedzi na tendencje federalizacyjne polskie środowiska sceptyczne wobec pogłębiania integracji zaprezentowały koncepcję tzw. demokracji międzyrządowej (Szczerski, 2017; Musiałek, 2016). Opiera się ona na założeniu, że Unia Europejska ma ulec polityzacji, a zatem wzmocnione mają być jej instytucje polityczne, a osłabione instytucje administracyjne. Wzorem nowego modelu decydowania powinny być reguły stosowane w I Rzeczypospolitej bazujące na głosowaniu inkluzywnym włączającym do procesu politycznego „wszystkich mających prawa polityczne”. Nośnikiem demokracji byłyby państwa narodowe, ale ich relacje nie opierałyby się na przetargach, lecz na szczególnym rodzaju „demokracji demokracji” (*democracy of democracies*). Grupy mniejszościowe, a nawet pojedyncze państwa, mogłyby wówczas skutecznie wpływać na wolę większości. Fundamentem demokracji międzyrządowej powinna być zasada „demokratycznej jednomysłności” (Szczerski, 2017, s. 155–156, 235–236).

Najważniejszym składnikiem koncepcji demokracji międzyrządowej jest absolutna równość państw członkowskich i lojalna współpraca między nimi oparta na likwidacji hierarchii międzypaństwowej. Istotnym elementem byłby tu „test solidarności” rozumiany jako weryfikacja, czy dana decyzja nie narusza równowagi między słabszymi i silniejszymi państwami członkowskimi oraz czy sprzyja ona osłabieniu różnic rozwojowych (ibidem, s. 231–236). Wydaje się, że na czoło wysuwa się tu poszerzenie grupy zagadnień, w których decyzje w Radzie UE podejmowane muszą być jednomysłnie, a także uznanie zasady jednomysłności za podstawę działania Rady Europejskiej. W ujęciu bardziej radykalnym wskazuje się na to, że siła głosu państwa nie powinna wynikać z jego znaczenia gospodarczego lub potencjału ludnościowego, a utrzymaniu zasady degresywnej proporcjonalności powinno towarzyszyć wprowadzenie dodatkowych mechanizmów rekompensacyjnych dla słabszych państw (Musiałek, 2016, s. 146). Ważnym uzupełnieniem ma tu być także ścisłe egzekwowanie zasady pomocniczości. Postulat ten nie jest jednak uszczegółowiony, co pozwala na sprowadzanie go do wprowadzenia wspomnianego wyżej międzyparlamentaryzmu, autonomizacji prawa wewnętrznego, a także do ograniczenia kompetencji kontrolnych Komisji Europejskiej w zakresie wykonywania prawa UE wewnątrz państw (Szczerski, 2017, s. 231).

Koncepcję demokracji międzyrządowej widzieć należy w szerokim kontekście procesów wzmacniania międzyrządowości w funkcjonowaniu systemu instytucjonalnego UE po wejściu w życie Traktatu z Lizbony (zob. szerzej: Tosiek, 2017). Praktyka polityczna uwarunkowana kryzysem gospodarczym i ideowym Unii Europejskiej wskazuje bowiem na osłabienie pozycji Parlamentu Europejskiego i – w szczególności – Komisji Europejskiej (Grosse, 2016, s. 286–289). Tradycyjna „metoda wspólnotowa” zastąpiona została w najważniejszych sprawach „metodą unijną” polegającą na podejmowaniu konsensualnych decyzji

przez instytucje międzyrządowe, a często także przez gremia niesformalizowane pozostające w luźnym związku z systemem instytucjonalnym Unii. Oparcie decydowania politycznego na konsensusie międzyrządowym doczekało się pogłębionych analiz teoretycznych ogniskujących się wokół pojęcia „nowej międzyrządowości” (Bickerton, Hodson, Puetter, 2015; Czaputowicz, 2017, s. 47–49).

W przeciwieństwie do „nowej międzyrządowości” koncepcja demokracji międzyrządowej stanowić może jednak zmianę o charakterze niemalże paradygmatycznym (por. Grosse, 2017, s. 116–125). Nawiązuje ona bowiem do tradycji realistycznej, a jej istotą byłoby – wbrew deklarowanym celom – pogłębienie hierarchizacji między państwami członkowskimi, na co jednoznacznie wskazuje praktyka decydowania międzyrządowego (Grosse, 2016, s. 282–286). Państwa silne politycznie i rozwinięte gospodarczo stanęłyby na czele różnych bloków wewnątrz UE, co skłoniłoby zapewne niektóre inne państwa do secesji indywidualnej lub grupowej. Trwałe istnienie systemu politycznego złożonego z dużej liczby państw i opierającego swoje funkcjonowanie na zasadzie jednomyślności nie jest bowiem możliwe. Wśród państw pozostających w systemie pogłębiłyby się także zachowania polegające na nieprzestrzeganiu podejmowanych decyzji.

Wnioski

W aktualnym stanie prawnym istnieją w systemie politycznym UE elementy trzech modeli demokracji analizowanych w niniejszym tekście. Demokracja bezpośrednia w czystej formie wyraża się w instytucji europejskiej inicjatywy obywatelskiej, która jednak – na co wskazuje praktyka – jest instrumentem fasadowym. Wynika to zarówno z uregulowań prawnych, jak i cech socjologicznych Unii Europejskiej. Obywatele Unii bezpośrednio wybierają także posłów do Parlamentu Europejskiego, co jest zjawiskiem relatywnie efektywnym. Prawo wyborcze do Parlamentu Europejskiego stanowi ważny element stabilizacyjny, ponieważ uwzględnia równowagę między sprzecznymi tendencjami w systemie integracyjnym. Wydaje się, że propozycje reform idące w kierunku federalizacyjnym nie mają szans na realizację, a przede wszystkim ich wprowadzenie mogłoby działać przeciwnie.

Model demokracji międzyparlamentarnej odzwierciedlony jest w aktualnym stanie prawnym w niewielkim stopniu. Istniejące mechanizmy oparte na przepisach o realizacji zasad pomocniczości i proporcjonalności oraz roli parlamentów narodowych nie przyczyniają się do realnego włączenia tych parlamentów do procesu podejmowania decyzji w UE. Przyczyną tego stanu rzeczy jest w znacznej mierze niezdolność większości legislatur do aktywnego monitorowania aktywności prawnej Unii, a także immanentne cechy parlamentów narodowych wynikające z ich funkcji wewnątrzpaństwowych. Wzmacnianie roli tych parlamentów nie wydaje się pożądanym kierunkiem rozwoju systemu instytucjonalnego UE, ponieważ nie poprawiłoby jakości podejmowanych decyzji i prawdo-

podobnie zdeorganizowałyby proces decyzyjny. Realnie mogłoby ono także wzmocnić pozycję rządów państw członkowskich, co sprowadziłoby wszelkie nowe mechanizmy do nietransparentnej fikcji.

Istotną rolę w podejmowaniu decyzji w Unii Europejskiej odgrywają elementy demokracji międzyrządowej. Najważniejsze decyzje podejmowane są bowiem zawsze przez przedstawicieli władzy wykonawczej państw członkowskich (często najwyższego szczebla). Proces ten opiera się jednak na długotrwałym wypracowywaniu konkretnego rozwiązania i konsensusie. Praktyka wskazuje, że jest to metoda skuteczna zarówno w kontekście efektywności procesu decyzyjnego, jak i uwzględniania interesów poszczególnych państw. Propozycje zakładające wprowadzenie opartej na jednomyślności radykalnej formy międzyrządowości mogą praktycznie zlikwidować sprawność systemu i zdecydowanie osłabić współzależności między państwami członkowskimi, których wzrost jest istotą integracji europejskiej.

Należy zatem zauważyć, że postrzeganie Unii Europejskiej jako organizacji cechującej się istotnym deficytem demokratycznym zakorzenione jest w zasadniczym błędzie metodologicznym polegającym na odnoszeniu do Unii Europejskiej (organizacji międzynarodowej) instrumentów przydatnych w ocenie podmiotów suwerennych (państw). Demokratyczny charakter Unii jest zaś wynikiem pośrednich łańcuchów legitymizacyjnych, których początkiem są pochodzące z demokratycznych wyborów parlamenty narodowe kontrolujące rządy państw członkowskich. Wydaje się, że aktualny model demokracji przedstawicielskiej statuowany w art. 10 TUE nie wymaga daleko idących zmian, lecz raczej realnego wykorzystywania istniejących instrumentów. Szczególna równowaga między demokracją bezpośrednią, międzyparlamentarną i międzyrządową wraz z istotnymi elementami demokracji *stricte* parlamentarnej tworzy model demokracji Unii Europejskiej *sui generis*.

Bibliografia

- Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, załącznik do decyzji Rady 76/787/EWWIS, EWG, Euratom, Dz. Urz. WE L 278 z 8.10.1976.
- Barrett Gavin (2013), *The Oireachtas and the European Union: the Evolving Role of a National Parliament in European Affairs*, Dublin.
- Besley Timothy, Coate Stephen (2000a), *Issue Unbundling Via Citizens' Initiatives*, NBER Working Paper Series, Working Paper 8036, National Bureau of Economic Research.
- Besley Timothy, Coate Stephen (2000b), *Non-majoritarian Policy Outcomes and the Role of Citizens' Initiatives*, Manuscript, London School of Economics.
- Bickerton Christopher J., Hodson Dermot, Puetter Uwe (2015), *The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era*, "Journal of Common Market Studies", vol. 53, no 4.

- Bol Damien (2016), *Reforming European Elections: Could a Pan-European Ballot Paper Engage EU Voters?*, London School of Economics, EUROPP – European Politics and Policy.
- Czachór Zbigniew D. (2017), *Parlamenty narodowe w zmieniającym się systemie Unii Europejskiej. Ujęcie neorealistyczne*, [w:] *Wyzwania dla Unii Europejskiej i Polski. W poszukiwaniu nowych ujęć i sposobów myślenia*, Zbigniew D. Czachór, Adam Dudzic (red.), Warszawa.
- Czaputowicz Jacek (2017), *Teoretyczne konceptualizacje Unii Europejskiej – nowa międzyrządowość, federacja, imperium*, [w:] *Suwerenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Paweł Stawarz, Tadeusz Wallas, Konstanty A. Wojtaszczyk (red.), Warszawa.
- Dyrektywa Rady 93/109/WE z dnia 6 grudnia 1993 r. ustanawiającą szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, Dz. Urz. WE L 329 z 30.12.1993.
- Emmanouilidis Janis A., Stratulat Corina (2010), *Implementing Lisbon: a Critical Appraisal of the Citizens' Initiative*, European Policy Centre Policy Brief.
- Europejska inicjatywa obywatelska, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives> (dostęp 25.06.2017).
- Grosse Tomasz Grzegorz (2016), *Podsumowanie. W kierunku teorii dezintegracji regionalnej*, [w:] *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, Tomasz Grzegorz Grosse (red.), Warszawa.
- Grosse Tomasz Grzegorz (2017), *Suwerenna władza w warunkach integracji europejskiej*, [w:] *Suwerenność państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, Paweł Stawarz, Tadeusz Wallas, Konstanty A. Wojtaszczyk (red.), Warszawa.
- Jančić Davor (2012), *Representative Democracy across Levels? National Parliaments and EU Constitutionalism*, "Croatian Yearbook of European Law and Policy", vol. 8.
- Jaskulski Adam (2017), *O nowych uprawnieniach parlamentów narodowych w kontekście ewentualnych zmian traktatów założycielskich. Analiza prawno-politologiczna*, [w:] *Wyzwania dla Unii Europejskiej i Polski. W poszukiwaniu nowych ujęć i sposobów myślenia*, Zbigniew D. Czachór, Adam Dudzic (red.), Warszawa.
- Marczewska-Rytka Maria (2010), *Referendum akcesyjne w Polsce*, [w:] *Polska w strukturach Unii Europejskiej. Doświadczenia – oczekiwania – wyzwania*, Maria Marczewska-Rytka (red.), Lublin.
- Moravcsik Andrew (1994), *Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation*, paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, New York.
- Moravcsik Andrew (2002), *In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European Union*, „Journal of Common Market Studies”, vol. 40, no 4.
- Moravcsik Andrew (2008a), *The European Constitutional Settlement*, "The World Economy", vol. 31, no 1.
- Moravcsik Andrew (2008b), *The Myth of Europe's "Democratic Deficit"*, "Intereconomics", vol. 43, no 6.
- Musiałek Paweł (2016), *Unia naszych marzeń, czyli dwa dekalogi polskiej doktryny europejskiej*, „Pressje”, nr 47–48.

- Musiał-Karg Magdalena (2012), *Instytucje demokracji bezpośredniej w procesie integracji europejskiej – od referendum ogólnonarodowego do europejskiej inicjatywy obywatelskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 6.
- Musiał-Karg Magdalena (2014), *Europejska inicjatywa obywatelska – uwagi na temat roli obywateli w procesie integracji europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 8.
- Rachwał Marcin (2011), *Współczesna demokracja a społeczeństwo obywatelskie na przykładzie Polski*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 listopada 2015 r. w sprawie reformy prawa wyborczego Unii Europejskiej, P8_TA(2015)0395.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie inicjatywy obywatelskiej, Dz. Urz. UE L 65 z 11.03.2011.
- Stratulat Corina, Emmanouilidis Janis A. (2011), *EP Electoral Reform: a Question of Trade-Offs*, Policy Brief, European Policy Centre.
- Szczerski Krzysztof (2017), *Utopia europejska. Kryzys integracji i polska inicjatywa naprawy*, Kraków.
- Tomaszyk Mikołaj (2012), *Wzmocniona legitymacja demokratyczna Unii Europejskiej – rozważania w kontekście inicjatywy obywatelskiej, nowych zasad wyborów do Parlamentu Europejskiego i udziału parlamentów krajowych w procesie integracji europejskiej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 3.
- Tosiek Piotr (2013), *Europejska inicjatywa obywatelska. Analiza prawno-politologiczna*, [w:] *Europa Środkowo-Wschodnia w procesie transformacji i integracji. Wymiar społeczny*, Henryk Chałupczak, Marek Pietraś, Ewa Pogorzała (red.), Zamość.
- Tosiek Piotr (2016), *Administracja rządowa państwa członkowskiego w organach przygotowawczych Rady Unii Europejskiej. Perspektywa politologiczna*, Lublin.
- Tosiek Piotr (2017), „Demokracja międzyrządowa” – w kierunku rekonstrukcji polskiej koncepcji reformy instytucjonalnej UE, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 11.
- Whyte Nicholas (2015), *An EU-Wide Constituency: Be Careful What You Wish for!*, 26 November 2015, <http://www.euractiv.com/section/elections/opinion/an-eu-wide-constituency-be-careful-what-you-wish-for/> (dostęp 14.05.2016).
- Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie przyjęcia przepisów zmieniających Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, P8_TA(2015)0395 (załącznik).
- Zalewska Marta, Gstrein Oskar Josef (2013), *National Parliaments and their Role in European Integration: The EU's Democratic Deficit in Times of Economic Hardship and Political Insecurity*, „Bruges Political Research Papers”, no 28.

Paweł Stawarz

Relacje Unii Europejskiej z państwami Kaukazu Południowego – liberalizm międzyrządowy *versus* realizm

Abstract

The scientific article “Relations between the European Union and the countries of the Southern Caucasus – intergovernmental liberalism versus realism”, is devoted to the analysis of the effectiveness of the European Union’s influence on the countries of the Southern Caucasus. The author tries to answer the question why EU policy towards Armenia, Azerbaijan and Georgia is not effective enough and whether this can be changed, and if so, how.

Wstęp

Przedmiolem poniższego artykułu są relacje Unii Europejskiej z państwami Kaukazu Południowego z perspektywy liberalnego podejścia międzyrządowego i realizmu, jak również próba odpowiedzi na pytanie, czy fakt, że w UE wciąż najistotniejsze decyzje podejmowane są zgodnie z logiką, na jaką wskazują przedstawiciele liberalizmu międzyrządowego, a Armenia, Azerbejdżan i Gruzja swoje działania opierają na rozumowaniu zbieżnym z tym, co o realiach międzynarodowych twierdzą realiści, ma podstawowe znaczenie w kontekście niewielkiej efektywności działań UE w omawianym regionie. Inną kluczową kwestią jest pytanie o środki mające poprawić obecną sytuację. Osiągnięciu powyższych celów służyć będzie weryfikacja postawionej w artykule hipotezy, że relacje UE z państwami Kaukazu Południowego są mało efektywne, głównie ze względu na postrzeganie rzeczywistości międzynarodowej i własnych interesów przez pryzmat różnych wartości i celów, a sposobem na zmianę tej sytuacji

jest weryfikacja podejścia Unii do polityki względem Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji, uwzględniająca panującą w tym regionie i jego otoczeniu rzeczywistość nacechowaną realizmem.

Analizie poddane zostaną jedynie najistotniejsze kwestie dotyczące: motywacji i sposobu podejmowania decyzji przez UE i przyczyn wyboru strategii działania na arenie międzynarodowej przez państwa Kaukazu Południowego oraz argumentów wskazujących na działania, o których była wcześniej mowa, w celu zwiększenia efektywności wzajemnej współpracy.

UE – Kaukaz Południowy – wzajemne oczekiwania a realia współpracy i potencjalne możliwości

Pomimo strategicznego znaczenia, jakie generalnie ma ten region, także dla Unii Europejskiej, zwłaszcza w kontekście bezpieczeństwa energetycznego, dotychczasowe wzajemne relacje były mało intensywne i nie przynosiły większych korzyści żadnej ze stron. Wydaje się zatem, że biorąc pod uwagę obecną sytuację międzynarodową, a przede wszystkim politykę Federacji Rosyjskiej, starającej się odbudować dawną pozycję, używając wszelkich możliwych środków, od *soft power*, przez argumenty ekonomiczne, zwłaszcza związane ze sprzedażą i przesyłem surowców energetycznych, przez ekonomiczno-polityczne, związane głównie z promocją rosyjskiej inicjatywy Unii Euroazjatyckiej, aż po militarne – konflikt z Gruzją, a obecnie z Ukrainą, a szczególnie aneksję Krymu, region Kaukazu Południowego staje się jeszcze istotniejszy dla bezpieczeństwa i pozycji UE na arenie międzynarodowej. Dlatego też, zdaniem autora, tak ważna będzie kwestia wzajemnych relacji, a zwłaszcza wskazania przyczyn braku większych sukcesów w tym względzie i ewentualnych sposobów zmiany tej sytuacji. Są to główne powody podjęcia się przez autora przedstawienia w niniejszym artykule wspomnianej problematyki.

Dla prawidłowej analizy powyższych kwestii niezbędne jest objaśnienie na wstępie dwóch kluczowych ujęć, przez pryzmat których rozpatrywane będą relacje UE z Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją – liberalnego podejścia międzyrządowego i realizmu.

Pierwsza teoria tłumaczy procesy integracyjne. Jej podstawowym wyróżnikiem jest założenie, że główne decyzje w strukturach łączących wiele państw są wypracowywane podczas negocjacji między rządami reprezentującymi państwa członkowskie – stąd część nazwy tego ujęcia. Druga (stanowiąca pierwszy jej człon), związana z pojęciem liberalizm, odnosi się do sposobu tworzenia się preferencji w danych państwach, które potem są reprezentowane przez ich przedstawicieli podczas negocjacji międzyrządowych. Zgodnie z poglądami przedstawicieli wskazanej teorii są one głównie kształtowane przez kwestie ekonomiczne i postrzegane korzyści w tym względzie (jest to charakterystyczne dla ujęcia teoretycznego, jakim jest liberalizm). Państwa mają różną siłę negocjacyjną. Jest

ona zależna od: istnienia alternatywnych rozwiązań akceptowalnych dla wskazanego podmiotu, w przypadku gdyby nie mogło dojść do porozumienia w określonej kwestii; możliwości zawarcia innej koalicji oraz zdolności do osiągnięcia kompromisu, a także możliwości ponoszenia kosztów w innych dziedzinach (Czaputowicz, 2013, s. 344–345).

Realizm natomiast jest teorią starającą się wytłumaczyć mechanizmy kierujące działaniami państw w środowisku międzynarodowym. Główną cechą tego ujęcia jest założenie, że powyższe podmioty, podejmując swą aktywność, dążą do uzyskania jak największej „potęgi” w celu zagwarantowania własnego bezpieczeństwa. Każde inne państwo może być więc przeciwnikiem, a ewentualna współpraca państw może zaistnieć jedynie w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa przed np. zagrażającą większą „potęgą” innego podmiotu tego rodzaju (Sawicka, 2011, s. 45–46). Współpraca taka jest zatem epizodyczna i zależy od bieżącej sytuacji. Kwestie ekonomiczne nie mają większego znaczenia, a jeśli już, to jedynie w przypadku, gdy ma to istotny wpływ na całościowe bezpieczeństwo państwa. Relacje międzynarodowe mają charakter „gry o sumie zerowej”, co oznacza, że każde zwiększenie „potęgi” jednego państwa musi oznaczać jej zmniejszenie w przypadku innego/innych. Ze wskazanych założeń wynika, że państwa praktycznie mogą polegać jedynie na sobie, nie licząc krótkotrwałych epizodów współpracy, podczas których muszą jednak cały czas obserwować, czy zyski państw, z którymi współpracują, nie są większe od ich własnych, gdyż zgodnie z tym ujęciem dopuszczalne są jedynie zyski relatywne. Każde państwo może być zagrożeniem.

Region Kaukazu Południowego stał się obszarem działań UE, wcześniej Wspólnoty, po pojawieniu się na wskazanym obszarze niepodległych państw – Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji, powstałych w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego. Od samego początku traktowany był jako obszar peryferyjny w kontekście zainteresowań Unii w jej polityce zewnętrznej. Podejście takie było zwłaszcza widoczne w relacjach z Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją do momentu finalizacji głównego etapu rozszerzenia UE o państwa dawnego bloku wschodniego. Obszar ten postrzegany był jako odległe terytorium, nieodgrywające strategicznej roli dla Unii. Wskazana organizacja traktowała Kaukaz Południowy jako obszar wpływu Federacji Rosyjskiej i w działaniach wobec położonych tam państw stosowała zasadę „Russia first”, zgodnie z którą wszelkie decyzje względem Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji były podejmowane przez pryzmat interesów Rosji w omawianym regionie. Oczywiście działało się tak zgodnie z założeniami liberalizmu międzyrządowego, zakładającego, że motywacja do działań jest głównie wynikiem analizy potencjalnych zysków ekonomicznych. Państwa UE były zdania, że większe korzyści gospodarcze uzyskają ze współpracy z FR niż niewielkim regionem Kaukazu Południowego. Drugą stroną omawianych relacji tworzyły, z ówczesnej perspektywy, niedawno powstałe państwa, graniczące w większości z organizmami, które w swych

działaniach kierowały się głównie logiką zbieżną z założeniami realizmu. Na uwagę zasługuje zwłaszcza sąsiedztwo Rosji, spadkobierczyni ZSRR, państwa nieporównanie większego i silniejszego od Armenii, Azerbejdżanu czy Gruzji. Państwo to nie ukrywało swych celów wobec omawianego regionu, uważając go za ziemię utraconą, wobec którego podstawowym celem było jak największe podporządkowanie sobie istniejących tam państw, wszelkimi możliwymi środkami, nie wykluczając też militarnych. Łatwo więc zauważyć, że sytuacja niewielkich podmiotów położonych w niełatwym sąsiedztwie Rosji już od samego początku wymuszała realistyczną optykę patrzenia na realia międzynarodowe. Trudno się zatem dziwić, że państwa te od pierwszych chwil niepodległości stawiały na głównym miejscu kwestie egzystencjalne – dalszego istnienia – i temu były podporządkowane wszystkie inne działania. Ekonomia była więc na dalszym planie. Wynikiem wskazanego wcześniej podejścia Unii do relacji z państwami Kaukazu Południowego był fakt, że do momentu finalizacji rozszerzenia UE o państwa byłego bloku wschodniego wzajemne relacje opierały się głównie na umowach o partnerstwie i współpracy (PCA, 1) Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Armenia, of the other part; 2) Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Azerbaijan, of the other part; 3) Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part), zawieranych między wspomnianą organizacją międzynarodową a Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją. Z punktu widzenia rodzaju prawa – umowa międzynarodowa – dawały twardą podstawę współpracy. Tworzyły też jej podstawy instytucjonalne. Niestety, zawartość merytoryczna, z której wynikało, że strony w zasadzie nie są zobowiązane do konkretnych działań w taki sposób, aby mogły one być w twardy sposób egzekwowane, oraz bardzo ogólne cele współpracy, powodowały, że już na gruncie podstawy prawnej była ona planowana jako swobodne relacje bez większych oczekiwań co do ich rangi. Dodatkowo wzajemnym kontaktom nie sprzyjało znikome finansowanie przeznaczone na wsparcie planowanych inicjatyw. Ponadto PCA miały głównie promować zachodnie wartości, takie jak demokracja, prawa człowieka czy praworządność, a jako najważniejszy motywator współpracy wskazywane były korzyści ekonomiczne dla obu stron. Widać więc, że w omawianym okresie podejście Unii Europejskiej do współpracy z regionem Kaukazu Południowego stało w dużej mierze w sprzeczności z oczekiwaniami Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji, które ze względu na wskazane już wcześniej przyczyny liczyły raczej na wsparcie wzmacniające ich „potęgę”, co miałoby służyć zwiększeniu ich bezpieczeństwa, a w efekcie umożliwić przetrwanie. Wzajemne relacje tamowały dodatkowo wspomniane już wymagania Unii odnośnie do przestrzegania zachodnich wartości, co dla

młodych państw, będących przez kilkadziesiąt lat częścią ZSRR, które reprezentowało ich przeciwieństwo, było niejednokrotnie problematyczne. Zatem obie strony oczekiwały od współpracy czego innego. Na rezultaty wpływ miało oczywiście też generalnie małe zainteresowanie omawianym regionem ze strony UE, co objawiało się chociażby we wspomnianym już niewielkim zaangażowaniu finansowym powyższej organizacji międzynarodowej we wzajemne relacje.

Sytuacja uległa pewnej poprawie po rozszerzeniu UE o Polskę i inne państwa naszego regionu. Wówczas państwa Kaukazu Południowego zostały objęte kolejną inicjatywą Unii Europejskiej – europejską polityką sąsiedztwa (Kalicka-Mikołajczyk, 2013, s. 28). Miała ona m.in. na celu zapobieżenie tworzeniu się wyraźnych podziałów i kontrastów między państwami, które w 2004 r. zostały członkami UE, a tymi, które stały się jej nowymi sąsiadami (region Kaukazu Południowego został zaliczony do tej grupy ze względu na negocjacje członkowskie z Turcją). Sfera instytucjonalna oparta była na strukturach PCA. Poza ogólnymi wytycznymi, które jednak miały bardziej konkretny charakter niż w przypadku umów o partnerstwie i współpracy, każde państwo wypracowywało wraz z UE indywidualny plan działania, wskazujący zobowiązania każdego z nich z osobna i UE, w danym okresie, wynikające ze wzajemnej współpracy. Wprowadzona została także zasada więcej za więcej – państwa, które zobowiązały się podejmować większe wysiłki w przeprowadzaniu reform, miały otrzymać większe wsparcie ze strony Unii. Niestety, mimo pewnej poprawy, aspekt związany ze wsparciem finansowym wciąż nie był zbyt duży. Ponadto podstawą prawną EPS były komunikaty Komisji Europejskiej, a więc prawo bardzo niskiego rzędu. Pomimo pewnych zmian wciąż jednak w działaniach UE względem Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji dominowało podejście ekonomiczne. Mimo faktu, że w omawianym okresie państwa Kaukazu Południowego miały już pewną, choć wciąż krótką, historię państwowości, to jednak środowisko zewnętrzne nie uległo wyraźnej zmianie. Co najistotniejsze, priorytety FR w odniesieniu do omawianych państw pozostały takie same, a polityka następcy Borysa Jelcyna – prezydenta Władimira Putina z każdym kolejnym rokiem jego urzędowania, poczynając od 2000 r., kiedy objął to stanowisko, zaczęła być coraz bardziej stanowcza i prowadzona z coraz większą intensywnością. Sytuacja ta powodowała, że wciąż najistotniejszym celem państw leżących na Kaukazie Południowym było zapewnienie własnego bezpieczeństwa, a przez to przetrwanie każdego z nich. W omawianym okresie nastąpiło znaczne zróżnicowanie pod względem postrzegania przez Unię przestrzegania wartości europejskich przez Armenię, Azerbejdżan i Gruzję. Ostatnie z tych państw było oceniane najlepiej pod tym względem w stosunku do pozostałych. Jego sytuacja nie była jednak wynikiem działań Unii. Uwarunkowana była innymi czynnikami, niezależnymi od działań tej organizacji międzynarodowej, a mającymi znaczący wpływ na sytuację we wskazanym państwie i prowa-

dzoną w jej wyniku politykę względem UE¹. Współpraca z Gruzją była też najbardziej intensywna. Jednakże nastawienie głównie na promocję wartości zachodnich i współpracę gospodarczą sprawiło, że pozycja Unii Europejskiej na Kaukazie Południowym nie była zbyt mocna, a na pewno nie mogła równać się z tą, jaką miała FR. Właściwie jedynie Gruzja była państwem, które swoją strategię w polityce zagranicznej oparło na współpracy z Unią oraz NATO. Armenia zdecydowanie zmierzała w kierunku coraz większego uzależniania

¹ Wydaje się, że taka sytuacja w Gruzji jest spowodowana wieloma czynnikami, które nie występują w przypadku pozostałych państw Kaukazu Południowego lub są obecne w znacznie mniejszym natężeniu. Wśród wskazanych elementów należy wymienić czynniki historyczne, takie jak samodzielna państwowość, wywodząca się jeszcze z czasów starożytnych. Istotne znaczenie miało też bezprawne włączenie praktycznie wszystkich ziem gruzińskich do Rosji (inkorporacja Gruzji w 1801 r., z pogwałceniem traktatu georgijewskiego, w wyniku czego od władzy odsunięta została gruzińska dynastia Bagratydów). Z jednej strony ukształtowało ono niechęć i zdystansowanie od identyfikacji z tym państwem, co wpływało na budowanie jednolitej tożsamości narodowej. Z drugiej natomiast, chociaż pod obcym panowaniem, to jednak nastąpiło zjednoczenie wszystkich ziem gruzińskich, co też ułatwiało wspomniany wcześniej proces. Ponadto wskazana sytuacja umożliwiła Gruzinom obcowanie z kulturą i wartościami europejskimi czy europejską myślą polityczną, chociażby dzięki możliwości studiowania na np. uniwersytetach znajdujących się na ziemiach polskich, będących pod zaborem rosyjskim. Dzięki temu wspomniane elementy miały możliwość przenikania do społeczeństwa gruzińskiego, a wskazane wcześniej fakty powodowały, że mogły też się w nim ugruntować. Wszystkie te czynniki dają oczywiście pozytywny efekt obecnie. Dystans wobec Rosji wzbudziły też działania prowadzące do likwidacji autokefalii gruzińskiego kościoła prawosławnego (Stawarz, 2017, s. 89–90). Kolejnym czynnikiem, ale tym razem należącym do determinantów o charakterze ustrojowo-prawnym, wpływającym pozytywnie na prozachodni, w tym prounijny kierunek polityki zagranicznej Gruzji, jest fakt, że jedynie w tym państwie, spośród podmiotów omawianego regionu, zdaniem Unii Europejskiej, procedury demokratyczne, w tym podstawowa, jaką są wybory władz państwa, nie mają jedynie fasadowego charakteru. Głos obywateli faktycznie decyduje o tym, kto odpowiada za sprawy Gruzji, czego dowodem były np. wybory, po przegraniu których prezydent Micheil Saakaszwili i jego siły polityczne dobrowolnie przekazały władzę dotychczasowej opozycji (ibidem, s. 131). Zdaniem UE fakt, że w Gruzji nie tylko istnieje prawo o charakterze demokratycznym, ale także to, że jest ono faktycznie realizowane, pozytywnie wyróżnia to państwo spośród innych leżących na Kaukazie Południowym. Przedstawiony czynnik wynika zapewne ze wskazanych wcześniej uwarunkowań historycznych. Pozytywnym determinantem o charakterze gospodarczym jest położenie Gruzji – dostęp do Morza Czarnego i granica z Azerbejdżanem, przez co staje się idealnym państwem tranzytowym przy przesyle surowców energetycznych z Azerbejdżanu, jak też bardzo bogatych w nie państw Azji Środkowej (ibidem, s. 139). Pozytywny wpływ na postawę Gruzji względem UE mają też czynniki o charakterze kulturowo-narodowościowym, takie jak praktyczne zlanie się identyfikacji chrześcijańskiej z narodowością, przy zaznaczeniu odrębności (nie tylko formalnej, ale także faktycznej, ugruntowanej doświadczeniami historycznymi) od rosyjskiej cerkwi prawosławnej. Istotną rolę odgrywa też kult narodowych bohaterów, pochodzących z różnych okresów, których wspólną cechą jest to, że walczyli o faktycznie niepodległą Gruzję. Doświadczenia Gruzinów powodują też, że w społeczeństwie panuje przekonanie, zgodnie z którym jedynie jedność i powstrzymanie się od nadmiernych wewnętrznych sporów uchroni społeczeństwo od rozlewu krwi i destabilizacji państwa (ibidem, s. 150–152). Fakt ten oczywiście jest też pozytywnie postrzegany przez Unię.

się od Rosji, a Azerbejdżan starał się wykorzystywać możliwości współpracy w dziedzinie gospodarczej i bezpieczeństwa, ale dla utrzymania pewnej równowagi zachowywać w miarę możliwości poprawne relacje z FR². Jak niedopasowana do realiów Kaukazu Południowego była polityka UE, pokazał rok 2008 i mająca w tym czasie miejsce wojna Gruzji z Rosją. Kalkulacje powyższej organizacji międzynarodowej i postrzeganie regionu przez pryzmat liberalnych wartości okazały się nieprawidłowym szablonem, który nie przystawał do realiów Kaukazu Południowego. Działania Federacji Rosyjskiej pokazały słuszność podejścia państw położonych w omawianym regionie. Okazało się, że podmioty znajdujące się w sąsiedztwie Rosji, która staje się coraz bardziej agresywna i imperialna w swych nacechowanych realizmem działaniach, także muszą we własnych strategiach i działaniach kierować się zasadami bliskimi realizmowi, a nie liberalizmowi. Oczywiście w zależności od konkretnych uwarunkowań danych państw Kaukazu Południowego ich decyzje i strategie będą różne. Jedne polegać będą na podporządkowaniu się Rosji, co czyni Armenia. Inne opierać się będą na próbie prowadzenia zbilansowanej polityki między Zachodem, w tym Unią Europejską, a Rosją, przez co Azerbejdżan chce uzyskać status podmiotu, a nie przedmiotu w polityce międzynarodowej. Gruzja natomiast starała się oprzeć własne bezpieczeństwo na strategicznych relacjach z UE i NATO.

Gdy rozpatruje się relacje Unii Europejskiej z państwami Kaukazu Południowego, widać ich małą intensywność i niewielkie wzajemne korzyści z powyższego faktu. Sytuacja taka utrzymuje się pomimo obserwowanych zmian w działaniach wspomnianej organizacji międzynarodowej. Nastąpiły one z kilku powodów. Najistotniejsze z nich to woła UE zrównoważenia zewnętrznych działań tej organizacji międzynarodowej. Unia intensyfikowała swoją aktywność względem państw południowego sąsiedztwa, dlatego też naturalna wydawała się konieczność wyrównania powstałej dysproporcji przez intensyfikację działań także względem państw wschodniego sąsiedztwa. Jak się wydaje, innego rodzaju, ale też bardzo istotnym argumentem, były wspomniane już działania zbrojne Federacji Rosyjskiej względem Gruzji. Unia Europejska i jej dotychczasowa liberalna i mało intensywna polityka względem państw Kaukazu Południowego, w dodatku cechująca się problemami z szybkim podejmowaniem zdecydowanych działań (co jest zrozumiałe, jeśli spojrzymy na tę organizację międzynarodową przez pryzmat liberalnego podejścia międzyrządowego, które chyba najlepiej wyjaśnia realia jej funkcjonowania), została skonfrontowana z realistycznymi, zdecydowanymi i wzmożonymi działaniami Rosji. Wynik tej

² Bliższa współpraca z Unią w kwestiach politycznych była utrudniona ze względu na postrzeganie tego państwa przez UE jako, w dużym stopniu, nieprzestrzegające wartości preferowanych przez wskazaną organizację międzynarodową (Stawarz, 2017, s. 227), co było jednym z podstawowych celów jej działań zewnętrznych, zwłaszcza w omawianym regionie i jeśli chodzi o relacje polityczne. Ten problem nie występował natomiast w relacjach Azerbejdżanu z Rosją.

konfrontacji był jednoznaczny. To FR umocniła swoją pozycję w regionie i osłabiła znaczenie i stabilność Gruzji. W zasadzie była jedynym podmiotem, który decydował o faktach w tym czasie (w okresie konfliktu z 2008 r.) w omawianym państwie Kaukazu Południowego, łącznie z momentem zakończenia działań zbrojnych. Część badaczy i komentatorów wskazuje, że zaprzestanie walk przez Rosję było zasługą Nicolasa Sarkozy'ego, prezydenta Francji (a przynajmniej, że jego działania miały bardzo istotne znaczenie w czasie konfliktu) (Pog, 14.11.2008; Kiwerska, 2008), która pełniła wówczas prezydenturę w Unii Europejskiej. Dogłębna analiza wskazuje jednak, że najprawdopodobniej od samego początku FR planowała krótką, ale intensywną interwencję zbrojną w celu zdestabilizowania sytuacji w Gruzji i jednocześnie odebrania wiarygodności UE w postrzeganiu jej przez państwa Kaukazu Południowego. Cel ten został w dużym stopniu osiągnięty. W związku z tym można jedynie mówić o pewnej koincydencji działań prezydenta Francji i zakończenia działań zbrojnych w Gruzji przez Rosję, a nie o zależności przyczynowo-skutkowej między oboma zdarzeniami. Wskazane wyżej kwestie spowodowały, że Unia Europejska przychyliła się do propozycji Polski i Szwecji zainicjowania Partnerstwa Wschodniego (Mizerska-Wrotkowska, 2011, s. 52). Projekt ten różnił się od poprzednich przede wszystkim w dwóch kwestiach. Po pierwsze, zauważyć należy znaczny progres w kwestii współpracy w dziedzinie polityki bezpieczeństwa; działań na rzecz integralności terytorialnej; nienaruszalności granic; suwerenności i niezawisłości. Drugą kluczową zmianą w podejściu UE do współpracy z państwami Kaukazu Południowego jest sfera instytucjonalna. Projekt zakłada, w pierwszym okresie, wykorzystanie struktur instytucjonalnych, w oparciu o które odbywała się dotychczasowa współpraca. Jak jednak już było wcześniej wskazane, nie gwarantują one odpowiedniej egzekwowalności podjętych zobowiązań. Dlatego inicjatywa Partnerstwa Wschodniego przewiduje, po dojściu do odpowiednio wysokiego stopnia wzajemnych relacji, podpisanie z poszczególnymi państwami Kaukazu Południowego układów stowarzyszeniowych, stanowiących twardą podstawę prawną wzajemnych relacji. Na mocy wskazanych układów powołane miały być instytucje zastępujące dotychczasowe struktury, w oparciu o które odbywała się współpraca między UE a danym państwem omawianego regionu. Zasadnicza różnica między nimi polegała na tym, że nowe instytucje miały możliwość egzekwowania od obu stron podjętych wcześniej zobowiązań. Problemem jednak jest fakt, że na ostateczne zawarcie wskazanego układu zdecydowała się jedynie Gruzja. Armenia, jak już wcześniej wskazano, oparła swoje działania, mające w jej mniemaniu zapewnić bezpieczeństwo państwa, na całkowitym podporządkowaniu FR. W oczywisty sposób wykluczało to tak znaczne zacieśnienie współpracy z Unią, jakie powodowałoby zawarcie układu stowarzyszeniowego. Wejście do Unii Euroazjatyckiej ostatecznie i w sposób formalny wykluczyło taką możliwość. Azerbejdżan wciąż, w sensie formalnym i praktycznym, może podpisać wspomnianą umowę. Nie decyduje się jednak na

takie rozwiązanie, ponieważ oprócz wspomnianych wcześniej kwestii zawiera ona szereg rozbudowanych zobowiązań, których wprowadzenia oczekuje Unia Europejska (Kalicka-Mikołajczyk, 2013, s. 244–246), a które jej zdaniem są konieczne, aby uznać, że dane państwo przestrzega wartości będących priorytetem dla tej organizacji międzynarodowej. Ponadto takie rozwiązanie oznaczałoby zerwanie z dotychczasową polityką równowagi między relacjami z UE i Rosją. Jak się okazuje, zdaniem władz Azerbejdżanu korzyści płynące z zawarcia układu nie równoważą niebezpieczeństw mogących w takim wypadku pojawić się ze strony Rosji. Ponadto, jak się wydaje, decydenci w Azerbejdżanie mogą obawiać się znacznego podporządkowania tego państwa Unii, co jest sprzeczne z polityką mającą na celu jak największe upodmiotowienie Azerbejdżanu w relacjach międzynarodowych. Decyzja Gruzji wydaje się w głównej mierze wynikiem oddziaływania na omawiane państwo czynników niezależnych od działań UE, o których była mowa wcześniej. Można zatem wskazać, że omawiana inicjatywa Unii jest bardziej dopasowana do realiów regionu niż poprzednie, ale wciąż postrzeganie przez nią rzeczywistości, choć w mniejszym stopniu niż wcześniej, odpowiada temu, co o relacjach międzynarodowych twierdzą zwolennicy podejścia liberalnego. Powoduje to, że skuteczność oddziaływania tej organizacji międzynarodowej w regionie Kaukazu Południowego jest dużo mniejsza niż FR prowadzącej działania zgodnie z logiką realizmu. Faktu tego nie zmienia decyzja Gruzji odnośnie do podpisania układu stowarzyszeniowego, gdyż – jak już było wskazane – jest to raczej zasługa omawianych wcześniej czynników, a nie samej Unii Europejskiej. Można wręcz wskazać, że jej działania osłabiają wskazane uprzednio determinanty, co jednak, jak się okazuje, dotychczas nie przeważało wpływu omawianych wcześniej czynników, niezależnych od działań Unii, oddziałujących na korzyść wzajemnej współpracy.

Należy się zatem zastanowić, skąd wynika wskazane wyżej podejście Unii Europejskiej do relacji z Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją, determinujące tak niedopasowane działania. Po pierwsze, powodem jest fakt, że UE jest organizacją międzynarodową, co powoduje, że naturalnym sposobem uzgadniania podejmowanych działań wobec państw Kaukazu Południowego (podobnie jak względem innych państw), są uzgodnienia między rządami jej państw członkowskich. Po wtóre, władze głównych państw członkowskich postrzegają realia międzynarodowe przez pryzmat liberalizmu, co ma istotny wpływ na działania Unii jako całości, także względem państw Kaukazu Południowego. Postrzeganie jako najistotniejszych głównie kwestii ekonomicznych i własnych korzyści w tym względzie powodowało, że racje strony rosyjskiej były brane pod uwagę w większym stopniu niż państw Kaukazu Południowego. Nie bez znaczenia było też wskazanie przez UE jako priorytetu przestrzegania wartości unijnych, co w konfrontacji z brakiem takich oczekiwań ze strony Rosji nie działało korzystnie na wzajemną współpracę. Sytuacja stopniowo zaczęła się zmieniać, zwłaszcza od konfliktu Rosji z Gruzją z 2008 r., a przede wszystkim od konfliktu

na Ukrainie, ale nadal odczuwalne są echa zasady „Russia first” oraz problemy związane z uzależnianiem ściślejszej współpracy od przestrzegania wspomnianych wcześniej wartości Unii. Czy w związku z tym możliwa jest, w realiach funkcjonowania organizacji międzynarodowej, jaką jest UE, zmiana mogąca w istotny sposób odmienić niekorzystny obecnie dla Unii Europejskiej stan faktyczny w kwestii jej oddziaływania na państwa Kaukazu Południowego? Wydaje się, że tak. Jedną z możliwości przedstawiłem w artykule *Instytucje i instrumenty polityki wschodniej Unii Europejskiej* (Stawarz, 2015, s. 511–513): „[...] należy zmienić nastawienie do regionu całej Unii i jej członków, zwłaszcza tych najistotniejszych. W tym względzie wydaje się, że widoczna jest rola Polski jako jednego z większych członków UE, a największego spośród państw postkomunistycznych należących do tej organizacji międzynarodowej, która, ze względu na swoje doświadczenie i położenie, ma dużo większą świadomość realiów panujących na Wschodzie oraz zagrożeń, jakie mogą płynąć z tego kierunku, niż państwa tzw. Starej Unii, które próbują realia świata Zachodu wykorzystywać do zrozumienia wskazanego regionu czy postępowania FR. Wydaje się, że nasz kraj, zdając sobie sprawę z trudności, jakie się z tym wiążą, powinien podjąć próbę stworzenia formy współpracy państw postkomunistycznych będących członkami UE i rozumiejących (przynajmniej część z nich) wspomniane realia w celu nakłonienia Unii do zmiany jej polityki wobec wschodnich sąsiadów. Jakże zatem przedsięwzięcia powinny zostać podjęte, zakładając, że powyższe działania odniosłyby większy lub mniejszy skutek? Wydaje się, że należałoby rozpocząć od zmiany w kwestii Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB). Obecnie funkcjonuje ona bardzo źle, gdyż wciąż w najważniejszych kwestiach, zwłaszcza w przypadku polityki wschodniej, decydują indywidualnie poszczególni członkowie UE – praktycznie brak jest faktycznej polityki Unii w tej kwestii. Oczywiście najbardziej słyszalny głos mają państwa najsilniejsze. Interesy i zdanie pozostałych są w dużej mierze marginalizowane. Napotykamy w tym miejscu na zasadniczy problem i przyczynę, jak się wydaje, obecnego stanu rzeczy. Otóż polityka zagraniczna i bezpieczeństwa uważane są za jedne z podstawowych atrybutów niezależnych państw. Dlatego tak trudno jest kwestie te przenieść skutecznie na poziom ponadnarodowy. Wydaje się, że rozwiązaniem, które mogłoby korzystnie zmienić tę sytuację, i mogłoby być do zaakceptowania przez państwa członkowskie UE, byłaby zmiana formuły WPZiB w taki sposób, aby wprowadzić mechanizm, zgodnie z którym, jeśli jakąś kwestią w polityce zagranicznej lub bezpieczeństwa zaczęłyby zajmować się Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, wówczas Unia zyskałaby wyłączne kompetencje w tej sprawie, a poszczególni członkowie nie mogą prowadzić własnych działań w tym względzie. Unijną politykę zagraniczną w danych regionach opracowywałyby grupy osób rekrutujących się z najbardziej z danym regionem związanych, a przez to najlepiej znających tamtejsze realia państw UE. Nad wspomnianymi grupami funkcjonowałaby tzw. grupa

ogólna, w której skład wchodziłoby przewodniczący wspomnianych wcześniej grup. Obradowałaby pod przewodnictwem Wysokiego Przedstawiciela, a jej zadaniem miałyby być koordynowanie WPZiB we wskazanych regionach, aby podejmowane działania nie były ze sobą sprzeczne i tworzyły spójną całość. Wydaje się, że po pierwsze, byłoby to rozwiązanie skutecznie wprowadzające faktyczną wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa UE i zgodną z interesami wszystkich grup państw tworzących tę organizację międzynarodową. Ponadto miałyby ona spójny charakter zagwarantowany przez działanie grupy ogólnej. Polityka ta miałaby też bardzo silne oddziaływanie, ponieważ, w odróżnieniu od dzisiejszej sytuacji, nie konkurowałaby z politykami zagranicznymi i obrony państw członkowskich UE. Partnerzy zewnętrzni wiedzieliby, że jeśli jakaś kwestia jest rozstrzygana przez WPZiB, to wszelkie ustalenia mogą być rozstrzygane jedynie na poziomie UE. Drugą kwestią, obok jakości WPZiB, była wspomniana obawa państw o utratę suwerenności i brak możliwości wpływania na realizację własnych interesów w środowisku międzynarodowym. Wydaje się, że wspomniane grupy powoływane do kreowania WPZiB w danym regionie, rekrutowane spośród osób wywodzących się z państw najbardziej z nim związanych, zagwarantują realizację ich interesów. A przez to, że interesy te będą stawały się interesami całej Unii, ich realizacja będzie bardziej skuteczna. Aby zapewnić jeszcze większą skuteczność realizacji interesów wszystkich grup państw-członków UE, należałoby też nieco zmienić funkcjonowanie stanowiska Wysokiego Przedstawiciela. Wysoki Przedstawiciel mógłby mieć tytuł zastępców, ile jest państw członkowskich – każdy byłby wskazywany przez danego członka UE. Wysoki Przedstawiciel wraz z zastępcami powoływani byłiby na pięcioletnią kadencję. W ramach wspomnianej kadencji stanowisko Wysokiego Przedstawiciela byłoby rotacyjne. Kadencja dzielona byłaby przez liczbę zastępców plus Wysoki Przedstawiciel. W związku z tym każda ze wskazanych osób pełniłaby przez pewien okres funkcję Wysokiego Przedstawiciela, a przez resztę kadencji byłaby jednym z jego zastępców. Wspomniane grono, wywodzące się ze wszystkich państw UE, musiałyby nieustannie ze sobą współpracować, gdyż kadencja każdego z nich byłaby za krótka, aby mógł on zrealizować jakieś partykularne interesy państwa, z którego się wywodzi. Jedynie wspólnie, biorąc pod uwagę interesy wszystkich państw i UE jako całości, mogliby ustalić długofalowe wytyczne WPZiB, do których każdy z nich, podczas swojej kadencji jako Wysoki Przedstawiciel, mógłby przekonywać podczas przewodniczenia grupie ogólnej, procedującej kolegiąlnie. Należałoby też wprowadzić tzw. mechanizm natychmiastowego reagowania. Gdyby grupa powołana do kreowania polityki UE w danym regionie uznała, że konieczne jest podjęcie natychmiastowej decyzji, wówczas na jej wniosek Wysoki Przedstawiciel musiałby w ciągu kilku godzin zebrać grupę ogólną, aby podjąć, procedując do skutku, wspomnianą decyzję. Wydaje się, że podobne mechanizmy można też zastosować do realizacji wspólnej polityki energetycznej”.

Należy zatem stwierdzić, że postawiona na wstępie hipoteza badawcza, zgodnie z którą relacje UE z państwami Kaukazu Południowego są mało efektywne, głównie ze względu na postrzeganie rzeczywistości międzynarodowej i własnych interesów przez pryzmat różnych wartości i celów, a sposobem na zmianę tej sytuacji jest weryfikacja podejścia Unii do polityki względem Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji, uwzględniająca panującą w tym regionie i jego otoczeniu rzeczywistość nacechowaną realizmem, została zweryfikowana pozytywnie.

Konkluzje

W podsumowaniu należy stwierdzić, że wynik rozważań podjętych w niniejszym artykule nie implikuje stwierdzenia, zgodnie z którym liberalne podejście międzyrządowe ma mniejszą wartość eksplanacyjną niż realizm. Nie oznacza też, że postępowanie decydentów politycznych odpowiadające bardziej logice jednego lub drugiego ujęcia jest lepsze. Po pierwsze, należy wskazać, że liberalne podejście międzyrządowe jest jedną z teorii mających wyjaśniać funkcjonowanie podmiotów złożonych, tworzonych przez dwa lub więcej państw, czyli zazwyczaj organizacji międzynarodowych. Realizm natomiast należy do rodziny teorii starających się wyjaśnić realia panujące w środowisku międzynarodowym, a zwłaszcza mechanizmy kierujące działaniami państw w tej strukturze. Dlatego też, niejako z definicji, nie jest możliwe, aby jedna z omawianych stron (UE czy państwa Kaukazu Południowego) mogła funkcjonować tak jak państwo, nie będąc nim, czy tak jak organizacja międzynarodowa, będąc państwem. Aby tak się stało, dane państwo musiałoby stać się organizacją składającą się z kilku państw, a UE natomiast powinna przeobrazić się właśnie w państwo. Zakładając jednak, że oba rozwiązania nie są przewidywane, należy stwierdzić, że nie oczekuje się, że UE zacznie funkcjonować jak państwo widziane oczami realistów. Podejmowanie decyzji, ze względu na strukturę organizacyjną omawianego podmiotu, musi być inne niż w państwie – oparte na uzgodnieniach międzyrządowych lub na modelu ponadnarodowym, czyli w obu przypadkach innych niż w państwie. Wydaje się, że pierwszy ze wskazanych modeli funkcjonowania organizacji międzynarodowej wciąż lepiej obrazuje realia odnoszące się do Unii niż ponadnarodowość. Biorąc pod uwagę pierwszy człon nazwy teorii – liberalne podejście międzyrządowe, również wydaje się, że liberalizm jest naturalnym wyborem ujęcia eksplanacyjnego dotyczącego funkcjonowania organizacji międzynarodowej, gdyż przeciwna teoria – realizm – marginalizuje znaczenie tego typu podmiotów w relacjach międzynarodowych, podobnie jak innych elementów, podkreślając przede wszystkim rolę państw. W przypadku tych ostatnich sytuacja związana z eksplanacyjną wartością realizmu i liberalizmu jest bardziej skomplikowana. Oba nurty wskazują na wspomniany podmiot (państwo) jako najistotniejszy element relacji międzynarodowych, choć – jak już napisano – liberalizm zaznacza też znaczącą rolę organizacji

międzynarodowych. W związku z tym to, jakie ujęcie będzie lepiej nadawać się do zrozumienia działań danego państwa, zależy będzie od czasu, miejsca i sytuacji, w których dany podmiot funkcjonuje. Z tego wynika, że nie można mówić o generalnie większej lub mniejszej wartości eksplanacyjnej danego ujęcia – wszystko zależy od tego, jakie państwo i w jakiej sytuacji badamy. Jak już ustaliliśmy, w przypadku państw Kaukazu Południowego, głównie ze względu na sąsiedztwo Rosji, ale też innych państw, realizm lepiej pozwala zrozumieć badaną rzeczywistość i motywy działania Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji. Dlatego też od Unii Europejskiej nie wymaga się, aby postępowała dokładnie tak jak państwo widziane oczami realistów – jest to po prostu niemożliwe, gdyż – jak już było wskazane – UE musiałaby najpierw stać się państwem. Wspomniana organizacja międzynarodowa, jeśli chce, aby jej działania względem państw Kaukazu Południowego były skuteczne, musi jednak dostosować je do realiów obowiązujących w tym regionie. Dlatego pozostając organizacją międzynarodową, powinna swoje działania, na ile pozwala na to jej struktura organizacyjna, upodobnić do tych, jakie obserwujemy w państwach widzianych przez pryzmat realizmu (wiedząc jednocześnie, że nigdy całkowicie tak jak państwo zachowywać się nie będzie w stanie). Dlatego też konieczne jest podjęcie zmian, które w maksymalny sposób polepszyłyby zdolność percepcji realiów i potrzeb państw zewnętrznych, na które UE chciałaby skutecznie oddziaływać. Podobnie konieczne są zmiany mające na celu maksymalne polepszenie wydajności procesu decyzyjnego. Przytoczone wcześniej konkretne rozwiązanie wydaje się wychodzić naprzeciw wskazanym oczekiwaniom. Pokazuje też, że takie zmiany są możliwe w warunkach funkcjonowania organizacji międzynarodowej. Potrzebna jest jedynie wola jej członków.

Bibliografia

- Czaputowicz Jacek (2013), *Suwerenność*, Warszawa.
- Kalicka-Mikołajczyk Adriana (2013), *Ramy prawne i zasady unijnej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa wobec partnerów wschodnich*, Wrocław.
- Kiwerska Jadwiga (2008), *USA w konflikcie Gruzjińskim*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 2.
- Mizerska-Wrotkowska Małgorzata (2011), *Geneza i instytucjonalizacja Partnerstwa Wschodniego*, [w:] *Między sąsiedztwem a integracją. Założenia, funkcjonowanie i perspektywy Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, Andrzej Szeptycki (red.), Warszawa.
- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Armenia, of the other part, OJ L 239, 09/09/1999 P. 0003–0050.
- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Azerbaijan, of the other part, OJ L 246, 17/09/1999 P. 0003–0051.

- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, OJ L 205, 04/08/1999 P. 0003–0052.
- Pog (2008), *Kulisy wojny w Gruzji – Putin: powieszę Saakaszwilego za...; „chcesz skończyć jak Bush?”*, 14.11.2008, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/kulisy-wojny-w-gruzji-putin-powiesz-saakaszwilego-za-chcesz-skonczyc-jak-bush/n51r9> (dostęp 16.11.2017).
- Sawicka Marlena (2011), *Paradygmat realistyczny – podejście dominujące w geopolityce*, „Przegląd Geopolityczny”, t. 3.
- Stawarz Paweł (2015), *Instytucje i instrumenty polityki wschodniej Unii Europejskiej*, [w:] *Integracja europejska. Główne obszary badawcze*, Konstanty Adam Wojtaszczyk, Józef Tymanowski, Paweł Stawarz (red.), Warszawa.
- Stawarz Paweł (2017), *Polityka Unii Europejskiej wobec państw Kaukazu Południowego*, Warszawa (dysertacja doktorska dostępna w Repozytorium UW).

Rozdział V

Wokół demokracji liberalnej w Polsce

Ryszard Piotrowski

Demokratyczna tożsamość Konstytucji RP

Abstract

As one of the Constitution's key notions, democracy needs to be interpreted in a way that reflects the meaning of the entirety of constitutional principles and values. The notion of "democratic state" is not defined in the country's basic law, and yet the meaning of this notion determines the very essence of the Constitution, which can be described as both the identity of the Constitution and the constitutional identity of the state – in other words the sum total of the fundamental principles and values underlying the system of state governance. For a constitutional identity to mirror the constitutionalist ideal, doctrine says, the powers of government must be specified in detail and limited, and commitment must be made to the rule of law and to the protection of fundamental rights. Constitutional identity thus stands for a set of essential values and rules that can be isolated among the provisions of the basic law. It is crucial to providing a more accurate answer to the question about limits to constitutional change. The Constitution of the Republic of Poland is founded on the precepts of liberal democracy, where the source of human rights does not lie in the will of the majority. It is the inherent and inalienable dignity of the person that provides the key to understanding a relationship between liberty and democracy, and that embodies the paradigm of our Constitution. This dignity is placed in the Constitution above the highest of the authorities and above any supermajority, which in actual fact means that it is placed beyond the power of the Nation, in the latter's capacity as sovereign.

Pojęcie tożsamości konstytucyjnej

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. określa Rzeczpospolitą jako państwo demokratyczne. Artykuł 2 stanowi, że Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zgodnie z art. 11 partie polityczne zrzeszają obywateli w celu wpływania me-

todami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa. W ustawie zasadniczej nie sprecyzowano, jakie metody zasługują na miano demokratycznych. Wskazano jednak, że – jak stanowi art. 31 ust. 3 konstytucji – ograniczenia praw i wolności jednostki mogą być ustanawiane na zasadach w przepisie tym określonych, w szczególności „tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie”.

Pojęcie państwa demokratycznego nie zostało w ustawie zasadniczej zdefiniowane. Znaczenie tego pojęcia przesądza o istocie konstytucji, którą można określić jako jej tożsamość, a zarazem „tożsamość konstytucyjną państwa”, czyli sumę „zasad i wartości podstawowych”, rozstrzygających „o charakterze ustrojowym państwa” i określających „panujący w nim system władzy” (Garlicki, 2017, s. 68). Tożsamość konstytucyjna jest postrzegana w literaturze przedmiotu jako kategoria trudna do jednoznacznego zdefiniowania (Rosenfeld, 2013, s. 756), obejmująca zasadniczo określenie formy rządu, struktury państwa, związków między konstytucją a kulturą, w której ustawa zasadnicza funkcjonuje, a także relacji między konstytucją a tożsamością narodową, religijną i ideologiczną państwa (Jacobsohn, 2010). Szczególne znaczenie ma pojęcie tożsamości konstytucyjnej dla ustalenia granic zmiany konstytucji, w tym zwłaszcza wyznaczenia granic implikowanych, wynikających z istoty konstytucji (Roznai, 2017, s. 42), jeśli nie zostały one określone w ustawie zasadniczej i mogą być wskazane przez odwołanie się do tożsamości konstytucyjnej (Krishnaswamy, 2010, s. 164). W doktrynie do wyznaczników tożsamości konstytucyjnej, odzwierciedlającej ideał konstytucjonalizmu, zaliczono sprecyzowanie i ograniczenie uprawnień rządu, potwierdzenie przywiązania do rządów prawa i ochrony praw zasadniczych (Rosenfeld, 2013, s. 757). Tożsamość konstytucyjna bywa definiowana jako zbiór wartości i reguł, które można wyodrębnić spośród przepisów ustawy zasadniczej w celu zastosowania dla obrony integralności konstytucji przed zagrożeniami, które mogą osłabić jej związki z narodem (Troper, 2010, s. 202). Konstytucja bez tożsamości może być przedmiotem dowolnej zmiany i jest w istocie jedną z owych konstytucji bez konstytucjonalizmu (Sartori, 1993, s. 173). A zatem identyfikacja tożsamości ustawy zasadniczej ma szczególne znaczenie dla wykładni przepisów Konstytucji RP dotyczących jej zmiany.

Konstytucyjne pojęcie demokracji

Demokracja, jako jedno z kluczowych pojęć konstytucji, wymaga interpretacji uwzględniającej znaczenie całokształtu zasad i wartości konstytucyjnych, a więc wykładni holistycznej. Tego rodzaju wykładnia, którą można określić jako prokonstytucyjną, powinna respektować tożsamość aksjologiczną konstytucji, znajdującą wyraz w uznaniu w jej preambule wartości za niewzruszoną podstawę państwa. Chodzi zatem o wykładnię holistyczną, która nie ustala znaczenia postanowień konstytucji w oderwaniu od ich wzajemnego związku. Sko-

ro, w myśl jej art. 8 ust. 1, konstytucja jest najwyższym prawem, to wątpliwości interpretacyjne należy rozstrzygać na rzecz respektowania podstawowych wartości i zasad konstytucyjnych wyznaczających reguły racjonalności ustrojowej (Piotrowski, 2018). Nieodzowne jest również – jak w przypadku niezdefiniowanych w ustawie zasadniczej pojęć zastanych – wykorzystanie w procesie wykładni „koncepcji aksjologicznych i konstrukcji doktrynalnych, które tworzą tło dla tekstu konstytucji” (Garlicki, 2017, s. 68).

Koncepcja pojęć zastanych ma istotne znaczenie w procesie wykładni konstytucji (Piotrowski, 2016b, s. 24). W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądów doktryny konstytucja, nie ustalając znaczenia wielu zastosowanych w niej pojęć, nawiązuje do ich dotychczasowego rozumienia, które – zależąc od poglądów uczonych i kształtu praktyki – wynika „z tradycji, doktryny i orzecznictwa, a także ze sposobu rozumienia [...] w prawie dotychczas obowiązującym” (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 24/04). Chodzi zatem o takie znaczenie, jakie „od dawna ukształtowało się w Polsce na tle poglądów doktryny i orzecznictwa” (Garlicki, 2017, s. 131). Pojęcia zastane, odwołujące się zwłaszcza do wartości zastanych (Winczorek, 1997, s. 41), a także zawartych w konstytucji klauzul generalnych, sprzyjają znajdującej wyraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego tendencji do odwoływania się do wcześniejszych judykatów, stabilizującej linię orzeczniczą (Stawecki, Winczorek, 2014). Ukształtowana interpretacja pojęć zastanych „założonych przez ustrojodawcę jako dane” (Wronkowska, 2016, s. 15) nadaje sens ustawie zasadniczej, co wskazuje na szczególne znaczenie paradygmatu wykładni (Wronkowska, 2016, s. 15) tych pojęć i jego zgodności z konstytucją. W doktrynie znalazł wyraz pogląd, że sąd konstytucyjny jako interpretator konstytucji „ma bardzo duży zakres swobody, a niekiedy [...] musi podjąć decyzje autorytatywnie kończące spór co do treści [...] pojęć” (Wronkowska, 2016, s. 25). Jednak działając w granicach owej swobody interpretacyjnej, Trybunał Konstytucyjny nie może postępować arbitralnie, w oderwaniu od konstytucyjnych przesłanek ustalania znaczenia pojęć zastanych, którymi są „przepisy dające wyraz założonym ideom ustrojowym lub zawierające pojęcia zastane” (Wronkowska, 2016, s. 25).

Oznacza to jednak, że ustalając znaczenie pojęć zastanych, Trybunał Konstytucyjny odwołuje się także do pojęć zastanych, których znaczenie sam przecież ustala. Jest zatem szczególnie ważne to, w jakim stopniu Trybunał Konstytucyjny pozostaje wierny owym założonym przez ustrojodawcę ideom ustrojowym i jaki nadaje im sens, kształtując znaczenie pojęć zastanych, wymagających doprecyzowania, „gdy nie są one dość klarowne”. Swoboda interpretatora wynikająca z wykorzystywania pojęć zastanych przez ustrojodawcę pozwala uznać, że ustalający znaczenie tych pojęć Trybunał Konstytucyjny spełnia funkcję niemal ustrojodawczą.

Obok koncepcji pojęć zastanych w procesie interpretacji ustawy zasadniczej znajduje zastosowanie zasada, zgodnie z którą pojęcia konstytucyjne mają au-

tonomiczny charakter, a rozumienie określonego terminu przez ustawodawcę nie może wiązać organów państwowych przy interpretacji konstytucji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „odczytanie sensu i znaczenia przepisu wskazanego jako wzorzec konstytucyjny musi bowiem być dokonane w świetle pojęć, instytucji i mechanizmów samej konstytucji” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 20/02), ponieważ pojęcia konstytucyjne „nie stanowią mechanicznej transpozycji konstrukcji normatywnych istniejących na gruncie ustawodawstwa zwykłego” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 20/02).

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego „przy wykładni pojęć konstytucyjnych definicje formułowane w aktach niższego rzędu nie mogą mieć znaczenia wiążącego i przesądzającego o sposobie ich interpretacji. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału, pojęcia konstytucyjne mają charakter autonomiczny wobec obowiązującego ustawodawstwa. Oznacza to, że znaczenie poszczególnych terminów przyjęte w ustawach nie może przesądzać o sposobie interpretacji przepisów konstytucyjnych, albowiem wówczas zawarte w nich gwarancje utraciłyby jakikolwiek sens. Przeciwnie, to normy konstytucyjne winny narzucać sposób i kierunek wykładni przepisów innych ustaw. Punktem zaś wyjścia dla wykładni konstytucji jest ukształtowane historycznie i ustalone w doktrynie prawa rozumienie terminów użytych w tekście tego aktu prawnego” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 1/05). Tego rodzaju stanowisko prowadzi do usytuowania doktryny w szczególnej sytuacji uznanego przez Trybunał Konstytucyjny współtwórcy norm ustawy zasadniczej. Jednak interpretacje doktrynalne nie mogą być sprzeczne z wartościami konstytucyjnymi. Dotyczy to zwłaszcza poglądów ukształtowanych pod rządami ustaw zasadniczych, które utraciły moc obowiązującą.

W doktrynie wyrażono pogląd, że państwo demokratyczne to „państwo pluralizmu poglądów i zachowań oraz tolerancji, a z politycznego punktu widzenia jest to państwo, w którym gwarantowana jest wolność polityczna i prawa jednostki jako czynniki moderujące czy redukujące charakter zachowań organów władzy publicznej. Jest to zarazem państwo, w którym swobodnie może się rozwijać każda jednostka, w którym każda jednostka korzysta z gwarancji możliwości takiego rozwoju, a na straży realizacji wolności i praw stoją instytucje kontrolne” (Wyrzykowski, 1988, s. 49).

Kluczowe znaczenie dla wykładni pojęcia „państwo demokratyczne” i określenia demokratycznej tożsamości Konstytucji RP ma art. 30 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Pytanie o identyfikację granic władzy suwerena – w kontekście art. 4 ust. 1 i art. 30 Konstytucji RP – odnosi się w istocie do jednego z głównych zagadnień współczesnej teorii konstytucji.

W świetle Konstytucji RP prawa człowieka usytuowane są poza zasięgiem władzy jej twórców, skoro ich źródłem jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka, której „znaczenie prawne nie ogranicza się tylko do wyznaczania tre-

ści praw i wolności jednostki” (Garlicki, 2017, s. 98), ale obejmuje także „treść i interpretację przepisów dotyczących organizacji aparatu państwowego i sposobu jego działania” (ibidem, 2017, s. 98). Jeżeli zatem źródło praw człowieka i zasad organizacji władzy, także zwierzchniej – skoro Konstytucja RP nie przewiduje wyjątku w tym zakresie – nie jest z ową władzą tożsame, to należy rozważyć, jakie powoduje to konsekwencje dla interpretacji zasady zwierzchnictwa narodu. W państwie demokratycznym, które ustanawia Konstytucja RP, wola większości nie kreuje praw człowieka, skoro ich źródłem jest przyrodzona, niezbywalna i nienaruszalna godność człowieka (Piotrowski, 2017, s. 702).

W ustroju demokratycznym granice zmiany konstytucji zawierają się w niej samej i wyznaczone są przez odrzucenie w koncepcji demokracji założenia o nieograniczonym zakresie woli suwerena jako podmiotu władztwa państwowego. Konstytucja RP określa zarówno procedurę zmian (w rozdziale XII), jak i ich granice (w niektórych postanowieniach wstępu i rozdziału I). Sens konstytucji polega na tym, że ogranicza władzę, także suwerena, ze względu na prawa człowieka. Demokracja to ustrój, w którym władza większości jest ograniczona przez prawa mniejszości. W społeczeństwach XXI w. podstawą legitymacji władzy nie jest jedynie wynik wyborów, ale także przestrzeganie praw człowieka (ibidem, s. 702).

Demokracja konstytucyjna

Podobnie jak samo pojęcie konstytucji, owa demokracja, o której mowa w ustawie zasadniczej, jest terminem mającym znaczenie raczej zdeterminowane kulturowo aniżeli wynikające z odległych i zaledwie kilkuletnich doświadczeń demokracji parlamentarnej okresu międzywojennego (Piotrowski, 2016b, s. 29).

Istotne przesłanki ustalenia znaczenia zastanego pojęcia demokracji wynikają z zasady demokratycznego państwa prawnego. Fundamentem owego państwa jest „zasada nadrzędności Konstytucji” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie U 4/06), która byłaby fikcją, gdyby obejmowała uznanie, że nadrzędność ustawy zasadniczej sprowadza się do panowania większości zdolnej nadać normom konstytucyjnym dowolną treść, także równoznaczną z doprowadzeniem do „erozji fundamentów tego państwa, do których należy zaliczyć godność ludzką z jednej strony i unikanie arbitralności w działaniu władz – z drugiej” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/04).

W myśl orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego szczególne znaczenie dla ustalenia tożsamości Konstytucji RP ma uznanie, że demokracja nie polega na wszechwładzy większości parlamentarnej, a obowiązująca konstytucja ustanawia system demokracji konstytucyjnej stworzony, by uniknąć niebezpieczeństwa powtórzenia się historycznie znanego doświadczenia. To doświadczenie

„to zarówno ryzyko, jak i realne niebezpieczeństwo uproszczonego rozumienia demokracji – głównie, jeśli nie wyłącznie – jako wszechwładzy większości parlamentarnej” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. U 4/06). W świetle obowiązującej konstytucji hasło „cała władza w ręce większości” jest nie do zaakceptowania ze względu na gwarancyjny sens ustawy zasadniczej wobec praw człowieka. W konstytucyjnym rozumieniu demokracja jest ustrojem, w którym władza większości podlega ograniczeniu ze względu na przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka, stanowiącą źródło jego praw i wolności niezależne od jakiegokolwiek władzy (Piotrowski, 2016b, s. 30).

Przesłanką zachowania autonomicznego charakteru zastanego pojęcia demokracji jest taka jego interpretacja, która sprawi, że znaczenie nadane temu pojęciu będzie adekwatne do całokształtu zasad i wartości konstytucyjnych. Konstytucja posługuje się pojęciem demokracji nieopatrzonym żadnym przymiotnikiem. Nie oznacza to jednak wyrażonego w ten sposób przyzwolenia na nadanie dowolnego znaczenia owemu pojęciu. Jest ono bowiem ukształtowane przez postanowienia wstępu do konstytucji, w tym zwłaszcza dotyczące przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi, a także przez postanowienia konstytucji dotyczące godności człowieka, demokratycznego państwa prawnego i zasady podziału oraz równowagi władz. Tak rozumiane pojęcie demokracji, zdeterminowane kulturowo i mające oparcie bardziej w nadziejach interpretatorów aniżeli w faktach społecznych, zasługuje na miano demokracji konstytucyjnej (Piotrowski, 2016a, s. 30). Zasada podziału władz jest jedną z możliwych odpowiedzi na pytanie o kształt ustroju państwowego odpowiadający wyobrażeniom o godności człowieka (Piotrowski, 2007, s. 113). Zasada ta ma szczególne znaczenie dla funkcjonowania opozycji. Podział władzy ma przecież „oddalić niebezpieczeństwo despotyzmu państwowego i jedynowładztwa” (Winczorek, 2000, s. 21). Zasada podziału władz w tym jej aspekcie, który dotyczy wykluczenia zagrażającej prawom człowieka koncentracji władzy, jest uznawana za uniwersalną podstawę demokracji konstytucyjnej (Izdebski, 2007, s. 150). Państwo władzy nieograniczonej, a więc niepodzielonej między podmioty współtworzące jego strukturę, w tym większość i opozycję, trudno byłoby zaliczyć do demokratycznych.

Suwerenny jest ten, kto nie podlega nikomu (Troper, 2012, s. 363; Wańkiewicz, 2012, s. 276). Można więc uznać, że w istocie suwerenne są ukształtowane przez kulturę wartości związane z odwiecznymi prawami moralnymi odpowiadającymi odwiecznym dylematom.

Z postanowień obowiązującej Konstytucji wynika zakaz majoryzacji pojęcia narodu. Skoro naród stanowią wszyscy obywatele, to większościowe rozumienie tego pojęcia w taki sposób, że władza należy całkowicie i niepodzielnie do ugrupowania, które wygrało wybory parlamentarne i prezydenckie, jest trudne do pogodzenia z ustawą zasadniczą. Zgodnie z konstytucją naród sprawuje władzę przez przedstawicieli, ale ich powołanie nie oznacza pozbawienia statusu

piastuna władzy zwierzchniej tych, którzy nie głosowali na zwycięzców czy też nie brali udziału w wyborach. Przedstawicielami narodu są także deputowani należący do mniejszości parlamentarnej (Piotrowski, 2016b, s. 32).

Z art. 4 ust. 1 konstytucji, interpretowanego w kontekście innych jej postanowień, wynika zakaz redukcji pojęcia narodu do aktualnie dominującej w nim większości. Konsekwencją tezy, że suweren – rozumiany jako aktualna większość – może wszystko, byłoby przekreślenie suwerenności suwerena rozumianego jako cały naród, skoro owa większość mogłaby odebrać władzę zwierzchnią narodowi i przyznać ją na przykład jednostce albo ugrupowaniu, które wygrało wybory parlamentarne. Konsekwencje majoryzacji w warunkach pluralizmu politycznego i moralnego w społeczeństwie prowadzą do przekreślenia autonomii wspólnoty i – tym samym – suwerenności suwerena (ibidem, s. 32).

Pytanie o granice władzy większości i sposoby ochrony mniejszości przed dominacją większości stanowi podstawowy dylemat rozległej tradycji intelektualnej, zwykle określanej mianem konstytucjonalizmu (Gwyn, 1986, s. 65). W świetle tej tradycji urząd godny człowieka powinien być tak skonstruowany, by chronić jednostki przed wzajemną agresją, raczej łączyć ludzi w imię dobra wspólnego niż ich dzielić, a przede wszystkim chronić obywateli przed niebezpieczeństwami, które mogą im zagrażać ze strony władzy zabiegającej o własne interesy, nawet kosztem życia, wolności i własności rządzonych (Piotrowski, 2007, s. 113).

Konstytucjonalizm – postrzegany w literaturze przedmiotu jako fundament tożsamości współczesnych ustaw zasadniczych – zakłada, że akt, który nie podporządkowuje polityki prawu, nie zasługuje na nazwę „konstytucja” (Grimm, 2016, s. 364). Pogląd ten jest wspólnotny uznaniu, że władza powinna być ograniczona przez prawa człowieka i nie może tych praw arbitralnie naruszyć, nawet jeśli przestrzega reguł zawartych w tekście konstytucji. Nie tylko litera ustawy zasadniczej jest ważna, ale także duch, określany jako jej tożsamość. A zatem wykluczone jest z punktu widzenia konstytucjonalizmu uznanie, że prawa człowieka przysługują nam, ponieważ znalazły się w konstytucji; odwrotnie – to dlatego zapisano je w konstytucji, ponieważ są prawami człowieka (Piotrowski, 2009, s. 39). Z punktu widzenia konstytucjonalizmu – rozumianego jako „najważniejsze współcześnie zabezpieczenie przed tyranią” (Arato, 2016, s. 1) – nie każda zmiana konstytucji jest możliwa. Wykluczona z tej perspektywy byłaby zmiana konstytucji przekreślająca jej demokratyczną tożsamość.

Wartości europejskie a tożsamość konstytucyjna

Wspólnotny demokratycznej tożsamości Konstytucji RP jest Traktat o Unii Europejskiej, w myśl którego „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego,

jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości” (art. 2). Preambuła Traktatu wskazuje, że strony tej umowy są inspirowane „kulturowym, religijnym i humanistycznym dziedzictwem Europy, z którego wynikają powszechne wartości, stanowiące nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, jak również wolność, demokracja, równość oraz państwo prawne”. Według preambuły, państwa członkowskie podkreślają swoje „przywiązanie do zasad wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego”. Oznacza to, że państwa członkowskie opierają swoje konstytucje i praktykę konstytucyjną na tych właśnie wartościach (Garlicki, 2011, s. 8). Zarazem Traktat uznaje, że „prawa podstawowe, zagwarantowane w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa” (art. 6 ust. 3).

Władza sądownicza a demokratyczna tożsamość Konstytucji RP

Demokratyczna tożsamość Konstytucji RP jest wyznaczona przez zasadę niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz niezależności władzy sądowniczej i jej odrębności od innych władz. We współczesnych państwach uważanych za demokratyczne (Lijphart, 1984, s. 37) wzrasta znaczenie władzy sądowniczej, niekiedy z pewną przesadą określane jako „rządy sędziów” (Bruti Liberati, Ceretti, Giasanti, 1996, s. 7; Piotrowski, 2016a, s. 39) czy też „jurstokracja” (Hirschl, 2007). Do przyczyn wzrostu znaczenia władzy sądowniczej zalicza się rosnący wpływ sędziów na rozstrzyganie konfliktów między rywalizującymi politykami oraz sporów kompetencyjnych między poszczególnymi segmentami władz publicznych, określanej jako jurydyzacja polityki.

Apolityczni – a więc niezależni od władz partyjnych – sędziowie stają się depozytariuszami suwerenności narodu; orzekając, są zdolni reprezentować suwerena niezależnie od partyjnej dyscypliny politycznych interesów determinujących funkcjonowanie ustawodawcy oraz od ograniczającej demokrację przedstawicielską integracji władzy ustawodawczej i wykonawczej. Ograniczenie roli parlamentu, uwarunkowane wieloma przyczynami, zwiększa znaczenie władzy sądowniczej (Piotrowski, 2016a, s. 42).

Paradygmatem ustroju demokratycznego staje się prawo do posiadania praw (Rodota, 2012, s. 42; Piotrowski, 2016a, s. 44) – bezskuteczne jednak bez udziału sędziów. Znaczenie władzy sądowniczej wzrasta także ze względu na jej rolę w obronie praw zagrożonych przez rozwój nowych technologii informacyjnych (Zubik, 2008, s. 37), w tym zwłaszcza prawa do prywatności (Piotrowski, 2012b, 69). W demokratycznym państwie prawnym, w którym władza większości jest ograniczona przez prawa przysługujące mniejszości, co znajduje odzwierciedlenie w formule demokracji konstytucyjnej, źródłem legitymizacji władzy sądow-

niczej nie jest wynik wyborów, w szczególności parlamentarnych, ale zdolność orzekania niezależnie od woli i interesów partii politycznych.

Prawo do prywatności jako wyznacznik demokratycznej tożsamości Konstytucji RP

Podstawą demokratycznej tożsamości Konstytucji RP jest zasada godności człowieka; jej zachowanie wymaga poszanowania czysto osobistej sfery, w której człowiek nie jest narażony na konieczność „bycia z innymi” czy „dzielenia się z innymi” swoimi przeżyciami czy doznaniem (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 54/07). Na tym w istocie polega kulturotwórczy sens prywatności, ponieważ bez indywidualnych przeżyć i przeżyć nie byłby możliwy ani rozwój nauki, ani postęp społeczny, a więc także samo istnienie człowieka zasługującego na miano *homo sapiens* (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 54/07).

Demokracja rozumiana jako debata, która służy zarówno poszukiwaniu prawdy, jak i porozumieniu i współdziałaniu, jest możliwa jedynie przy poszanowaniu podmiotowości uczestników dyskursu (Mednis, 2006, s. 51), co wymaga respektowania ich tożsamości, a więc tego, że mają władzę ustalania granic dostępu do swoich myśli oraz do informacji, w których przejawia się istnienie człowieka w świecie. We współczesnym społeczeństwie informacyjnym wyznacznikiem godności człowieka jest zdolność bycia podmiotem dotyczących go danych (Piotrowski, 2013, s. 479).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego znajduje wyraz pogląd, w myśl którego doniosłość prawa do prywatności w systemie konstytucyjnej ochrony praw i wolności ma swoje potwierdzenie w tym, że prawo to jest – zgodnie z art. 233 ust. 1 konstytucji – nienaruszalne nawet w ustawach ograniczających inne prawa w stanie wojennym i wyjątkowym. A zatem „warunki tak wyjątkowe i ekstremalne nie zezwalają ustawodawcy na złagodzenie przesłanek, przy spełnieniu których można wkroczyć w sferę życia prywatnego, nie narażając się na zarzut niekonstytucyjnej arbitralności” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 4/04). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego gwarantowana w konstytucji ochrona życia prywatnego „obejmuje sobą” także ochronę danych osobowych, określaną jako autonomia informacyjna, oznaczająca „prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, jeśli znajdują się w posiadaniu innych podmiotów” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. U 3/01). Koncepcja autonomii informacyjnej jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego uogólnieniem prawa do prywatności – a więc w myśl art. 47 konstytucji – prawa do ochrony życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia, a także prawa do decydowania o swoim życiu osobistym. Składa się na nią również, stosownie

do art. 53 ust. 7 konstytucji, zakaz zobowiązywania kogokolwiek przez organy władzy publicznej do ujawniania swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania, a także prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami (art. 48 konstytucji) oraz dopuszczenie ograniczenia lub pozbawienia praw rodzicielskich tylko na mocy wyroku sądowego (art. 48 ust. 2 konstytucji). Zakres autonomii informacyjnej jednostki obejmuje zarówno dane o charakterze ściśle personalnym, jak i dotyczące majątku oraz sfery ekonomicznej jednostki; w tym zakresie Trybunał Konstytucyjny dopuszcza jednak łagodniejsze kryteria ograniczania autonomii informacyjnej (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 41/02).

Przejawem prawa do prywatności jest, jak stwierdza Trybunał Konstytucyjny, „również wolność komunikowania się, która obejmuje nie tylko tajemnicę korespondencji, ale i wszelkiego rodzaju kontakty międzyosobowe (art. 49 Konstytucji)” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 4/04).

Prywatność jednostki może być przedmiotem ograniczeń „koniecznych w demokratycznym państwie”, a więc ukształtowanych przez poglądy i oczekiwania większości parlamentarnej, które jednak podlegają ocenie większości składu orzekającego Trybunału Konstytucyjnego. Prywatność nie jest zatem, w świetle orzecznictwa konstytucyjnego, wartością konstytucyjną dorównującą w hierarchii prawu do traktowania humanitarnego, a więc w szczególności do wolności od tortur, które „ma charakter absolutny i nie może być w żadnych warunkach ograniczone” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. SK 25/07).

Ograniczanie prawa do prywatności, w tym zwłaszcza ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny, sprowadza immanentne zagrożenie właśnie dla bezpieczeństwa państwa demokratycznego, a tym samym dla demokratycznej tożsamości Konstytucji RP. Dostrzega to Trybunał Konstytucyjny, według którego doświadczenia współczesnych państw demokratycznych wskazują, że „władza wykonawcza odpowiedzialna za bezpieczeństwo i porządek publiczny, w tym podległe jej podmioty prowadzące czynności operacyjno-rozpoznawcze, dysponują środkami, których zastosowanie – w imię obrony porządku publicznego – może doprowadzić do zniszczenia instytucji demokratycznych i redukcji praw obywatelskich” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/04). Z jednej strony bowiem „poufność i brak zewnętrznej kontroli może prowadzić do nadmiernej autonomizacji czy subiektywizacji samego celu działalności operacyjnej oraz niezachowania w niej należytej wstrzeźliwości przy wkraczaniu w prawa i wolności obywatelskie” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/04), z drugiej zaś zagrożenie dla państwa demokratycznego „może wynikać z nadmiernie eksponowanych względów ideologicznych czy politycznych w działaniu egzekutywy” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/04). Jednakże – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – mimo że „środki ochrony [...] bezpieczeństwa, w postaci legalnie dopuszczalnej

działalności operacyjnej, same w sobie stwarzają zagrożenie dla [...] wolności” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/04), „bezpieczeństwo publiczne, jako dobro co do zasady usprawiedliwiające ograniczenie przez legislatora korzystania z wolności obywatelskich, wymaga więc zachowania proporcjonalności dopuszczalnego wkroczenia w imię ochrony bezpieczeństwa oraz sprawnego systemu kontroli zachowania tej proporcjonalności w praktyce” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 32/04). Wprowadzane ograniczenia nie mogą być zatem arbitralne, nieproporcjonalne do ewentualnych zagrożeń i wyłączone spod kontroli sprawowanej przez instytucje demokratyczne (Piotrowski, 2013, s. 483).

Partie polityczne i ich rola w świetle Konstytucji RP

Partie polityczne odgrywają współcześnie istotną rolę w ustroju demokratycznym, rozumianym jako ograniczenie władzy większości przez godność człowieka i jego prawa (Murphy, 2007, s. 6). Bez partii nie byłby możliwy pluralizm polityczny, jedna z „podstawowych zasad prawnoustrojowych współczesnego państwa demokratycznego”, powiązana „aksjologicznie i funkcjonalnie zarówno z zasadą suwerenności narodu, jak i przedstawicielstwa, a także z zasadami podziału władzy i demokratycznego państwa prawnego” (Gdulewicz, 2009, s. 45). W doktrynie prawa konstytucyjnego ugruntowane jest przekonanie, że „We współczesnych warunkach funkcjonowanie demokratycznego państwa bez partii politycznych jest nie tylko niemożliwe, lecz wręcz niewyobrażalne” (Skrzydło, 2000, s. 23).

Charakteryzując pozycję ustrojową partii politycznych, Trybunał Konstytucyjny zauważył, że są one „z jednej strony formą urzeczywistniania wolności zrzeszania się, i w szczególności realizowania aspiracji do zorganizowanego współdziałania w sprawowaniu władzy”, z drugiej natomiast z powodu swej „zdolności oddziaływania na kształtowanie polityki państwa” stanowią „element systemu politycznego” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. Pp 1/99). Zdaniem Trybunału „prawo konstytucyjne uznaje niejednokrotnie partie polityczne nie tylko za ważny, ale także za konstytucyjnie niezbędny element liberalnego demokratycznego porządku prawnego”, a „ogólne założenia konstytucyjne dotyczące zasad wolności tworzenia i działania partii politycznych oraz dopuszczalnych w tym względzie ograniczeń” wynikają z „zakorzenienia partii politycznych zarówno w wolności jednostki do realizowania w zorganizowanej formie jej politycznych aspiracji, jak i wpływania tych zorganizowanych form na politykę państwa” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. Pp 1/99).

Zgodnie z art. 11 ust. 1 konstytucji partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa. Z tego przepisu wyprowadzić można normę stanowiącą gwarancję wolności tworzenia i działania zrzeszeń,

jakimi są partie polityczne. Ograniczenia w tym zakresie wynikają z art. 13 konstytucji. Powołane przepisy bezpośrednio wyznaczają status partii politycznych w Polsce. Miejsce tych przepisów oraz ich treść świadczą o nadaniu partiom politycznym rangi „podstawowej instytucji publicznego życia politycznego” (Majchrowski, 1997, s. 169). Ograniczenia dotyczące partii politycznych powinny być zatem kształtowane przez ustawodawcę ze szczególną ostrożnością i powściągliwością, stosownie do podkreślanego w orzecznictwie i literaturze znaczenia zawartej w pierwszej części art. 11 ust. 1 konstytucji proklamacji wolności tworzenia i działania partii politycznych. Uznaje się, że przepis ten wyraża zasadę pluralizmu politycznego, uważaną za nienaruszalną zasadę ustrojową (Granat, 2003, s. 42).

Partie polityczne są jednak tym elementem demokratycznego systemu politycznego, który służąc realizacji podstawowych wartości owego systemu, może zarazem sprzyjać ich erozji, a nawet destrukcji. Twórcy ustawy zasadniczej wzięli to pod uwagę, uznając, że ograniczenie wolności tworzenia i działania partii politycznych może mieć miejsce tylko wówczas, gdy ich cel lub działalność pozostają w sprzeczności z konstytucją lub ustawą (art. 58 ust. 2 konstytucji). Granice wolności tworzenia i działania partii politycznych precyzuje art. 13 konstytucji – jak to ujął Trybunał Konstytucyjny – „na dwu płaszczyznach: programowej – w sytuacji odwoływania się do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystów i komunizmu oraz programowo-pragmatycznej – w sytuacji zakładania lub dopuszczania w programach lub działalności nienawiści rasowej i narodowościowej, stosowania przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo utajnienia struktur lub członkostwa” (Granat, 2003, s. 42). Granice działania partii politycznych określa także art. 11 ust. 2 konstytucji, stanowiąc, że finansowanie partii „jest jawne”, co jest zasadą ustrojową znajdującą potwierdzenie w konstytucji, w myśl której obywatelom przysługuje publiczne prawo podmiotowe (Jakimowicz, 2002, s. 251) do „uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne” (art. 61 ust. 1). Skoro partie polityczne dysponują środkami publicznymi, to obywatele mają prawo zapoznawania się ze sposobami pozyskiwania i wydatkowania tych środków (Bidziński, 2011, s. 51). Jawność finansowania partii politycznych zmniejsza ryzyko korupcji związane z koniecznością pozyskiwania przez nie coraz większych środków materialnych na prowadzenie działalności (Winczorek, 2008, s. 40).

Działalność partii politycznych i ich miejsce w systemie demokracji konstytucyjnej, a zatem także sposób ich finansowania, wyznacza art. 1 konstytucji, w myśl którego Rzeczpospolita „jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Wyklucza to wpływanie „na kształtowanie polityki państwa” w sposób prowadzący do jego zawłaszczania przez partie polityczne, dysponujące poparciem większości wyborców kosztem mniejszości, czy też w sposób prowadzący do upartyjnienia władzy publicznej przez podporządkowanie jej partykularnym in-

interesom partyjnym. Wstęp do konstytucji nakłada na partie polityczne niemal niemożliwy do wypełnienia z punktu widzenia ich prawa do własnej tożsamości obowiązek „solidarności z innymi”, a zatem także z konkurentami politycznymi. Uzasadnieniem dla istnienia tego obowiązku, wskazanym we Wstępie, jest „dobro Trzeciej Rzeczypospolitej” – ponadpartyjne dobro państwa znajdujące wyraz w wartościach konstytucyjnych, którym partie powinny być wierne (Piotrowski, 2014, s. 279). W myśl Wstępu do konstytucji celem jej ustanowienia jest zapewnienie rzetelności w działaniu instytucji publicznych, a zatem także partii politycznych, co może okazać się trudne w warunkach swoistego urynkowania polityki, które jest jedną z przyczyn kryzysu demokracji parlamentarnej (Piotrowski, 2012a, s. 202).

Szczególne znaczenie dla ustrojowych wymagań wobec partii politycznych ma zasada suwerenności narodu, w myśl której „władza zwierzchnia” należy do narodu, sprawującego ją przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio. Posłowie i senatorowie „są przedstawicielami Narodu” (art. 104 ust. 1 konstytucji), a nie rzecznikami partii politycznych czy też tych, których zechcą one reprezentować. Wiarygodność demokracji przedstawicielskiej zależy od powszechności przekonania, że proces reprezentacji nie jest zakłócony przez rozmaite przejawy korupcji politycznej, a proces prawotwórczy nie jest w swej istocie rodzajem handlu prawem.

Konstytucyjne reguły działalności partii politycznych wynikają także z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 konstytucji), zasady zagwarantowania wolności i praw człowieka i obywatela (art. 5), zasady legalizmu (art. 7), zasady pluralizmu (art. 11 ust. 1), zasady społeczeństwa obywatelskiego (art. 12). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego twórcy ustawy zasadniczej, „mając świadomość roli partii politycznych w państwie demokratycznym, wolności tworzenia i ich działania nadali rangę konstytucyjnej zasady prawa. Zasada ta ma fundamentalny charakter dla realizacji pluralizmu politycznego, który jest jedną z gwarancji ustrojowych” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. Pp 1/08).

Zagrożenia demokratycznej tożsamości Konstytucji RP

Przyjęty w konstytucji model ustrojowy można określić jako demokrację konsensualną, w której prawa – jak mówi preambuła naszej konstytucji – oparte są „na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz i dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli oraz ich wspólnot”. Współistotne demokracji konsensualnej są wolne wybory, a więc takie, których wynik w największym możliwym stopniu zależy od woli wyborców. Przesłanką tak rozumianych wyborów pozostaje – według Trybunału Konstytucyjnego – rozwój społeczeństwa „wolnych, świadomych, aktywnych i zaangażowanych w sprawy publiczne obywateli” (tak w uzasad-

nieniu wyroku w sprawie o sygn. K 11/03), którzy „nie mają żadnych przeszkód prawnych organizowania się w sposób odpowiadający ich potrzebom, celom i interesom. Nie ma takiego elementu życia publicznego, w którym nie uczestniczą obywatele zorganizowani w organizacjach społecznych, stowarzyszeniach czy fundacjach. Trudno jest wyobrazić sobie sprawę o ogólnokrajowym znaczeniu, która nie byłaby przedmiotem uprzedniego zainteresowania grup obywateli” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 11/03).

Konstytucja Rzeczypospolitej odzwierciedla założenia demokracji liberalnej (Tushnet, 2014, s. 114), w której woła większości nie stanowi źródła praw człowieka, takiej demokracji, w której prawo człowieka – jak pisał Immanuel Kant – „musi być uważane jako święte, choćby to władzę panującą kosztowało ogromnie dużo poświęcenia” (Kant, 1920, s. 703; Szyszkowska, 1972, s. 53). Konstytucja wyraża reguły demokracji, w której prawa człowieka kształtują się w dialogu, a wiedza o nich rozwija się stale (Piotrowski, 2017, s. 707).

Kluczem do zrozumienia relacji między wolnością i demokracją, a zarazem wyznacznikiem tożsamości Konstytucji RP jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka, usytuowana w ustawie zasadniczej wyżej od najwyższych władz i najbardziej kwalifikowanych większości, a więc w istocie poza zasięgiem władzy narodu jako suwerena. W orzecznictwie Trybunału znalazło wyraz przekonanie, że znajdujące potwierdzenie w konstytucji wartości są normatywną podstawą ustroju (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. SK 13/05). Godność jednostki Trybunał postawił ponad bezpieczeństwem w wyroku dotyczącym zestrzelenia samolotu cywilnego (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 44/07), a także w wyroku, w uzasadnieniu którego podkreślono absolutny charakter prawa do wolności od tortur i niehumanitarnego traktowania (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. SK 27/05).

Tożsamość Konstytucji RP jest jednak zagrożona w warunkach ignorowania związku między demokratycznym państwem prawnym a sprawiedliwością społeczną. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego znalazło wyraz przekonanie o znaczeniu zaspokojenia potrzeb egzystencjalnych jednostki dla zachowania jej godności. Trybunał stwierdził, że nakazem postępowania jest „obowiązek państwa w sferze jego działalności socjalnej zapewnienia jednostce będącej bez pracy warunków realizacji jej prawa do egzystencji i wolności z uwagi na niezbywalną, przyrodzoną godność człowieka. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że służące temu zabezpieczenie społeczne gwarantowane przez państwo bezrobotnym powinno wyrażać się w zapewnieniu im co najmniej minimum socjalnego” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 7/92). Według Trybunału, „treść zasady sprawiedliwości jest jednak bogatsza niż zasady równości. Z jednej bowiem strony wyznacza ona obowiązki o charakterze formalnym, nakazując równe traktowanie podmiotów równych oraz zakazując równego traktowania podmiotów nierównych, z drugiej zaś wyznacza obowiązki o charakterze materialnym, polegające na nakazie ochrony i realizacji szeregu wartości kon-

stytucyjnych, w tym solidarności społecznej i bezpieczeństwa socjalnego” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 9/12). Zdaniem Trybunału „można więc powiedzieć, że zastosowanie zasady sprawiedliwości społecznej może prowadzić do korekty zasady równości” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 17/11).

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego pozwala dostrzec znaczenie zasady sprawiedliwości społecznej jako elementu demokratycznej tożsamości Konstytucji RP. Wyraża się ono w tym, że „zastosowanie zasady sprawiedliwości społecznej nie dopuszcza nadmiernego (drastycznego) różnicowania sytuacji życiowej członków społeczeństwa należących do różnych grup społecznych; przewiduje proporcjonalne (adekwatne) wynagrodzenie zasług (pracy); zapewnia wszystkim obywatelom zbliżone szanse rozwoju; gwarantuje pomoc władz publicznych w zaspokajaniu elementarnych potrzeb tym, którzy sami nie są w stanie ich zaspokoić. Realizacja tych zasad zakłada dopuszczalność interwencji państwa w stosunki społeczno-gospodarcze w interesie słabszych podmiotów” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 17/11).

To właśnie nadmierne nierówności społeczne mogą spowodować, że demokracja konstytucyjna zostanie zredukowana do niejednoznacznego projektu cieszącego się ograniczonym zrozumieniem i poparciem społecznym. Neoliberalna transformacja dokonała się w okresie poprzedzającym uchwalenie Konstytucji RP i ze względu na konsekwencje związane ze skalą spowodowanego wykluczenia społecznego podważyła tożsamość ustawy zasadniczej, przynosząc rozczarowanie praktyką demokratycznego państwa prawnego (Łętowska, 2017). Obojętność władzy publicznej wobec potrzeb obywateli powoduje, że odwracają się oni od państwa, które nie rozwiązuje problemów większości, odwołując się jednocześnie do jej poparcia jako podstawy własnej legitymizacji. Globalizacja, zagrażając równości i solidarności w społeczeństwie (Stiglitz, 2015, s. 255), stwarza jednocześnie ryzyko osłabienia demokratycznej tożsamości konstytucji. Nierówności społeczne, redukując zaufanie do państwa prawnego i jego instytucji, ułatwiają praktykę stosowania konstytucji sprzecznej z jej demokratyczną tożsamością, która nie znajduje odzwierciedlenia w postępowaniu władz publicznych. Prymat polityki nad prawem jest nie tylko przejawem erozji demokratycznej tożsamości ustawy zasadniczej, ale także świadczy o odchodzeniu od zachodniej tradycji prawnej, w świetle której „polityka i moralność mogą wpływać na prawo, ale nie stają się przez to prawem” (Berman, 1995, s. 21). Demokratyczna tożsamość Konstytucji RP jest przecież potwierdzeniem owej tradycji.

Bibliografia

- Arato Andrew (2016), *Post Sovereign Constitution Making. Learning and Legitimacy*, Oxford.
- Berman Harold (1995), *Prawo i rewolucja. Kształtowanie się zachodniej tradycji prawnej*, Warszawa.
- Bidziński Mariusz (2011), *Finansowanie partii politycznych w Polsce. Studium porównawcze*, Warszawa.
- Bruti Liberati Edmondo, A. Ceretti Adolfo, A. Giasanti Alberto (1996), *Governo dei giudici*, Milano.
- Garlicki Lech (2017), *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa.
- Garlicki Lech (2011), *Wprowadzenie*, [w:] *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Wiesław Staśkiewicz (red.), Warszawa.
- Gdulewicz Ewa (red.) (2009), *Konstytucyjny system organów państwowych*, Lublin.
- Grimm Dieter (2016), *Constitutionalism. Past, Present and Future*, Oxford.
- Gwyn William (1986), *The Separation of Powers and Modern Forms of Democratic Government*, [w:] *Separation of Powers – Does It Still Work?*, Robert Goldwin, Art Kaufman (red.), Washington.
- Hirschl Ran (2007), *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Harvard.
- Izdebski Hubert (2007), *Fundamenty państw współczesnych*, Warszawa.
- Jacobsohn Gary (2010), *Constitutional Identity*, Cambridge.
- Jakimowicz Wojciech (2002), *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków.
- Kant Immanuel (1920), *Zum ewigen Frieden*, [w:] *Werke*, t. 5, Leipzig.
- Krishnaswamy Sudhir (2010), *Democracy and Constitutionalism in India. A Study of the Basic Structure Doctrine*, Oxford.
- Lijphart Arend (1984), *Democracies*, New Haven, London.
- Łętowska Ewa, *Państwo prawa na peryferiach Europy*, <http://publica.pl/yeksty/letowska-panstwo-prawa-na-peryferiach-europy-61676.html> (dostęp 10.01.2018).
- Mednis Arwid (2006), *Prawo do prywatności a interes publiczny*, Warszawa.
- Murphy Walter (2007), *Constitutional Democracy*, Baltimore.
- Partie polityczne we współczesnym konstytucjonalizmie* (2001), Granat Mirosław, Policastro Pasquale, Jacek Sobczak (red.), Lublin.
- Piotrowski Ryszard (2014), *Demokracja a finansowanie partii politycznych w świetle Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublinensia”, t. XXII.
- Piotrowski Ryszard (2017), *Konstytucja i granice władzy suwerena w państwie demokratycznym*, [w:] Jerzy Jaskiernia, Kamil Spryszak, *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, Toruń.
- Piotrowski Ryszard (2012a), *Legislatywa w systemie parlamentarnym – zagrożenia i nadzieje*, [w:] *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, Tadeusz Młodawa, Jerzy Szymanek, Michał Mistygacz (red.), Warszawa.
- Piotrowski Ryszard (2016a), *O znaczeniu prawa sędziowskiego w polskim systemie państwowym*, [w:] *Rola orzecznictwa w systemie prawa*, Tomasz Giaro (red.), Warszawa.
- Piotrowski Ryszard (2016b), *Pojęcia zastane w Konstytucji RP. Dylematy teorii i praktyki*, [w:] *Źródła prawa. Teoria i praktyka*, Tomasz Giaro (red.), Warszawa.

- Piotrowski Ryszard (2012b), *Prawa człowieka wobec globalizacji*, [w:] *XV lat obowiązywania Konstytucji z 1997 r.*, Marek Zubik (red.), Warszawa.
- Piotrowski Ryszard (2013), *Prawo do tożsamości informacyjnej i jego znaczenie w ustroju demokratycznym*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, Jerzy Jaskiernia (red.), Warszawa.
- Piotrowski Ryszard (2009), *Relacje między organami władzy*, [w:] *Konstytucja RP 12 lat po wejściu w życie*, Piotr Zieliński (red.), Warszawa.
- Piotrowski Ryszard (2018), *Sędziowie i granice władzy demokratycznej w świetle Konstytucji RP*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 1.
- Piotrowski Ryszard (2007), *Zasada podziału władz w Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” nr 4.
- Rodota Stefano (2012), *Il diritto di avere diritti*, Roma–Bari.
- Rosenfeld Michael (2013), *Constitutional Identity*, [w:] *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Michael Rosenfeld, Andras Sajo (red.), Oxford.
- Roznai Yaniv (2017), *Unconstitutional Constitutional Amendments*, Oxford.
- Sartori Giovanni (1993), *Democrazia. Cosa e*, Milano.
- Skrzydło Wiesław (2000), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków.
- Stiglitz Joseph E. (2015), *Cena nierówności*, Warszawa.
- Szyszkowska Maria (1972), *U źródeł współczesnej filozofii prawa i filozofii człowieka*, Warszawa.
- Troper Michel (2010), *Behind the Constitution? The Principle of Constitutional Identity in France*, [w:] *Constitutional Topography: Values and Constitutions*, Andras Sajo, Renata Uitz (red.), The Hague.
- Troper Michel (2012), *Sovereignty*, [w:] Michel Rosenfeld, Andras Sajo, *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford.
- Tushnet Mark (2014), *Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law*, Cheltenham, Northampton.
- Winczorek Piotr (2000), *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa.
- Winczorek Piotr (1997), *Konstytucja i wartości*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, Janusz Trzcíński (red.), Warszawa.
- Wronkowska Sławomira (2016), *O niektórych osobliwościach konstytucji i jej interpretacji*, [w:] *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, Marek Smolak (red.), Warszawa.
- Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty* (2014), Tomasz Stawecki, Jan Winczorek (red.), Warszawa.
- Wyrzykowski Mirosław (1988), *Granice praw i wolności – granice władzy*, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa*, Barbara Oliwa-Radzikowska (red.), Warszawa.
- Zubik Marek (2008), *Nowe technologie jako wyzwanie i zagrożenie dla prawa, statusu jednostki i państwa*, [w:] *Prawo wobec nowoczesnych technologii*, Piotr Girdwoyń (red.), Warszawa.

Beata Pająk-Patkowska

Marcin Rachwał

Jaka demokracja w Polsce? Możliwe kierunki rozwoju demokracji w świetle oczekiwań społecznych oraz postaw elit politycznych

Abstract

The aim of the undertaken research was an attempt to address the possible evolution directions of the Polish political system. The considerations have been embedded in the concept democracy models, including the participative democracy model and the representative democracy model. After diagnosing the current state of affairs, research was conducted in two directions. First of all, work was undertaken to establish social expectations regarding the preferred shape of democracy in Poland. Second, an attempt was made to identify the model of democracy that is expected by the political elite.

The research carried out leads to the following conclusions. If we analyze the results obtained on a representative group of Poles, we can clearly see that the representative democracy model gains a higher level of support. The element that requires changes in the opinion of the respondents is, above all, the political elite. Meanwhile, own research (conducted mainly among students) indicates that the respondents have a fairly high level of support for various forms of civic activity, which is typical of the participatory democracy model. In this context, it should be emphasized that the group we are studying includes students, and therefore people aspiring to obtain a higher education. In our opinion, this may explain the observed discrepancies within results of the analyzed research. With reference to question about the model of democracy preferred by the political elite, it should be emphasized that support for the representative democracy model is clearly visible in this respect.

Uwagi wprowadzające

Przedmiot niniejszego artykułu stanowią rozważania dotyczące modelu demokracji w Polsce. Celem podjętych badań była próba odniesienia się do zagadnienia możliwych kierunków ewolucji systemu politycznego RP. Po zdiagnozowaniu obecnego stanu rzeczy przeprowadzono badania idące w dwóch kierunkach. Po pierwsze, podjęto prace nad ustaleniem oczekiwań społecznych odnośnie do preferowanego kształtu demokracji w Polsce. Odniesienie się do tak zarysowanego zagadnienia nastąpiło na podstawie wyników badań przeprowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS), jak również wykorzystano wyniki badań własnych. Po drugie, podjęto próbę wskazania modelu demokracji, który jest oczekiwany przez elity polityczne. Tym samym problem badawczy podjęty w niniejszym szkicu dotyczy możliwych kierunków ewolucji modelu demokracji w Polsce. Przyjęte założenia metodologiczne zdeterminowały wybór metod badawczych. W trakcie badań kluczową rolę odegrały: metoda analizy i krytyki piśmiennictwa (źródeł), metoda komparatystyczna, jak również metoda instytucjonalno-prawna. W tym miejscu należy dodać, że istotna część artykułu bazuje na wynikach ankiety (metoda statystyczna), którą skonstruowali i przeprowadzili autorzy artykułu.

Początek szkicu wyznaczają rozważania w zakresie modeli demokracji, które z uwagi na rozległość przedmiotu badań dotyczą tylko wybranych i najbardziej charakterystycznych aspektów przywołanego zagadnienia. W dalszej części artykułu zostały przybliżone wyniki badań odnoszące się do rozpowszechnienia postaw demokratycznych, jak również oceny funkcjonowania demokracji w Polsce. Istotną część tekstu wypełnia analiza w obszarze oczekiwań obywateli i elit politycznych wobec modelu demokracji. Całość niniejszego szkicu wieńczy podsumowanie, w którym podjęto próbę odniesienia się do problemu badawczego wyartykułowanego we wstępie.

Modele demokracji – wybrane zagadnienia

Demokracja jako sposób sprawowania władzy jest przyjmowana w wielu państwach współczesnego świata, jednakże, co warto podkreślić, jest to jednocześnie bardzo zróżnicowane rozwiązanie ustrojowe. Z jednej strony można wyodrębnić państwa, które co do zasady przewidują czynne włączenie obywateli w wypełnianie funkcji władczych tylko w drodze cyklicznych i rywalizacyjnych wyborów, natomiast na drugim biegunie znajdują się demokratyczne systemy polityczne przewidujące systematyczny udział suwerena w procesie kreowania decyzji publicznych (w tym zakresie dobrym przykładem jest Szwajcaria). Wzmiankowane zróżnicowanie szczegółowych rozwiązań przyjmowanych we współczesnych państwach demokratycznych powoduje, że poszczególni autorzy podejmują się prób stworzenia klasyfikacji przedmiotowego systemu politycznego. W tym kontekście warto wspomnieć chociażby o książce *Modele demo-*

kracji, w której D. Held (2010) przedstawił swoją koncepcję w analizowanym zakresie przedmiotowym.

Problematyka dotycząca modeli demokracji jest obszerna i wielowątkowa, jednakże na potrzeby niniejszego szkicu wydaje się, iż można zaproponować pewne uproszczenie w zasygnalizowanym obszarze badawczym. Z jednej strony można wyodrębnić model demokracji bezpośredniej (partycypacyjnej), natomiast na przeciwnym biegunie znajduje się model demokracji przedstawicielskiej (liberalnej). Zgodnie z założeniami pierwszego modelu demokracji obywatele powinni być stale włączeni w proces kreowania decyzji publicznych. A zatem ich rola nie powinna być ograniczona do udziału w cyklicznych i rywalizacyjnych wyborach, lecz za pomocą różnorodnych mechanizmów należy włączać suwerena w życie publiczne. „Szczególnego znaczenia nabierają takie instytucje, jak referendum, inicjatywa ludowa czy tzw. weto ludowe, zapewniające bezpośredni i wiążący wpływ obywateli na treść decyzji państwowych” (Antoszewski, 1998, s. 23). Z kolei model demokracji przedstawicielskiej opiera się na założeniu, że rola obywateli powinna być ograniczona do kontroli elit politycznych w drodze cyklicznych i rywalizacyjnych wyborów. Zatem do suwerena należy ustalenie składu osobowego organów przedstawicielskich, natomiast funkcja rządu jest realizowana przez elity polityczne. „Istotą rządów reprezentatywnych jest oddanie pełni władzy w ręce obieralnych przedstawicieli i ograniczenie uczestnictwa politycznego ogółu obywateli do aktu wyborczego. Założeniem tej koncepcji jest przeświadczenie sformułowane jeszcze przez Arystotelesa i Platona, że rządy wymagają określonych zdolności i doświadczenia. Nie powinni być więc nim obarczani wszyscy” (ibidem, s. 24).

Oceny demokracji

Badania dotyczące stopnia rozpowszechnienia postaw demokratycznych wśród Polaków, jak również oceny funkcjonowania demokracji w naszym kraju, prowadzone były przez CBOS od 1989 r. W tym czasie, mimo zaobserwowanych wahań, wskazać można na pewne trwałe trendy w obu obszarach. I tak, np. pomiędzy 1992 a 2017 r. liczba osób zgadzających się ze stwierdzeniem „demokracja ma przewagę nad innymi formami rządów” zgadzało się między 52% (najniższy wskaźnik uzyskany w 1992 r.) a 74% (najwyższy wskaźnik uzyskany w 2007 r.). Obecnie stopień poparcia dla tego stwierdzenia wynosi 66%. Spada natomiast od 2005 r. liczba osób zgadzających się ze stwierdzeniem „niekiedy rządy niedemokratyczne są lepsze od demokratycznych”, w 2017 r. było ich 28% i jest to najniższy w historii pomiarów wskaźnik (najwyższy – 52% – zaobserwowano w 2005 r.). Sukcesywnie spada również liczba tych, którzy zgadzają się ze stwierdzeniem – „dla ludzi takich jak ja, nie ma znaczenia, czy rząd jest demokratyczny czy nie”. Takie anomiczne postawy zaobserwować obecnie można u 28% badanych (w 2005 r. – 50%). Zdaniem analityków CBOS dane te

świadczą o umacnianiu się postaw prodemokratycznych w Polsce. Dodać jednak należy, że demokracja i poparcie dla niej są kwestią dość sensytywną i tego typu wyniki, choć cieszą, nie powinny wprawić nas w samozadowolenie i przekonanie o tym, że demokracja w Polsce nie jest zagrożona. Odrębną kwestią jest z kolei stopień zadowolenia Polaków z funkcjonowania demokracji w Polsce. Tu wyniki również układają się w pewien wzór. Osób wyrażających zadowolenie w tym zakresie jest w Polsce (pomiar z 2017 r.) 39%. I od pewnego czasu zaobserwować można trend spadkowy w tym obszarze (CBOS, 2016, 2017).

Oczekiwania społeczne wobec demokracji

Na podstawie wyników badań przeprowadzonych przez CBOS, jak również badań własnych, przedstawione zostaną oczekiwania społeczne obywateli wobec demokracji. Być może postulowane przez wielu badaczy większe upodmiotowienie obywateli i rozszerzenie zakresu ich udziału w rządzeniu nie jest stanem pożądanym.

Badania CBOS przeprowadzone w 2015 r. dotyczyły oczekiwań obywateli wobec ewentualnych zmian w systemie politycznym. Zaledwie 1% badanych uważa, że system polityczny Polski nie wymaga żadnych zmian. Podobnie niskie wyniki uzyskano w dotychczasowych badaniach dwukrotnie – w 1989 r., co zrozumiałe, a także w 2003 r., kiedy na jaw wyszła afery funkcjonująca pod nazwą afery Rywina. Reszta badanych w 2015 r. wyrażała konieczność wprowadzenia większych lub mniejszych zmian w systemie politycznym naszego kraju. I tak, zdaniem 31% polski system polityczny jest zły i wymaga zasadniczych zmian, 41% sądzi, że system nie jest zbyt dobry i wymaga wielu zmian, pozostałe 22% badanych uważa, że nasz system jest w zasadzie dobry, lecz wymaga kilku usprawnień. W omawianym badaniu zapytano również o elementy, które należałoby zmienić. Najwięcej zastrzeżeń zgłaszanych było wobec istniejącej klasy politycznej (33%). 15% badanych uważa, że należałoby wymienić większość, o ile nie wszystkie osoby zajmujące się polityką i zastąpić ich takimi, którzy nie mają doświadczenia politycznego. Wskazywano również na konieczność ograniczeń związanych z finansowaniem zarówno polityków, jak i partii politycznych oraz zwiększenia kontroli w tym zakresie. 22% wskazywało też na konieczność wprowadzenia takich zmian, które wymagałyby z kolei zmian w Konstytucji RP. Wśród najczęstszych postulatów z tej grupy znalazły się: zmniejszenie liczby posłów oraz likwidacja Senatu (po 6%), a także zniesienie immunitetów (2%). Proponowano też zmiany w sposobie przeprowadzania wyborów do Sejmu RP, przy czym najpopularniejszą propozycją jest tu wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych (4%). Pojawiały się również pomysły związane z prawnym zagwarantowaniem możliwości egzekwowania od polityków realizacji obietnic wyborczych, a także urealnienia odpowiedzialności polityków za podejmowane decyzje oraz wprowadzenia kar za błędy i niedotrzymywanie obietnic.

Zdecydowanie częściej niż propozycje dotyczące zwiększenia roli obywateli w rządzeniu pojawiały się postulaty związane z polityką społeczną państwa. Postulaty dotyczące demokratyzacji życia politycznego w Polsce zgłaszało 5%, w tym przede wszystkim dotyczyły one większego upodmiotowienia obywateli (3%). Radykalne poglądy dotyczące konieczności zmiany wszystkiego zgłaszało 5% badanych. Te postulaty zilustrować można stwierdzeniem: „Zrównać wszystko i zacząć jeszcze raz”.

W świetle przedstawionych powyżej wyników powiedzieć można, że tym, co najbardziej nie pasuje Polakom w demokracji, są elity sprawujące w niej władzę. Nie widać jednak dużego zainteresowania przejściem tej władzy przez obywateli. Można postawić tezę, że Polakom bardziej zależy na tym, by być dobrze rządzonymi, niż samemu rządzić. Tego typu pytanie pojawiło się kilka lat temu w badaniach CBOS i przy tak sformułowanej alternatywie zainteresowanych rządzeniem było w 2009 r. 17% badanych. 78% wybrało odpowiedź „osobiście bardziej zależy mi na tym, by być dobrze rządzonym” (CBOS, 2009). Po ośmiu latach – w 2017 r. – również zadano podobne pytanie i w zasadzie nic się w tym zakresie nie zmieniło.

Bardziej dokładny obraz oczekiwań społecznych wobec demokracji i rozwiązań umożliwiających obywatelowi większy wpływ na kształt polityki dają badania własne, przeprowadzone w 2015 i 2016 r. w Poznaniu oraz Szczecinie. Badaniami objętych zostało 265 osób – 34% stanowili licealiści, pozostała część próby to byli studenci politologii (29,5%) i innych kierunków. W próbie znalazło się 34,3% osób w wieku do 18 lat, prawie 45% stanowiły osoby w wieku między 19 a 23 lata, powyżej 23 lat – 20,8%. W próbie dominowały kobiety, które stanowiły prawie 67% przebadanych. W przypadku miejsca zamieszkania odpowiedzi rozłożyły się następująco – wieś – 22%, miasto do 20 tys. – 21%, 20–100 tys. – 11%, 100–500 tys. – 15,5%, powyżej 500 tys. – 30,6%. Zdając sobie sprawę ze specyfiki badanej grupy oraz niemożności w związku z tym uogólniania wyników na populację, można jednak wnioskować na tej podstawie o pewnych trendach w badanym obszarze.

Wykorzystaną w badaniach techniką była ankieta, na którą składało się oprócz metryczki kilka narzędzi, z których część umożliwiła diagnozę oczekiwań wobec demokracji. Pierwszym z nich była skrócona skala idealnego modelu demokracji opracowana przez U. Jakubowską (Jakubowska, 2005; Jakubowska, Kaniasty, 2014), na podstawie badań J. Reykowskiego (1995), badająca sposób rozumienia demokracji. Składa się ona z czterech stwierdzeń opisujących idealny system demokratyczny. Wobec każdego z nich osoba badana musiała się ustosunkować na czterostopniowej skali, gdzie 1 – oznacza, że dane stwierdzenie najgorzej opisuje system demokratyczny, a 4 – opisuje system demokratyczny najlepiej. Kolejny element stanowił test wiedzy na temat możliwych form wywierania wpływu na politykę, składający się z 12 stwierdzeń (prawdźwych lub fałszywych rozwiązań). Na Skalę Oczekiwań wobec Demokracji skła-

da się 13 stwierdzeń zawierających propozycję rozszerzenia zakresu wpływu obywateli na sferę polityczną. Większość z nich można określić jako narzędzia z zakresu demokracji partycypacyjnej, jedno dotyczyło postrzegania demokracji jako rządów elit wybieranych w wyborach, dwa dotyczyły zastosowania narzędzi internetowych w głosowaniu i konsultacjach, a jedno dotyczyło stosunku do tzw. JOW-ów, czyli jednomandatowych okręgów wyborczych¹. Ponieważ skala ta była skalą autorską, po raz pierwszy wykorzystaną w badaniach, sprawdzono również jej rzetelność – alfa Cronbacha wyniosła 0,7, co oznacza, że skala może być stosowana w badaniach.

Wyniki badań własnych. Oczekiwania wobec idealnego modelu demokracji

Zdecydowana większość badanych, bo ponad 90% (92,4%), popiera tzw. proceduralny model demokracji, zgadzając się ze stwierdzeniem, że idealny system demokratyczny to taki, w którym władza wybierana jest w drodze wolnych wyborów. Zdecydowanie mniej popularnymi modelami, ale wciąż popieranymi przez niemal 50% badanych, okazały się model opiekuńczy (dla 47% demokracja idealna to taka, w której państwo dba o najbiedniejszych) oraz model narodowy (dla ponad 46% idealna demokracja to taka, w której „Państwo dba o czystość narodową, zachowanie narodowych tradycji bez obcych naleciałości”). Najmniej popularny okazał się model wyznaniowy – 15,9% uważa za ważne, aby w demokracji prawo oparte było na wartościach religijnych. W kontekście dalszej części artykułu szczególnie interesujące jest, czy tak zdecydowane poparcie dla modelu proceduralnego znajduje odzwierciedlenie również w innych wynikach dotyczących preferowanego zakresu wpływu na sferę polityczną. Składną zastanawiać może również tak wyraźne poparcie dla modelu opiekuńczego, a przede wszystkim narodowego, którego założenia zdają się zaprzeczać podstawom demokracji, a zwłaszcza jednej z podstawowych wartości demokratycznych, czyli tolerancji.

Model opiekuńczy bardziej popierają kobiety – 52% kobiet w porównaniu do 35% mężczyzn ocenia taką propozycję dobrze lub bardzo dobrze, a także studenci innych niż politologiczne kierunków studiów (popiera ten model 55,6% badanych w tej grupie, w porównaniu do 41,3% na kierunkach politologicznych). Model proceduralny jest bardziej popularny wśród studentów niż licealistów (niecałe 60% z nich uważa, że zdanie „władza wybierana jest w drodze wolnych wyborów” bardzo dobrze opisuje idealny system demokratyczny, w porównaniu do 80% wśród studentów) i wśród osób z dużą wiedzą polityczną (54,5% osób z niską wiedzą polityczną uważa, że zdanie to bardzo dobrze opisuje demokrację

¹ W ostatnich wyborach rozwiązanie to było przedstawiane przez partię Kukiz'15, jako przybliżające demokrację obywatelom, ułatwiające zrozumienie zasad podziału mandatów.

w porównaniu do 82,9% osób z dużą wiedzą). Żadna z podstawowych zmiennych demograficznych, a także poziom wiedzy, nie różnicował postaw wobec demokracji narodowej oraz wyznaniowej.

Stan wiedzy na temat możliwych form wpływu na sferę polityczną oraz preferowane sposoby rozszerzenia zakresu wpływu

Na 12 pytań dotyczących różnych istniejących w państwie rozwiązań rozkład odpowiedzi był następujący: do 4 poprawnych odpowiedzi udzieliło 17,5%, 5–8 – 54,8%, 9–12 – 27,8%.

Wśród pytań, które ze względu na wysoki procent błędnych odpowiedzi można uznać za najtrudniejsze dla badanych, znalazły się pytania dotyczące tego, czy w wyborach do Senatu obowiązuje proporcjonalny system przeliczania głosów (prawie 70% błędnych odpowiedzi). Podobny procent badanych (prawie 66) uważa, że referenda inicjowane przez obywateli są obowiązkowo zarządzane przez organy państwa. Z kolei 49% uważa, że projekty ustaw składane przez obywateli i odrzucone przez parlament są przedmiotem późniejszego referendum ogólnokrajowego, a 40% uznaje, że referenda są przeprowadzane cyklicznie. Najniższy poziom wiedzy dotyczył jednak możliwych form wpływania na władzę na poziomie lokalnym. Niemal 63% twierdzi, że mieszkańcy powiatu w drodze wyborów bezpośrednich wybierają starostę, a zdaniem 49% mieszkańcy gminy nie mogą odwołać w drodze referendum wójta/burmistrza/prezydenta miasta. Aż 75% przebadanych twierdzi, że mieszkańcy województwa w drodze referendum mogą odwołać marszałka województwa. Najwyższym poziomem wiedzy wykazali się studenci kierunków politologicznych (prawie 50% w tej grupie zaliczonych zostało do kategorii duża wiedza polityczna, czyli odpowiedziało poprawnie co najmniej na 9 z 12 pytań), najniższym – licealiści (39% z nich zaliczono do kategorii niska wiedza polityczna – maksymalnie 4 poprawne odpowiedzi).

Jeśli chodzi o oczekiwania wobec możliwych form wpływania na sferę polityczną, to największą popularnością cieszyło się przyznanie obywatelom bezpośredniej inicjatywy uchwałodawczej (98,1% badanych popiera wprowadzenie tego rozwiązania, z czego 45,8% – zdecydowanie). Podobnie popularnym rozwiązaniem jest także budżet obywatelski (87,8%) oraz częste konsultacje odbywające się na poziomie gminy czy powiatu (88,8%). Wysoko popieranym rozwiązaniem była także propozycja uczynienia z referendum stałego elementu praktyki politycznej, które odbywałoby się co najmniej raz w roku (80% poparcia, z czego 37,3% – zdecydowanie). Narzędzie w postaci głosowania elektronicznego zyskało nieco niższy odsetek wskazań (78,5%, z czego 50% zdecydowanie popiera wprowadzenie tego rozwiązania). Badani pozytywnie ustosunkowali się wobec większości zaproponowanych im możliwości zwiększających

zakres wpływu, takich jak możliwość podejmowania decyzji w okresie między wyborami czy odwoływania przedstawicieli na poziomie ogólnokrajowym. Jednocześnie nie zgadzali się z twierdzeniem, że rządzenie państwem powinno należeć do polityków, a rola obywatela ogranicza się do oddania głosu w wyborach. Można więc powiedzieć, że wyrażane przez badanych przekonania są ze sobą spójne.

Tabela 1. Poparcie dla proponowanych rozwiązań rozszerzających zakres wpływu na sferę polityczną

Proponowane rozwiązania	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Możliwość głosowania w wyborach za pośrednictwem środków elektronicznych (np. Internetu)	51,3	27,2	13,6	7,9
W wyborach do Sejmu powinien obowiązywać system większościowy, tj. jednomandatowe okręgi wyborcze (wygrywa ten, kto zdobędzie najwięcej głosów w okręgu)	25,2	42,4	22,9	9,5
Możliwość podejmowania decyzji politycznych w okresie między wyborami, np. przez organizowaną raz w tygodniu (lub w razie potrzeby) sposobność głosowania elektronicznego nad wybranymi zagadnieniami ogólnopaństwowymi	35,1	43,3	17,7	4,2
Możliwość odwoływania wszystkich przedstawicieli na poziomie ogólnokrajowym (Prezydenta RP, posłów, senatorów) w okresie między wyborami	28,3	40,4	26	5,3
Referenda ogólnopaństwowe powinny być stałym elementem praktyki politycznej i odbywać się co najmniej raz w roku	37,6	42,2	17,5	2,7
W sytuacji, gdy przedstawiciele odrzucają projekt ustawy wniesiony przez obywateli, obowiązkowo powinno odbywać się referendum, w którym obywatele głosowaliby nad pierwotną wersją projektu obywatelskiego i ewentualną kontrpropozycją rządową	41,6	43,5	13,4	1,5
Złożenie przez obywateli wniosku o przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego powinno skutkować obowiązkowym zarządzeniem głosowania	39,7	41,2	17,9	1,1

Mieszkańcy wspólnot lokalnych (gminy, powiatu) powinni uzyskać szerszą możliwość wpływania na decyzje władz, np. przez częste organizowanie konsultacji społecznych	37,5	51,3	10,7	0,4
Powinna istnieć możliwość składania przez mieszkańców gmin projektów uchwał (obywatelska inicjatywa uchwałodawcza), które następnie byłyby rozpatrywane przez radę gminy (miejską)	45,8	52,3	1,9	0
Na poziomie gmin powinien funkcjonować budżet obywatelski, tj. powinna być obowiązkowo wyodrębniona z budżetu pewna kwota, o przeznaczeniu której decydowałiby sami mieszkańcy	49	38,8	11	1,1
Starosta powinien być wybierany bezpośrednio przez mieszkańców, a nie tak, jak obecnie, przez radę powiatu	34,8	44,3	20,1	0,8
Marszałek województwa powinien być wybierany bezpośrednio przez mieszkańców, a nie tak, jak obecnie, przez sejmik województwa	34,1	44,7	22,3	1,9

Źródło: opracowanie własne.

Kto oczekuje większego wpływu na sferę polityczną?² Jest to w dużej mierze uzależnione od proponowanej formy oddziaływania. I tak, np. wprowadzenia głosowania za pośrednictwem Internetu bardziej oczekują politolodzy niż licealiści (niemal 90% studentów i tylko 66% licealistów popiera to rozwiązanie), natomiast wprowadzenia JOW-ów odwrotnie. Licealiści są również zwolennikami rozwiązań, które rozszerzają zakres wpływu na poziomie samorządu (bezpośredni wybór marszałka województwa czy starosty). Jednocześnie licealiści wykazują słabsze od pozostałych grup przekonanie, że rządzenie powinno się pozostawić elitom.

Pewne różnice w oczekiwaniach związane były również z płcią badanego. I tak, mężczyźni bardziej niż kobiety popierają wprowadzenie głosowania elektronicznego (60,9% mężczyzn zdecydowanie popiera to rozwiązanie, w stosunku do 46,6% kobiet) oraz opowiadają się za wprowadzeniem możliwości odwoływania osób wybieranych na poziomie ogólnokrajowym. Natomiast kobiety w większym stopniu niż mężczyźni opowiadają się za wprowadzeniem JOW-ów w wyborach do Sejmu (72,9% kobiet i 60,3% mężczyzn popiera to rozwiązanie), a także w mniejszym stopniu wyrażają poparcie dla przekonania, że w demokracji powinno się pozostawić rządzenie elitom. Wprowadzenia głosowania elek-

² W artykule opisano tylko te zależności, które były istotne statystycznie.

tronicznego oczekiwali w większym stopniu badani w wieku powyżej 27 lat niż najmłodsza grupa. Co ciekawe, poglądy polityczne badanych wyrażane wprost (odpowiedź na pytanie: jakie są Twoje poglądy na skali od 1 „zdecydowanie lewicowe” do 7 „zdecydowanie prawicowe”) nie różnicowały znacząco rozkładu odpowiedzi w analizowanym zakresie.

Preferowany model demokracji w opinii elit politycznych

W 1989 r. obradami Okrągłego Stołu rozpoczęto w Polsce zasadniczy etap transformacji systemowej, tj. wieloaspektowy proces zmian, który objął m.in. system polityczny. W efekcie odrzucono założenia niedemokratycznego systemu politycznego i zainicjowano budowę demokracji. Przed twórcami nowych rozwiązań pojawiło się wiele dylematów ustrojowych, wśród których znalazła się kwestia modelu demokracji. Tym samym należało podjąć decyzję odnośnie do roli obywateli w budowanym systemie politycznym. Z jednej strony można było zdecydować się na system przedstawicielski, a zatem ograniczyć czynny udział obywateli do wyborów, natomiast z drugiej – obok wyborów można było wprowadzić do systemu politycznego szereg procedur angażujących obywateli w proces kreowania decyzji publicznych. Na jakie rozwiązanie zdecydowały się elity polityczne, które uczestniczyły w procesie kształtowania odpowiednich rozwiązań ustrojowych? Co do zasady można odpowiedzieć, że na model demokracji przedstawicielskiej. W systemie politycznym RP funkcjonują wprawdzie mechanizmy, które są zaliczane do form demokracji bezpośredniej (semibezpośredniej), jednakże podstawy prawne dla ich stosowania zostały ukształtowane w taki sposób, aby niemal pełnię władzy zachowały elity polityczne (zob. szerzej: Rachwał, 2016a, s. 163–179). W istocie analiza podstaw prawnych i praktyki stosowania referendum i inicjatywy ludowej na poziomie ogólnokrajowym skłania do wniosku, że w Polsce trudno mówić o demokracji bezpośredniej (referendum i inicjatywa ludowa powinny być raczej zaliczane do form demokracji semibezpośredniej³). Poniżej w sposób syntetyczny przybliżono argumenty na poparcie sformułowanej tezy.

W początkowym okresie transformacji systemowej obowiązywały podstawy prawne, zgodnie z którymi na poziomie ogólnokrajowym w Polsce mogła znaleźć zastosowanie tylko jedna forma demokracji bezpośredniej (semibezpośredniej), tj. referendum. Konstytucjonalizacja przywołanej instytucji nastąpiła w 1987 r. w ramach procesu, który można określić jako liberalizacja niedemokratycznego systemu politycznego (zob. szerzej: Rachwał, 2010, s. 99–108).

³ Szerzej wskazaną tematykę, jak również podział demokracji na trzy formy (demokrację przedstawicielską, demokrację semibezpośrednią i demokrację bezpośrednią) omówiono w publikacji: Rachwał, 2016b.

Pierwsze istotne zmiany wskazanego stanu rzeczy miały miejsce w 1992 r., gdy doszło do przyjęcia dwóch ustaw konstytucyjnych. Pierwsza z nich regulowała tryb przygotowania i uchwalenia Konstytucji RP (Dz.U. z 1992 r. nr 67, poz. 336 ze zm.), natomiast druga dotyczyła wzajemnych stosunków między władzą ustawodawczą i wykonawczą RP (Mała Konstytucja) (Dz.U. z 1992 r. nr 84, poz. 426 ze zm.). Zgodnie z przyjętymi podstawami prawnymi w procesie przygotowania i uchwalenia nowej ustawy zasadniczej mogły (musiały) znaleźć zastosowanie następujące instytucje: referendum ratyfikacyjne (obligatoryjne), wstępne referendum konstytucyjne (fakultatywne), obywatelska inicjatywa konstytucyjna (fakultatywna)⁴. Z kolei na podstawie Małej Konstytucji wprowadzono do systemu politycznego RP referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa (Dz.U. z 1992 r. nr 84, poz. 426 ze zm., art. 19). W rozważanym kontekście należy dodać, iż w 1995 r. ustanowiono w Polsce ludową inicjatywę referendalną. „Sejm może postanowić o poddaniu określonej sprawy pod referendum z inicjatywy grupy obywateli, którzy dla swojego wniosku uzyskają poparcie co najmniej 500 000 osób posiadających prawo wybierania do Sejmu. Referendum z inicjatywy grupy obywateli nie może dotyczyć wydatków i dochodów oraz obronności państwa, a także amnestii” (Dz.U. z 1995 r. nr 99, poz. 487 ze zm., art. 6 ust. 1). Zasadniczy etap kształtowania podstaw prawnych w omawianym zakresie przedmiotowym został zakończony wraz z przyjęciem i wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r. Zgodnie z przyjętym porządkiem prawnym w Polsce na poziomie ogólnokrajowym funkcjonuje referendum⁵ i inicjatywa ludowa⁶.

Zatem początkowe lata transformacji systemowej charakteryzowały się rozszerzaniem podstaw prawnych dla stosowania form demokracji bezpośredniej (semibezpośredniej) (Rachwał, 2016a, s. 165). Inną kwestią jest natomiast fakt, że elity polityczne nie były skłonne do częstego korzystania ze stworzonych możliwości prawnych. W zasygnalizowanym kontekście warto zauważyć, iż dopiero w 1996 r. odbyło się pierwsze referendum ogólnokrajowe od momentu

⁴ Wstępne referendum konstytucyjne i obywatelska inicjatywa konstytucyjna zostały ustanowione na podstawie ustawy konstytucyjnej z dnia 22 kwietnia 1994 r. o zmianie ustawy konstytucyjnej o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1994 r. nr 61, poz. 251.

⁵ Na poziomie ogólnokrajowym można wyodrębnić trzy formy referendum: w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa, w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację niektórych umów międzynarodowych, w sprawie zatwierdzenia ustawy o zmianie konstytucji. Zob. szerzej: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm., art. 125, 90, 235.

⁶ Inicjatywa ludowa występuje w dwóch formach: obywatelska inicjatywa ustawodawcza, ludowa inicjatywa referendalna. Zob. szerzej: ibidem, art. 118; ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, Dz.U. z 1999 r. nr 62, poz. 688 ze zm.; ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 318 ze zm., art. 63.

rozpoczęcia transformacji systemowej. Tym samym dopiero siedem lat od zainicjowania szerokiego procesu zmian systemowych obywatele otrzymali szansę, aby się wypowiedzieć w sprawach o istotnym znaczeniu dla państwa. W kolejnych latach odbyło się jeszcze kilka referendów ogólnokrajowych (1997, 2003, 2015), jednakże trudno zaliczyć Polskę do państw, w których wskazana instytucja odgrywa istotną rolę i umożliwia obywatelom regularne rozstrzygnięcie o konkretnych zagadnieniach publicznych. Co istotne, wskazana sytuacja miała miejsce pomimo składania przez samych obywateli wniosków o rozpoznanie referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa (zob. szerzej: Rachwał, 2016c, s. 150–151). Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi ludowa inicjatywa referendalna podlega rozpatrzeniu przez Sejm, a zatem posłowie mogą odrzucić każdy wniosek o zarządzanie głosowania ludowego⁷. W tym miejscu należy dodać, że również funkcjonowanie drugiej formy inicjatywy ludowej, tj. obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej, nie wpłynęło w istotny sposób na zwiększenie udziału obywateli w procesie kreowania decyzji publicznych. „W latach 1999–2015 komitety obywatelskie skutecznie przedłożyły 53 inicjatywy, jednakże zdecydowana większość spośród nich nie znalazła uznania ustawodawcy. Przez 16 lat funkcjonowania omawianego rozwiązania ustrojowego przedstawiciele uchwalili tylko 11 ustaw na podstawie inicjatyw suwerena. Ponadto należy podkreślić, iż wielokrotnie pomimo uwzględnienia propozycji przedłożonej bezpośrednio przez grupę obywateli uchwalone ustawy odbiegały w swej treści od pierwotnych intencji wnioskodawców” (Rachwał, 2016b, s. 186).

Gdy poddawano analizie zagadnienie modelu demokracji w opinii elit politycznych, zwrócono uwagę na kwestię podstaw prawnych dla funkcjonowania form demokracji bezpośredniej i semibezpośredniej (stworzonych właśnie przez elity polityczne), jak również w sposób syntetyczny wyartykułowano kilka uwag odnośnie do praktyki życia politycznego w poruszonym zakresie przedmiotowym. Dotychczasowe rozważania i wynikające z nich wnioski wydają się wystarczającą podstawą do uzasadnienia tezy, że podmioty polityczne mające wpływ na ukształtowanie systemu politycznego RP podchodziły do bezpośredniego zaangażowania obywateli z dużą obawą. Tym samym preferowanym przez elity polityczne rozwiązaniem był model demokracji przedstawicielskiej. Charakterystyczna była w tym zakresie wypowiedź T. Mazowieckiego, który w trakcie prac nad treścią aktualnie obowiązującej Konstytucji RP stwierdził, że „nasza demokracja potrzebuje umocnienia jako demokracja pośrednia. [...] Są dziedziny życia, w których nie większość powinna rozstrzygać” (cyt. za: Chruściak, 2002, s. 231). Jeśli spojrzeć się na całokształt regulacji prawnych odnoszących się

⁷ „Sejm może postanowić o poddaniu określonej sprawy pod referendum z inicjatywy obywateli, którzy dla swojego wniosku uzyskają poparcie co najmniej 500 000 osób mających prawo udziału w referendum”; ustawa z dnia 14 marca..., art. 63 ust. 1.

do form demokracji bezpośredniej (semibezpośredniej) na poziomie ogólnokrajowym, wydaje się, że elity polityczne zaangażowane w proces ich uchwalania zazwyczaj podzielały pogląd wyrażony przez T. Mazowieckiego (zob. szerzej: Rachwał, 2013, s. 175–194). W tym kontekście warto zaakcentować, że wszystkie referenda ogólnokrajowe w Polsce mają charakter fakultatywny i odgórny, a zatem w żadnej procedurze nie ma ustanowionego obowiązku zastosowania wskazanej instytucji, natomiast kompetencja do rozpisania referendum została zarezerwowana dla elit politycznych. Z kolei obie formy inicjatywy ludowej, tj. obywatelska inicjatywa ustawodawcza i ludowa inicjatywa referendalna, mają charakter pośredni. Oznacza to, że rola obywateli w procesie decyzyjnym została ograniczona do możliwości wniesienia projektu ustawy czy wniosku o zarządzenie referendum, natomiast podjęcie ostatecznych decyzji należy do reprezentantów narodu (Rachwał, 2016a, s. 173–174). Tym samym widoczna jest znaczna rezerwa elit politycznych wobec postulatu przekazania kompetencji decyzyjnych w ręce suwerena. Jak zaznaczyła M. Podolak, politycy „mają lekceważący stosunek dla inicjatyw i żądań obywateli, demonstrując raczej autorytarne narzucanie własnych preferencji. [...] Decydentom trudno sobie wyobrazić, że obywatele są zmotywowani i zdolni do uczestnictwa w procesie podejmowania decyzji. Jest to cecha charakterystyczna władzy. Powód jest prosty – politycy nie chcą się dzielić władzą z obywatelami” (Podolak, 2015, s. 175). Pojawiają się, co prawda, propozycje znacznego wzmocnienia pozycji obywateli w życiu publicznym⁸, aczkolwiek są one zazwyczaj wyrażane przez podmioty opozycyjne, które po zdobyciu władzy w państwie wycofują się z wcześniejszych pomysłów (Rachwał, 2016b, s. 190). W tym kontekście trudno oprzeć się wrażeniu, że formułowanie postulatu umocnienia mechanizmów demokracji bezpośredniej i semibezpośredniej jest wyłącznie elementem kampanii wyborczych. Partie polityczne pozostające w opozycji chcą w ten sposób pokazać swoje otwarcie na obywateli i ich potrzeby (w odróżnieniu od partii rządzących, które według tej narracji mają reprezentować wyłącznie interesy elit politycznych czy wąskich kręgów społeczeństwa), lecz realnie partie opozycyjne nie zamierzają zmieniać istoty modelu demokracji przedstawicielskiej, a zatem rozwiązania, zgodnie z którym podejmowanie decyzji merytorycznych pozostaje w gestii reprezentantów suwerena.

⁸ Przykładem propozycji idącej w kierunku znacznego wzmocnienia uprawnień obywateli w procesie podejmowania decyzji publicznych był poselski projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP, który wpłynął do Sejmu 17 czerwca 2013 r. Zakładał on m.in. konstytucjonalizację ludowej inicjatywy referendalnej w formie bezpośredniej. „[...] Sejm zarządza referendum ogólnokrajowe, jeśli z inicjatywą wystąpi grupa co najmniej 1.000.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu” (Druk nr 1646, Sejm VII kadencji). Po rozpatrzeniu inicjatywy w ramach I czytania większością głosów została ona odrzucona.

Podsumowanie

Aby odpowiedzieć na pytanie postawione we wstępie artykułu o preferowany przez społeczeństwo model demokracji, wskazać należy na pewne rozbieżności w tym zakresie, w zależności od podstaw wnioskowania o tych oczekiwaniach. Mianowicie badania prowadzone przez CBOS dość wyraźnie wskazują na wyższe poparcie ogółu społeczeństwa jednak dla rozwiązań demokracji przedstawicielskiej. Elementem, który wymaga w opinii badanych zmiany, są przede wszystkim elity polityczne. Tymczasem badania własne wskazują na dość wysoki poziom poparcia badanych dla różnych form działania obywateli, charakterystycznych dla modelu partycypacyjnego. Podkreślić tu jednak należy dwie kwestie. Po pierwsze, osób popierających większość zaproponowanych rozwiązań rozszerzających zakres wpływu obywateli na sferę polityczną jest ok. 40%, po drugie – badana przez nas grupa była zdecydowanie młodsza, a ponadto były to osoby studiujące, a więc aspirujące do zdobycia wyższego wykształcenia. Może to naszym zdaniem tłumaczyć zaobserwowane rozbieżności w wynikach analizowanych badań.

W odniesieniu do pytania o preferowany przez elity polityczne model demokracji należy podkreślić, że w tym zakresie zdecydowanie widoczne jest poparcie dla modelu przedstawicielskiego. Co prawda, w latach 1992–1997 poszerzono podstawy prawne dla funkcjonowania form demokracji bezpośredniej i semibezpośredniej, jednakże cechą charakterystyczną przyjętych rozwiązań jest fakt, iż elity polityczne skonstruowały odpowiednie przepisy w taki sposób, aby zminimalizować prawdopodobieństwo podejmowania decyzji publicznych sprzecznych z ich wolą. W tym kontekście należy przypomnieć, że zarządzenie jakiegokolwiek referendum ogólnokrajowego wymaga zgody przedstawicieli (referendum odgórne). Powodzenie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej i ludowej inicjatywy referendalnej także zostało uzależnione od zgody przedstawicieli.

Bibliografia

- Antoszewski Andrzej (1998), *Współczesne teorie demokracji*, [w:] *Studia z teorii polityki*, t. II, Andrzej Wojciech Jabłoński, Leszek Sobkowiak (red.), Wrocław.
- CBOS (2009), *Opinie o funkcjonowaniu demokracji w Polsce*.
- CBOS (2015), *Postulaty dotyczące zmian systemowych w Polsce. Raport z badań*.
- CBOS (2016), *Opinie o demokracji*.
- CBOS (2017), *Polacy o demokracji. Raport z badań*.
- Chruściak Ryszard (2002), *Sejm i Senat w Konstytucji RP z 1997 r. Powstawanie przepisów*, Warszawa.
- Druk nr 1646, Sejm VII kadencji.
- Held David (2010), *Modele demokracji*, Kraków.
- Jakubowska Urszula (2005), *Ekstremizm polityczny: studium psychologiczne*, Gdańsk.

- Jakubowska Urszula (2014), *Psychospołeczne predyktory legalnej aktywności politycznej Polaków*, „Przegląd Psychologiczny”, nr 1(57).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.
- Podolak Małgorzata (2015), *Demokracja bezpośrednia w myśli politycznej współczesnych polskich partii politycznych*, „Humanities and Social Sciences”, nr 1.
- Rachwał Marcin (2010), *Referendum z 1987 roku w Polsce – element liberalizacji systemu politycznego?*, [w:] *Między historią a politologią. Wybór problemów*, Tadeusz Wallas (red.), Poznań.
- Rachwał Marcin (2013), *Referendum w opinii elit politycznych III RP*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 4.
- Rachwał Marcin (2016a), *The Polish model of democracy*, [w:] *Hungary and Poland in Times of Political Transition. Selected Issues*, Beata Pająk-Patkowska, Marcin Rachwał (red.), Poznań.
- Rachwał Marcin (2016b), *Funkcjonowanie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej w Polsce. Podstawy prawne – praktyka – perspektywy rozwoju*, Poznań.
- Rachwał Marcin (2016c), *Wpływ obywateli na funkcjonowanie państw demokratycznych – wybrane zagadnienia*, [w:] *Wpływ społeczny – konteksty i zastosowania badawcze*, Beata Pająk-Patkowska (red.), Poznań.
- Reykowski Janusz (1995), *Potoczne wyobrażenia o demokracji: psychologiczne uwarunkowania i konsekwencje*, Warszawa.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. z 1992 r. nr 84, poz. 426 ze zm.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 22 kwietnia 1994 r. o zmianie ustawy konstytucyjnej o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1994 r. nr 61, poz. 251.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1992 r. nr 67, poz. 336 ze zm.
- Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 318 ze zm.
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, Dz.U. z 1999 r. nr 62, poz. 688 ze zm.
- Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o referendum, Dz.U. 1995 r. nr 99, poz. 487 ze zm.

Kazimierz Kik

III Rzeczpospolita – między rynkiem a narodem

Państwo to jedyne i ostatnie dobro tych,
którzy nie mają żadnych dóbr

Regis Debrey

Abstract

Three major global trends that influenced the processes and results of the Polish economic and political transformation.

The first are the processes of globalization dominating in the world of the market economy.

The second is the idea of neoliberalism which has come to Poland through the prescriptions of the Washington Consensus. The third is the prevailing in the world and in Europe integration processes saturated with the spirit and mechanisms carried by neoliberalism.

All this reflected clearly on the shape and character of the Polish state and Polish democracy.

As a result, the genesis and evolution of the Third Polish Republic was filled with a neoliberal spirit from the very beginning. It brought Poland as a state and also its democracy a number of unfavorable features.

The Third Polish Republic has become an example of a country of imported democracy which is increasingly less credible and accepted. The state built in the spirit of neoliberalism turned out to be a state of increasingly limited economic and political sovereignty. A state of ever more democratic democracy.

Narodziny pod ciśnieniem zewnętrznych uwarunkowań

Powolny, rozciągnięty w czasie upadek systemu socjalistycznego w Polsce zachodził w warunkach gwałtownie przyspieszanych zmian w otoczeniu międzynarodowym. Wyodrębnić można co najmniej trzy najważniejsze procesy, które wywarły poważny wpływ na charakter kształtującego się po 1989 r. i odra-

dzającego się państwa polskiego. Pierwszy z nich to procesy globalizacji, które od początku lat 80. zdominowały niemal cały świat gospodarki rynkowej. Drugi to wypełniające globalizację idee neoliberalizmu, które zdominowały nie tylko mechanizmy gospodarowania państw gospodarki rynkowej, ale także wpłynęły wyraźnie na kształt i charakter kapitalistycznych społeczeństw i państw. Zjawiskiem trzecim były przyspieszone właśnie w latach 90. procesy integracji europejskiej, które właśnie wtedy przyjęły formułę Unii Europejskiej. Głównym wyznacznikiem tego etapu rozwoju europejskiej integracji był fakt głębokiego przeniknięcia do mechanizmów gospodarowania jednoczącej się Europy idei neoliberalnych.

W efekcie tych wszystkich procesów w nowej rzeczywistości gospodarczej liczy się nade wszystko pieniądź, posiadające go korporacje transnarodowe oraz kontrolowane na ogół przez kapitał amerykański międzynarodowe organizacje finansowe z Bankiem Światowym i Międzynarodowym Funduszem Walutowym na czele.

Zdaniem Ulricha Becka w epoce globalizacji państwa narodowe tracą na znaczeniu. Na czoło wybijają się nowi gracze, przedstawiając narodową i międzynarodową grę na inne plansze (Beck, 2005, s. 20). W jego przekonaniu w epoce globalnej nadszedł czas na zredefiniowanie roli państwa. Sam Beck miał tu na myśli „kosmopolityczną” transformację państwa. Taką, by idee i instytucje państwa „wyzwolić” z narodowej ograniczoności. Beck, podejmując próbę oderwania państwa od pojęcia narodu, mówi o rychłej perspektywie transnacionalizacji państwa i to w jego kosmopolitycznej wersji.

Już w latach 80. duchową przestrzeń procesów globalizacji zagospodarował neoliberalizm, który wyrósł w anglosaskiej przestrzeni intelektualnej z inspiracji Friedricha von Hayeka i Milтона Friedmana. Zdaniem Gerarda Dumenila neoliberalizm to nie tylko sposób ekonomicznego myślenia. To także rodzaj nowego porządku społecznego, w ramach którego odbudowano władzę i dochody górnych odłamów klas panujących, czyli ludzi najbogatszych, ludzi pieniądza (*Neoliberalizm...*, 2011, s. 136).

Neoliberalizm stworzył nowe reguły funkcjonowania kapitalizmu, a zatem także funkcjonowania państwa gospodarki rynkowej. Sprzężenie ze sobą procesów globalizacji i neoliberalnej ideologii stworzyło przed funkcjonującymi dotychczas państwami narodowymi zupełnie nowe perspektywy.

Zdaniem Romana Kuźniara to właśnie taki model narzuciły światu gospodarki rynkowej u progu lat 90. Stany Zjednoczone, ojczyzna neoliberalnej globalizacji (Kuźniar, 2011, s. 136). Narzuciły go w formule konsensusu waszyngtońskiego, uzależniając od jego przyjęcia korzystanie z pomocy finansowej Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Zdaniem Grzegorza Kołodki, zasady konsensusu waszyngtońskiego określały politykę makroekonomiczną w epoce neoliberalnej globalizacji (Kołodko, 2008, s. 206).

Dziesięć zaleceń konsensusu waszyngtońskiego ogłoszonych przez Bank Światowy w 1990 r. stanowiło zwłaszcza wskazówki dla gospodarek państw postkomunistycznych.

Analizując wnioski płynące z konsensusu waszyngtońskiego, Edward Haliżak podkreślał, że w konsekwencji ich realizacji państwa stawały się coraz to bardziej bezbronne i coraz to bardziej zadłużone z narastającymi nierównościami ekonomicznymi i społecznymi (*Globalizacja...*, 2004, s. 23).

Co więcej, w ramach neoliberalizmu inicjatywę przejęli zwolennicy tezy o potrzebie uniezależnienia świata finansów od gospodarki realnej, otwierając tym drogę monetaryzmowi hołdującemu przekonaniom o wyższości nieskrępowanych żadnymi regulacjami mechanizmów rynkowych, idei prymatu przedsiębiorcy i minimalizacji roli i znaczenia państwa.

To właśnie w ramach monetaryzmu doszło do zdecydowanej finansjeryzacji gospodarki rynkowej (Foster, 2014, s. 107). Finansjeryzacji, czyli długookresowego przeniesienia środka ciężkości gospodarki kapitalistycznej z produkcji do finansów. Pieniądz i obrót pieniądzem lub jego symbolem zdemolowały funkcjonowanie światowych rynków (Żyżyński, 2010, s. 18).

Takie były uwarunkowania zewnętrzne narodzin u progu lat 90. Unii Europejskiej. Takie były też okoliczności przesiąknięcia mechanizmów funkcjonowania gospodarki unijnej ideami neoliberalnymi. Ideami kłócącymi się wyraźnie z pierwotnymi założeniami integracji europejskiej, wspierającymi się na fundamentalnych założeniach społecznej gospodarki rynkowej i idei integracji jako drogi prowadzącej do wyrównywania poziomu rozwoju państw członkowskich.

Co więcej, neoliberalnym ciągotkom uległy nie tylko unijne rządy kierowane przez ugrupowania liberalno-konserwatywne. Neoliberalizmowi uległy także rządzące socjaldemokracje, czego przykładem były nie tylko rządy Tony'ego Blaira i Gerharda Schroedera.

Odzwierciedleniem neoliberalnych zauroczeń był także w sporej części sam traktat z Maastricht. Zwłaszcza zaś w tych jego fragmentach w których formułowano kryteria konwergencji, a więc i wymogi stawiane państwom do Unii przystępującym. Przyjęty nieco później pakt stabilizacji i wzrostu stanowił ważny instrument w realizacji neoliberalnej polityki redukcji roli państwa w gospodarce. Mechanizmy rządzące narodzinami euro wynikały w prostej linii z zastosowania neoliberalnego myślenia, co stało się później przyczyną problemów niejednego z biedniejszych, południowych państw Unii.

Duchem neoliberalizmu przepełnione też były ogólne wytyczne Brukseli dla zasad funkcjonowania europejskich gospodarek. Odnosi się to zwłaszcza do zaleceń Komisji Europejskiej (*Neoliberalizm...*, 2009, s. 33).

Ku takiej to integrującej się Europie przyspieszonym marszem zmierzała budząca się do suwerenności III RP.

III Rzeczpospolita w neoliberalnych oparach

Geneza polskiej transformacji gospodarczej sięga drugiej połowy lat 80., kiedy to stopniowo kraj nasz wchodził w obszar oddziaływania polityki Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego.

Istotą pierwszej fazy transformacji gospodarczej były procesy prywatyzowania własności publicznej. Pierwsza ich faza, związana z reformami ministra Wilczka, określona została mianem prywatyzacji nomenklaturowej i stanowiła, w większości przypadków, formę uwłaszczania się nomenklatury partyjno-gospodarczej, co nie wpływało jeszcze wyraźnie na zmianę charakteru polskiej gospodarki.

O wiele poważniejsze znaczenie dla odradzającej się suwerennej państwowości polskiej miała druga faza procesów prywatyzacyjnych, realizowana już przez rządy solidarnościowe, a określana umownym mianem reform wicepremiera Leszka Balcerowicza. To właśnie jego reformy doprowadziły do całkowitej zmiany ekonomicznych fundamentów III RP.

Warto przytoczyć tu słowa wybitnego ekonomisty profesora Witolda Kieżuna, który stwierdził wyraźnie, że u swej genezy transformacja w Polsce nie była projektem czysto polskim. Dokonana została bowiem w duchu neoliberalizmu amerykańskiego i wdrożona zgodnie z receptami Georga Sorosa, Jeffreya Sachsa i współpracującego z nimi, a znajdującego się pod przemożnym wpływem doktryny neoliberalnej Leszka Balcerowicza (Kieżun, 2013, s. 139).

W efekcie była to prywatyzacja przeprowadzona według wskazówek ekspertów zachodnich (Brygady Mariota), polegająca na doprowadzeniu do upadku najbardziej obiecujących i nowoczesnych gałęzi polskiego przemysłu (ibidem). Było to, w istocie rzeczy, „wprowadzenie kapitalizmu w Polsce bez silnych, polskich kapitalistów, ale za to z silną reprezentacją kapitału zagranicznego” (ibidem). Reformy Balcerowicza określa zatem Kieżun jako „festiwal spontanicznej sprzedaży” (w tym także prywatyzowania likwidacyjnego) polskich przedsiębiorstw inwestorom zagranicznym.

Po zrealizowaniu procesów prywatyzacyjnych w III RP pozostał niewielki sektor państwowy, dostarczający np. w 2015 r. państwu zaledwie ok. 4,5 mld zł dywidendy (Raport..., 2015).

O ile do grudnia 1990 r. istniało w Polsce 8453 przedsiębiorstw państwowych, o tyle w końcu 2015 r. zostało ich niespełna 50. Prawie cały przemysł polski został sprywatyzowany lub zlikwidowany. A wszystko to w atmosferze głoszonych prawd o niskiej efektywności sektora państwowego. Neoliberalne elity określały wszystko to, co państwowe, jako wysoce nierentowne.

W takim też kontekście doszło do zadziwiającej operacji. W warunkach procesów prywatyzacyjnych postępował ukryty proces odpaństwowiania gospodarki. Państwo określano jako coś gorszego, coś, co nigdy nie powinno kierować gospodarką. Kreowano w ten sposób nieufność wobec państwa jako gospodarza.

Co więcej, kreowano nieufność do państwa jako przedsiębiorcy. W wyniku takiego ducha procesów prywatyzacyjnych doszło zatem do swoistego, mentalnego odpaństwowienia społeczeństwa i to nie tylko tej jego części, która zatrudniona była w sektorze prywatnym. Państwo stanowiąc zaczęło raczej obciążenie dla demokracji liberalnych. Poza państwem szukać zaczęto w tej sytuacji gospodarczej siły.

W tym samym jednak czasie zachodziły też tendencje odwrotne. Właśnie w latach 90. upaństwowiać zaczęto stanowiące fundament liberalnych demokracji partie polityczne.

„Upaństwowianie” przyjęło formę finansowania partii politycznych z budżetu państwa. To zaś, niejako rykoszetem, zaowocowało „odspołecznieniem” tych partii. Partie polityczne finansowane przez państwo szybko przestały być zainteresowane masowością swoich szeregów. Masowością owocującą większymi składkami członkowskimi. Teraz pieniądze płynęły z państwowej kasy, członkowie stali się więc mniej potrzebni. W efekcie w szeregach wszystkich partii politycznych razem wziętych znajduje się poniżej 0,5% dorosłych Polaków. Partie te natomiast zawłaszczyły sobie niemal całą przestrzeń publiczną, spychając społeczeństwo do roli wzywanych od czasu do czasu elektoratów.

Odspołecznione państwo i upaństwowione partie polityczne w swojej odspołecznionej formule stanowią dziś jedną ze słabszych stron III RP jako formalnej demokracji liberalnej. Jest to tym większym dla tego państwa zagrożeniem, że w miejsce sprywatyzowanej lub po prostu zlikwidowanej własności państwowej w gospodarkę wlał się szeroka fala kapitału międzynarodowy.

W efekcie, po ponad dwóch dziesięcioleciach transformacji, ponad 46% aktywów przemysłowych w Polsce znajduje się w rękach kapitału obcego (Klementewicz, 2015, s. 304). Zdaniem Tadeusza Klementewicza, aż 2/3 eksportu przemysłowego z Polski to eksport przedsiębiorstw znajdujących się w rękach kapitału zagranicznego. Co więcej, dźwignią kapitału obcego w Polsce jest kapitał bankowy, który jeszcze w 2008 r. w 72% znajdował się w rękach obcego kapitału. Poziom ten spadł w 2017 r. do 62%, ale to i tak grubo powyżej tzw. progu bezpieczeństwa, kształtującego się na poziomie 20–40% w wysoko rozwiniętych krajach Zachodu. W rękach kapitału obcego jest ponad 2/3 przemysłu motoryzacyjnego, ponad 50% handlu (głównie wielkometrażowego), prawie połowa systemu informacyjnego i komunikacji społecznej itp.

Brak kapitału polskiego i wynikająca z tego otwartość na kapitał obcy uzewnętrznione zostały najlepiej utworzeniem w kraju 14 Specjalnych Stref Ekonomicznych (SSE), których aktywność przedłużono do 2028 r. (Gromada, Janust, Golik, 2015). Cechą charakterystyczną SSE są daleko idące udogodnienia dla kapitału obcego, polegające m.in. na okresowym zwalnianiu od podatku dochodowego. Inwestorom obcym zagwarantowano też w tych strefach daleko idącą pomoc publiczną, co stawiało kapitał obcy w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do firm z kapitałem polskim. Według ustaleń specjalistów Fundacji Ka-

leckiego, do końca 2014 r. skumulowana wartość inwestycji w SSE przekroczyła 102 mld zł, w ramach których kapitał polski uczestniczył tylko w 19% (ibidem). Dominował tam natomiast kapitał niemiecki, amerykański, holenderski, japoński i włoski.

W ogóle, szerzej rzecz ujmując, gospodarka w Polsce przypominała w 2015 r. jeden wielki poligon ćwiczebny dla świata międzynarodowych finansów. Skumulowana wartość inwestycji bezpośrednich zagranicznych przekroczyła 150 mld dol., a w całym kraju funkcjonowało (w 2013 r.) ponad 26 tys. firm z kapitałem obcym (ibidem).

Co gorsza, napływ obcego kapitału miał charakter w większości koniunkturalny i wiązał się w sposób oczywisty z niskimi kosztami polskiego, dobrze wykształconego pracownika. A zatem napływ tego kapitału wynikał głównie z rachuby na krótkookresową, na ogół, eksploatację zasobów polskich (*Państwo...*, 2015).

Dziennikarze „Rzeczpospolitej” podliczyli we wrześniu 2017 r. łączne dochody uzyskane w Polsce przez spółki kapitału z krajów Unii Europejskiej. Tylko w latach 2005–2015 (a więc od przystąpienia Polski do Wspólnoty) wyniosły one ok. 537,8 mld zł (powołano się tu na obliczenia Ministerstwa Finansów). Z tym że spółki te największe korzyści odnosiły w latach 2014–2015, zyskując wtedy po ok. 60 mld zł. Rocznie („Rzeczpospolita”, 2017, s. A-5).

Autorzy powyższego raportu wskazali na niewydolność państwa polskiego w ochronie własnej gospodarki. W takim też kontekście warto przywołać wskazany przez Witolda Gadomskiego raport amerykańskiej Fundacji Global Finance Integrity z 2015 r., w którym stwierdzono, że Polska jest jednym z najbardziej wyzyskiwanych przez kapitał obcy państw świata. Badania odwoływały się do lat 2002–2012, kiedy to z polski miano wytransferować w sumie 83 mld dol. Był to najgorszy wynik w całej Unii Europejskiej („Gazeta Wyborcza”, 2015, s. 7). Polska wskazana została jako typowy kraj peryferyjny, stanowiący jedynie tanie centrum produkcyjne (*Państwo...*, 2015, s. 21).

Idąc dalej, warto przytoczyć słowa komentatora ekonomicznego serwisu Bloomberg – Leonida Bershidsky’ego, który stwierdził wprost skolonizowanie państw Europy Środkowej (a w tym i Polski) przez kapitał obcy i to głównie na własne życzenie samych tych państw. Państwa te przyjęły bowiem koncepcję wzrostu gospodarczego głównie przez przyciąganie kapitału obcego („Dziennik Gazeta Prawna”, 2017a, s. A-8).

Dla Bershidsky’ego uzależnienie od kapitału zagranicznego oznacza faktyczną stopniową utratę suwerenności politycznej, bo rządy Czech, Węgier czy Polski nie będą mogły zrobić nic sprzecznego z interesami tego kapitału z obawy przed jego ucieczką.

Witold Kieżun otwarcie pisze o neokolonialnym charakterze polskiej gospodarki, z której z tego właśnie powodu wypływało (według jego obliczeń) za granicę rocznie ok. 90 mld zł (*Sprawniejsze...*, 2015, s. 117).

III Rzeczpospolita jako państwo demokracji liberalnej stała w finansowym rozkroku. Z jednej strony, biorąc pod uwagę zapisy konstytucji 1997 r., była państwem realizującym zasady społecznej gospodarki rynkowej, a zatem gwarantującą wysoki poziom dostępu do wszelkich usług publicznych, a z drugiej strony – zdominowana przez mechanizmy neoliberalnego gospodarowania i panującej wszędzie finansjeryzacji, podporządkowana była, płynącym głównie z Brukseli, ograniczeniom uniemożliwiającym realizowanie założeń państwa socjalnego. Aby sprostać bodaj części konstytucyjnych zobowiązań, III RP żyła na kredyt. W konsekwencji rosło zadłużenie kraju, które w 2017 r. przekroczyło 950 mld zł. Równie niekorzystny był fakt, że jeszcze w 2014 r. 60% tego zadłużenia znajdowało się w rękach kapitału obcego. Fakt ten znacznie osłabiał poczucie rzeczywistej suwerenności Polaków („Gazeta Wyborcza”, 2017, s. 10).

Dziurawa kasa państwowa, odzwierciedlana permanentną dziurą budżetową, to niejedyne przyczyny wzrostu zadłużenia. Neokolonialny wyzysk kraju, zaznaczony wywozem dziesiątków miliardów złotych z kraju, to tylko jedna strona medalu. Drugą stanowiły przepojone neoliberalną mentalnością umysły polskich elit gospodarczych, dla których bogacenie się za wszelką cenę stawiane było wyżej ponad ideę budowania silnej gospodarki polskiej. Interes własny, a nie interes państwa stanowił tu przesłankę główną. I chodziło tu zwłaszcza o zwykłą uczciwość podatnika. I to zarówno przedsiębiorcy polskiego, jak i zagranicznego.

Dla prof. Witolda Modzelewskiego III RP jako liberalna demokracja stanowiła przykład połączenia procedur demokratycznych z trwale ustrojowo nieefektywnym systemem podatkowym. Modzelewski pisze wręcz o urynkowaniu systemu podatkowego, czyli o wykreowaniu w III RP lobbingu podatkowego skupionego wokół rządu i instytucji ustawodawczych (Modzelewski, 2016, s. 236). W jego przekonaniu w III RP dochodziło do zjawiska kupowania przez biznes korzystnego dla siebie systemu podatkowego, wykładając spore sumy na tzw. lobbing ustawodawczy. W przekonaniu Modzelewskiego kreowaniem systemu podatkowego w Polsce rządził lobbing i biznes optymalizacyjny.

W efekcie jednym ze słabszych ogniw III RP była niska efektywność systemu podatkowego. Zdaniem Joanny Solskiej bogaci w ogóle nie chcieli płacić podatków w Polsce, transferując je w sporym zakresie do tzw. rajów podatkowych („Polityka”, 2014, s. 35). Biorąc tylko przykład z roku 2013, to zyski polskich firm były o 8% wyższe, ale zapłacone przez te firmy podatki spadły wtedy o 28%. Dramatycznego wymiaru nabrała luka w podatku VAT. Według danych Komisji Europejskiej, luka podatkowa w odniesieniu do podatku VAT sięgała w całej Unii Europejskiej poziomu 10%. W Polsce było to natomiast aż 24% („Rzeczpospolita”, 2016, s. b-2). Zgodnie z danymi Komisji Europejskiej za 2015 r. Polska znalazła się w czołówce państw europejskich pod względem oszukiwania na podatku VAT. W 2015 r. skala tych oszustw przekraczała 40 mld zł. W 2016 r. było to już 45 mld zł („Dziennik Gazeta Prawna”, 2017b)

W okresie całych rządów PO–PSL straty z tego wynikające sięgały kilka-set miliardów złotych. Poza tego typu oszustwami oszukiwano na akcyzie, na podatku CIT i na wiele innych sposobów. Dopiero w 2017 r. w okresie rządów sprawowanych przez Prawo i Sprawiedliwość zainicjowane zostały szeroko zakrojone działania zmierzające do wykrycia mechanizmów tych fałszerstw, które w powierzchownych tylko obliczeniach doprowadziły w latach 2007–2015 do utracenia przez Skarb Państwa ok. 600 mld zł („W Sieci”, 2017, s. 27).

Generalnie rzecz biorąc, jednej z przyczyn tej słabości III RP doszukiwać się należy w słabości systemu zarządzania państwem i gospodarką. Uzasadnienia dla takiej tezy płyną z tekstów publikowanych przez analityków Banku Światowego. Skonstruowane przez praktyków z Banku Światowego wskaźniki efektywności rządzenia wykazały niską jakość rządzenia w Polsce. Wskaźnik ten wynosił w 2013 r. 0,71 i był niższy niż odnotowywana w tym względzie średnia dla państw OECD. Na 210 badanych państw Polska zajęła odległe 55. miejsce. Jedno z najniższych w krajach Unii (Ziobrowska, 2015).

A zatem obok słabości systemów podatkowych szwankowała także jakość rządzenia. Efekty tych i wielu innych słabości III RP odbijały się niekorzystnie na kondycji ekonomicznej większości Polaków. Okazało się bowiem, że forsowany pod ciśnieniem neoliberalnych wskazówek PKB kraju rósł, ale jednocześnie sami Polacy w swojej większości biednieli coraz to bardziej. Rósł bowiem nierówność w podziale dochodu narodowego. O ile jeszcze w 2002 r. udział płac w PKB wynosił jeszcze 62%, o tyle w 2012 r. spadł już do 46% PKB („Polityka”, 2013, s. 25). W efekcie w III RP narastały nierówności ekonomiczne, a wraz z nimi i nierówności społeczne.

W ocenie Rafała Wosia Polska była u progu lat 80. jednym z najbardziej egalitarnych państw Europy. Współczynnik Giniego oscylował wówczas wokół 0,24. W III RP wszystko to uległo niekorzystnej zmianie. W 2005 r., po pięciu latach socjaldemokratycznej SLD, współczynnik Giniego wzbił się do poziomu 0,36, by obecnie obniżyć się do ok. 0,31. Poziom egalitaryzmu w Polsce rysuje się dziś w okolicy europejskich stanów średnich. Niemniej Polska okazuje się państwem mniej egalitarnym od Niemiec i Francji. Zaskakujące, że jesteśmy też mniej egalitarni od Czech i Węgier, gdzie współczynnik Giniego sytuuje się na poziomie 0,25 („Dziennik Gazeta Prawna”, 2014, s. A-6).

To zaś wpływać zaczęło z czasem negatywnie na spadek zadowolenia rosnącej części Polaków z państwa preferującego bardziej rynek niż interesy zdecydowanej większości obywateli.

W połowie drugiej dekady XXI w. dostrzegli to nawet przedstawiciele części neoliberalnej elity polskiej. Świadczą o tym wyznania jednego z jej przedstawicieli, prof. Marcina Króla, ideologa polskiego neoliberalizmu, który w połowie drugiej dekady XXI w. zdecydował się przeprosić Polaków za narzucony przez nich Polakom neoliberalizm („Gazeta Wyborcza”, 2014). Król przyznał, że elity polskie zaraziły się już w latach 80. amerykańskim neoliberalizmem i narzuciły

go odradzającej się Polsce. Dziś, w połowie drugiej dekady XXI w., dostrzegają swój błąd. Nieco późno, bo neoliberalne mechanizmy gospodarowania narzucone III RP stworzyły raczej niedobry grunt pod budowanie na takiej glebie liberalnej demokracji.

Państwo zaimportowanej demokracji

Odradzające się po 1989 r. suwerenne państwo polskie nie było produktem realizacji jednej, wyraźnie zarysowanej i konsekwentnie wdrażanej wizji. Było natomiast wypadkową politycznych i ideowych, zmiennych w czasie kompromisów, dokonywanych z jednej strony przez zmienne w swoim składzie elity polityczne, a z drugiej strony – pod silnym naporem napływających z Zachodu wzorców, głównie anglosaskiego, silnie neoliberalnego autoramentu.

Pierwsza fala antysocjalistycznego buntu, zaznaczona projektami pierwszej „Solidarności” 1980 r. (w której uczestniczyło ponad milion wspierających „Solidarność” członków PZPR) zapowiadała możliwość budowania innego państwa niż PRL. Nadal jednak miało to być państwo sprawiedliwości społecznej z silnie zaznaczonymi udogodnieniami socjalnymi i z silnym sektorem państwowym. Przykładem tego była idea budowania Rzeczypospolitej Samorządnej (*III Rzeczpospolita...*, 2016, s. 346). Czyli, jak to ujmuje Krystyna Trembicka, była to idealistyczna próba usamorządowania socjalizmu, czyli nie tyle jego obalenie, ile głębokie zreformowanie (Trembicka, 2003, s. 139).

Stan wojenny i jego konsekwencje zarówno dla zdelegalizowanej „Solidarności”, jak i dla targanej wewnętrznymi konfliktami PZPR zmienił wszystko. Zmienił nade wszystko zdelegalizowaną walczącą „Solidarność”, którą zdominowały teraz siły radykalnie antykomunistyczne i antysocjalistyczne. Nie było już mowy o jakimkolwiek kompromisie z państwem przypominającym w czymkolwiek PRL. Z drugiej strony w ramach PZPR dojrzewało przekonanie o klęsce socjalistycznego eksperymentu. Zwłaszcza po 1986 r. dostrzec można było w elitach PZPR-owskich zwrot ku bardziej pragmatycznemu, a w istocie rzeczy liberalnemu myśleniu, wzmacnianemu pierwszymi organizacyjnymi kontaktami z Międzynarodowym Funduszem Walutowym i nieśmiałym zrazu przedstawieniem mechanizmów gospodarowania na liberalne tory.

W 1989 r. wokół Okrągłego Stołu spotkały się zatem zdecydowanie proliberalne i nastawione pragmatycznie elity PZPR i „Solidarności”. Stało się to po uprzednim zmarginalizowaniu po obu stronach bardziej ideowych frakcji.

W konsekwencji od samego początku budowanie III RP nie było efektem jednolitego zamysłu strategicznego „Solidarności”. Było raczej pokłosiem dekompozycji obozu solidarnościowego i przejęcia w nim inicjatywy przez elity o proliberalnym nastawieniu. Zakończyło się to chwiejnym kompromisem ze znajdującym się w defensywie pragmatyczno-liberalnym skrzydłem PZPR.

Geneza III RP miała więc, jak chce Antoni Dudek, zdecydowanie liberalne podłoże dobrze wkomponowujące się w neoliberalne otoczenie europejskie (Dudek, 2014, s. 84).

Nic zatem dziwnego, jak twierdzi Andrzej Zybala, że idea tworzenia silnego państwa nie była w tamtym czasie powszechnie akceptowana. Silne państwo kojarzyło się bowiem nazbyt ze zjawiskami politycznej opresji, jak było to powszechnie widoczne w PRL („Rzeczpospolita”, 2017, s. A-11). Co więcej, zdaniem Zybala dominująca wówczas w życiu politycznym klasa polityczna nie była w stanie wyartykułować logicznej, jednoznacznej i całościowej koncepcji ustrojowej, o czym świadczyły kolejne nowelizacje starej konstytucji, przejściowe formuły tzw. Małej Konstytucji z 1992 r., a na koniec przyjęcie powszechnie krytykowanej, przyjętej w warunkach dominacji postkomunistów, konstytucji 1997 r.

Co więcej, konstrukcja ustrojowa III RP realizowana była, w pierwszej fazie, na podstawie taktyki „faktów dokonanych”. Na pierwszy plan bowiem wybiły się sprawy zmiany ustroju gospodarczego Polski odzwierciedlane realizacją planów Balcerowicza, a dopiero potem, z pewnym oporem i niejednoznacznością, dokonywała się zmiana ustroju politycznego Polski.

Sprawy zmiany ustroju politycznego posuwały się opornie i niekonsekwentnie. Od samego początku uzewnętrznił się podział na zwolenników silnego państwa opartego na przewadze prerogatyw prezydenckich. Chciał tego wyraźnie prezydent Lech Wałęsa i jego zwolennicy. Z drugiej strony znacznie liczniejszą grupę stanowili zwolennicy demokracji parlamentarnej z silną, dominującą rolą partii politycznych, zdominowanego przez te partie parlamentu i wyłanianego na podstawie większości parlamentarnej rządu.

Przyjęta w grudniu 1992 r. tzw. Mała Konstytucja była swego rodzaju kompromisem między obu stanowiskami. Ale i tak można było wtedy dostrzec nieznaczne przejmowanie inicjatywy przez prezydenta (Hirs, 1998, s. 503). Paradoksalnie jednak fundamenty ustroju III RP stworzone zostały nie przez skłócony wewnętrznie obóz solidarnościowy, a przez ugrupowania postkomunistyczne (SLD, PSL) dominujące w polskim parlamencie w latach 1993–1997 i kierujące polskim rządem. Były to ugrupowania popierające zdecydowanie idee demokratycznego parlamentaryzmu o wyraźnie liberalnym obliczu i niechętnie odnoszące się do idei silnej władzy prezydenckiej, tak wyraźnych w niektórych kręgach solidarnościowych.

Konstytucja z 1997 r. od samych swych narodzin ma zatem szereg swego rodzaju genetycznych słabości, które szybko przeniosły się na słabości samego państwa.

Po pierwsze zatem, konstytucja przyjęta została w warunkach przejściowej dominacji sił postkomunistycznych, co od razu zaowocowało krytycznym do niej podejściem sporej części, nabierających niebawem siły, ugrupowań prawicowych.

Po drugie, od początku podważana była reprezentatywność konstytucji, a co za tym idzie – jej wiarygodność. Należy bowiem pamiętać, że utworzony w 1993 r. rząd koalicyjny SLD–PSL powstał w warunkach niskiej frekwencji wyborczej (52%), a w konsekwencji reprezentował niespełna ok. 20% całego elektoratu. I tylko dzięki korzystnej ordynacji wyborczej uzyskał w Sejmie aż 70% miejsc poselskich. Nie była to nazbyt przekonująca legitymacja dla wprowadzenia konstytucji dla wszystkich Polaków.

Należy też pamiętać, że nie tylko sam rząd cieszył się niską reprezentatywnością. W przeprowadzonym 26 maja 1997 r. referendum konstytucyjnym uczestniczyło niespełna 42,86% Polaków, a głos na „tak” oddało zaledwie 52,71% uczestników. Oznaczało to w efekcie, że głos na „tak” oddało tylko ok. 25% dorosłych obywateli. Nie nadawało to tak przyjętej konstytucji ani społecznej, ani politycznej wiarygodności (*III Rzeczpospolita...*, 2016, s. 215).

Po trzecie, idąc za głosem Andrzeja Antoszewskiego, tak genetycznie obciążona konstytucja tworzyła dokument wyraźnie kompromisowy, pełny różnego rodzaju niejednoznaczności i hybrydalnych zapisów (ibidem, s. 81). Często zresztą są to zapisy nie tyle niejasne, ile wewnętrznie sprzeczne albo też nie bardzo odpowiadające charakterowi dokonywanych w kraju zmian gospodarczych i społecznych.

Bez wchodzenia głębiej w analizę tych sprzeczności wymienić można kilka z nich. Artykuł 2 konstytucji stwierdza, że „Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. A właśnie wtedy przetaczała się przez Polskę neoliberalna rewolucja znaczone konsekwencjami planu Balcerowicza. Rewolucja prowadząca do wzrostu nierówności ekonomicznych i społecznych, stopniowo utrudniająca Polakom swobodny dostęp do wielu dóbr publicznych (Konstytucja..., art. 2, 16).

Artykuł 126 potwierdzał zasadę powszechnego charakteru wyborów prezydenta, podczas gdy inne fragmenty konstytucji ograniczały i niedookreślały jego kompetencje. Prowadziło to później do częstych sporów kompetencyjnych, konfliktując i osłabiając polską demokrację i polskie państwo.

Konstytucja 1997 r., wprowadzając zasadę trójpodziału władzy, jednocześnie, w sposób niezbyt konsekwentny, oddawała prawo wybierania sędziów (np. do Trybunału Konstytucyjnego) partiom większości parlamentarnej, co faktycznie uniemożliwiało ich pełną niezależność. Wynikające na tym tle kryzysy ani nie wzmacniały wiarygodności najwyższym instytucjom sądowniczym, ani też nie stanowiły dla państwa wzmocnienia w warunkach wynikających na tym tle konfliktów.

Nie miejsce tu na analizę wszystkich, a nawet większości niekonsekwencji w zapisach konstytucji 1997 r.

Idąc tropem zachodnich demokracji liberalnych, także w polskiej demokracji jej fundamentem ustanowiono partie polityczne i będący ich emanacją Sejm, Senat i Rząd.

I to właśnie z perspektywy 27 lat funkcjonowania III RP stanowi dziś jej słabość zasadniczą. Słabość, bo to na bazie partyjnej rodzić się zaczęły najważniejsze podziały polityczne w państwie. Najpierw były to niszczące kraj głębokie podziały między zwolennikami ugrupowań postkomunistycznych i post-solidarnościowych, a dziś są to podziały na Polskę liberalną i Polskę solidarną. Oba podziały mają charakter destrukcyjny, dzieląc kraj na prawie równe połowy. Utrudnia to procesy politycznej konsolidacji Polaków i skoncentrowania wysiłku obywateli na sprawach zasadniczych dla interesów państwa.

Polityczna i społeczna polaryzacja stała się głównym wyznacznikiem słabości polskiego państwa. U genezy wszystkiego zaś znajdują się niedojrzałe, skłócone ze sobą partie polityczne oraz szerokie uprawnienia ustawowe i konstytucyjne przyznane tym partiom.

Zgodnie z założeniami konstytucji 1997 r. demokratyczne partie polityczne stały się fundamentem liberalnej demokracji. Przyjęto z założenia, że celem funkcjonowania partii politycznych jest wpływanie na politykę państwa (art. 11 konstytucji). Ale jednocześnie w art. 13 zakazano stosowania przemocy w celu zdobycia władzy lub uzyskiwania tą drogą możliwości wpływu na politykę państwa (ibidem, art. 11, 13). Partie polityczne, które z założenia stać się powinny fundamentami demokracji liberalnej, a tym samym i fundamentami stabilności i siły państwa w warunkach III RP, stają się z wolna przyczynami jego słabości. Współczesne partie polityczne Polski cierpią bowiem na szereg znaczących schorzeń.

Schorzenie pierwsze wynika z ostatecznego przejścia w końcu XX w. na finansowanie partii politycznych z budżetu państwa. Ten pozornie racjonalny krok spowodował już na wstępie dwie negatywne konsekwencje. Przyspieszył procesy kurczenia się szeregów partyjnych. Masowe partie polityczne żyjące ze składek partyjnych swoich członków nie były już potrzebne. Składki członkowskie nie wpływały już w decydującym stopniu na kondycję ekonomiczną partii. W konsekwencji całkowitemu odwróceniu uległy wewnętrzne wektory funkcjonowania partii politycznych. Doszło w nich do odwrócenia wewnętrznych zależności. Teraz to aktywiści partyjni uzależnieni zostali od dysponującego sporym budżetem lidera partii. Doszło tu do zmiany relacji na linii szeregi partyjne–kierownictwo partii. Doszedł do tego ogromny wzrost znaczenia maszynierii medialnej nastawionej coraz to bardziej na medialne kreowanie i wspieranie medialnych liderów politycznych. Pojawiło się zjawisko biznesu marketingowego, czyli szerokiego czerpania z państwowej kasy zarówno przez partyjnych wodzów, jak i wspierające ich media.

Partie stawały się coraz to bardziej wodzowskie, a ich szeregi coraz to mniej liczne. W efekcie partie polityczne ulegać zaczęły powolnej alienacji społecznej, czego nieostatecznym efektem jest ich dzisiejszy stan. Obejmując nieco mniej niż 0,5% ogółu wyborców, stanowią instytucję niezbyt reprezentatywną i niezbyt społecznie wiarygodną.

Nic zatem dziwnego, że tak funkcjonujące partie polityczne przeforsowały, w poczuciu instynktu samozachowawczego, zasadę nieusuwalności posłów przez ich wyborców w przypadku sprzeniewierzenia się przez nich swoim zobowiązaniom wyborczym. Poseł stał się własnością partii politycznej, a nie wybierających go obywateli. Ograniczając pole działania swoim wyborcom, to partie polityczne przejęły w swoje posiadanie niemal całą przestrzeń publiczną, co wywołuje zrozumiałe odruchy obywatelskiego niezadowolenia i prowadzi prostą drogą do odradzania się w społeczeństwie dawnych podziałów na „MY” i „ONI”.

Utrzymywanym przez państwo partiom politycznym społeczeństwo potrzebne jest wyłącznie w okolicach kampanii wyborczych. I to głównie po to, by albo rządzić, albo po to, by przekroczywszy 5% (lub 3%) próg wyborczy otworzyć konto w banku państwowym i przetrwać do następnych wyborów parlamentarnych. Partie polityczne przyjmują coraz to wyraźniej charakter wyborczy i w swej masie są coraz to bardziej partiami bezideowymi. Co gorsza, cierpią one coraz powszechniej nie tylko na brak ideowości. Cechować je zaczyna powszechne pogarszanie się merytorycznego poziomu ich szeregów. W łonie coraz to bardziej wodzowskich partii politycznych upowszechniane są mechanizmy negatywnego doboru działaczy szczebla centralnego.

„Wodzowie” dobierają sobie najczęściej do swojego bezpośredniego otoczenia wykonawców swojej woli, a nie potencjalnych partnerów w przywództwie. Zjawisko to rozlewa się szeroko na regionalne i lokalne struktury partyjne. A zatem pod coraz to poważniejszym znakiem zapytania staje merytoryczna jakość działaczy partyjnych. Wraca więc historyczna formuła „bmw” (bierni, mierni, ale wierni). Merytoryczna jakość działaczy partyjnych zaczyna razić na tle wysoko wykształconych bezpartyjnych działaczy gospodarki, nauki, kultury i innych grup zawodowych. Partie polityczne tracą zatem wiarygodność społeczną, a ich działacze spadają niżej w często przeprowadzanych sondażach społecznych.

W III RP nie ma bowiem bogatej infrastruktury intelektualnej nastawionej na kreowanie wysoko ideowo i merytorycznie przygotowanych aktywistów partyjnych. W Niemczech na przykład czynią to bogate ideowo oraz merytorycznie, wspornie rozwinięte fundacje działające przy każdej z liczących się partii politycznych – Fundacja Adenauera, Seidla czy Eberta, przy których funkcjonują liczne szkoły partyjne organizujące studia i szkolenia dla (nie tylko młodych) adeptów partyjnych. Z fundacjami tymi związane są, na ogół, gremia wybitnych specjalistów z różnych dziedzin, ale w duchu odpowiadającej danej partii ideologii, co gwarantuje wysoki poziom merytorycznego i ideowego przygotowania działaczy partyjnych. Walka o jakość szeregów partyjnych to walka o jakość samej demokracji. Ta zaś stanowić może albo siłę, albo słabość struktur każdego państwa. Zwłaszcza zaś w sytuacji, gdy po każdych wyborach parlamentarnych każda zwycięska partia szczerze obdziela wszystkie szczeble maszyny państwo-

wej i gospodarczej swoimi, nie do końca do tego przygotowanymi, działaczami i zwolennikami. Wtedy bowiem słaby poziom merytorycznego przygotowania kadr partyjnych przekłada się negatywnie na funkcjonowanie samego państwa.

Zasadniczo mówić tu możemy o rzeczywistej słabości polskiej klasy politycznej i o niskiej jej wiarygodności społecznej. Mówią o tym niemal wszystkie raporty i komunikaty z badań CBOS (np. CBOS, 2014). Niskie notowania klasy politycznej znajdują swoje odzwierciedlenie w niskich notowaniach głównych instytucji ustrojowych III RP. W analizach CBOS z 2013 i 2014 r. społeczeństwo najniżej oceniało polski Sejm, który w tamtym czasie uzyskiwał nawet ok. 70% ocen negatywnych. W efekcie krytycznie oceniano może nie samą demokrację, co sposób jej funkcjonowania, co prowadziło często do postrzegania III RP jako demokracji fasadowej. Ba, w oczach badaczy renomowanego Instytutu Spraw Publicznych pojawiać się zaczęły negatywne oceny prac ustawodawczych samego Sejmu. W ocenach tego Instytutu Sejm polski zamiast merytorycznych ustaw produkował często buble prawne nadające się do natychmiastowej nowelizacji (*Demokratyczna...*, 2009, s. 8).

W konsekwencji zaufanie do polityki, polityków i do kierowanego przez nich państwa spadało w Polsce najszybciej w Europie. World Values Survey przeprowadził w latach 2010–2014 badania w 59 krajach, z których wynika wyraźnie, że Polacy postrzegani są jako naród najbardziej nieufnie nastawiony do polityki. Kryzys zaufania objął w Polsce nie tylko polityków, ale także kierowane przez nich instytucje państwowe. Zaufanie do partii politycznych wyrażało niespełna 8% ankietowanych Polaków. Groźniejszy jednak wydawał się fakt, że brak zaufania do demokracji i brak zainteresowania samą demokracją wykazywali zwłaszcza młodszy Polacy. W 2005 r. brak zainteresowania demokracją wykazywało tylko 37% młodych Polaków, a w 2014 r. już 55% („Polityka”, 2015, s. 18). Co gorsza jednak, już w 2014 r. 58% ankietowanych Polaków wyrażało niezadowolone z samego sposobu funkcjonowania naszej demokracji, a dla 25% rządy autorytarne byłyby znacznie lepsze.

To negatywne nastawienie do klasy politycznej i stanowiącej ich emanację partii politycznych zaowocowało narastającym zjawiskiem odwracania się obywateli od samego, kierowanego przez taką klasę polityczną, państwa.

Na pierwszym miejscu zaznaczało się to malejącą frekwencją wyborczą. Jest tu rzeczą zastanawiającą, że tylko w pierwszych, nie do końca jeszcze demokratycznych wyborach parlamentarnych III RP, frekwencja przekroczyła 62,7% uprawnionych. Już po dwóch latach demokracji frekwencja spadła do 43% i aż do 2007 r. nie przekraczała 50%. Po krótkotrwałym i niewielkim wzlocie w 2007 r. frekwencja wróciła do poziomu 50% (2015 r.). Jest też rzeczą zastanawiającą, że niższe poziomy frekwencji towarzyszyły wyborom samorządowym, w których frekwencja ta była niemal zawsze niższa od 50%.

Niska frekwencja owocowała niską reprezentatywnością instytucji ustrojowych państwa. Prawie nigdy w III RP nie udało się wypełnić demokratycznego wymo-

gu rządów większości. Wylaniane przy niskiej frekwencji parlamenty były słabo reprezentatywne, a wylaniane przez większości parlamentarne rządy reprezentatywnością wcale nie grzeszyły. Utworzony w wyniku wyborów parlamentarnych 2015 r. koalicyjny rząd Prawa i Sprawiedliwości reprezentuje poniżej 20% wszystkich uprawnionych do głosu Polaków. W okresie ośmiu lat rządów PO–PSL nie było dużo lepiej, bo rządy te reprezentowały zaledwie nieco ponad 20% wszystkich uprawnionych do głosowania. Wątpliwa reprezentatywność rządów w całej historii III RP owocowała niewielką ich wiarygodnością, co rzutowało negatywnie także na stosunek Polaków do własnego państwa. Stosunek ten zmierzyć można także stopniem angażowania się obywateli w działalność społeczną, wolontariat czy też liczne w Europie organizacje pozarządowe. Niestety, także i w tych płaszczyznach Polacy znajdują się w ogonie Europy. Społecznie aktywnych, stanowiących dobry grunt dla zbudowania społeczeństwa obywatelskiego jest niespełna 10–15% Polaków. I niestety, dotyczy to także polskiej młodzieży. Eurobarometer przeprowadził w 2011 r. badania w krajach Europy na temat aktywności młodzieży w głównych formach wolontariatu. Polska młodzież znalazła się na szarym końcu, grubo poniżej średniej unijnej („Rzeczpospolita”, 2011, s. A-7).

Demokracja, partie polityczne i ocena funkcjonowania głównych instytucji ustrojowych nie stanowią zatem silnej strony III RP. Mało tego, stanowią odzwierciedlenie tezy o zawieszeniu polskiego państwa w czymś na kształt demokratycznej próżni.

Bibliografia

- III Rzeczpospolita polska: 1990–2016 /opinie, dylematy, kontrowersje/* (2016), Ewa Bujwid-Kurek, Wojciech Kasprowski (red.), Kraków.
- Beck Ulrich (2005), *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia Polityki światowej*, Warszawa.
- Bellaumy Foster J. (2014), *Kryzys bez końca*, Warszawa.
- CBOS Raport z Badań 164/2014 i CBOS Komunikat z Badań, nr 36/2014.
- Demokratyczna Polska 2007–2009* (2009), Lena Kolarska-Bobińska, Jacek Kucharczyk (red.), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Dudek Antoni (2014), *Historia polityczna Polski. 1989–2013*, Warszawa.
- „Dziennik Gazeta Prawna”, 13–15.06.2014.
- „Dziennik Gazeta Prawna”, 22–24.09.2017.
- „Dziennik Gazeta Prawna”, 6–8.10.2017.
- „Gazeta Wyborcza”, 7.02.2014.
- „Gazeta Wyborcza”, 12–13.12.2015.
- „Gazeta Wyborcza”, 22.08.2017.
- Globalizacja i stosunki międzynarodowe* (2004), Edward Halizak, Roman Kuźniar (red.), Warszawa.
- Gromada Anna, Janust Tomasz, Golik Katarzyna (2015), *Kapitał Zagraniczny: Czy jesteśmy gospodarką poddostawcy?*, Fundacja Kaleckiego.

- Hirsch Zbigniew Jerzy (1998), *Historia Polityczna Polski. 1989–1998*, Białystok.
- Kieżun W. (2013), *Patologia Transformacji*, Warszawa.
- Klementewicz T. (2015), *Stawka większa niż rynek*, Warszawa.
- Kołodko Grzegorz (2008), *Wędrujący świat*, Warszawa.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 2.04.1997.
- Kuźniar Roman (2011), *Pozimnowojenne dwudziestolecie: 1989–2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa.
- Modzelewski Witold (2016), *Nieuczesany komentarz o rządzeniu, podatkach i państwie naszym*, Warszawa.
- Neoliberalizm przed trybunałem* (2009), Alfredo Saad-Filcho, Deborah Johnston (red.), Warszawa.
- Państwo i MY: Ośiem grzechów głównych Rzeczypospolitej* (2015), Jerzy Hausner, Stanisław Mazur, Kraków.
- „Polityka” 2013, nr 48.
- „Polityka” 2014, nr 40.
- „Polityka” 2015, nr 14.
- Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w 2015 roku, opracowany przez Ministra – członka Rady Ministrów – Henryka Kowalczyka, Warszawa 30.09.2015 r.
- „Rzeczpospolita”, 18.05.2011.
- „Rzeczpospolita”, 24.12.2016.
- „Rzeczpospolita”, 19.09.2017.
- „Rzeczpospolita”, 22.09.2017.
- Sprawniejsze Państwo* (2015), Witold Kieżun (red.), Warszawa.
- Trembicka Krystyna (2003), *Okrągły stół w Polsce /Studium o porozumieniu politycznym/*, Lublin.
- „W Sieci”, 2–8.10.2017.
- Ziobrowska Justyna (2015), *Strategia „Sprawne państwo 2020. Wobec współczesnych problemów sektora publicznego w Polsce”*, „Barometr Regionalny”, t. 13, nr 4.
- Żyżyński Jan (2010), *Liberalizm – ślepa uliczka globalizacji*, [w:] *Globalizacja – kryzys i co dalej?*, Grzegorz W. Kołodko (red.), Warszawa, s. 18.

Tadeusz Nowak

Świeckość państwa w dokumentach programowych polskich partii politycznych

Abstract

Secularity, assuming the separation of the goals of the religion and institution of the Church from the function of the state, is an important attribute of liberal democracy of a legal nature. The secularity of public life ensures the possibility of human development in the spirit of individual ideological choices, based on its inalienable rights and with respect for the principle of equality and tolerance of views. The secular (non-confessional) state is neutral in terms of ideology, with its aim to provide, on the basis of legal regulation and social practice, worldview and religious freedom for citizens, without privileges for any churches or religious associations.

The state of relations between the government and the Church has become a factor determining the condition of Poland as the state of liberal democracy. Such state should respect the constitutional principles of organizational and functional separation from the Church, be worldview neutral. Yet, contemporary Poland clearly suffers from a deficit of secularism, and the Roman Catholic Church does not seem to be interested in the process of building and functioning of the institutions and mechanisms of a democratic state of law.

The situation of relations between the state and the Church, far from the idea of secularism, raises concern and opposition of many political parties, mainly the leftist option. Postulates regarding the concept of a secular state, especially in the context of observance of the Polish Constitution, are presented in their program documents. Axiological and rhetorical analysis of the content of the idea of a secular state in these documents allows to draw conclusions about reservations regarding the forbearance by public authorities to act as the law obliges, as well as to lay down principles that would constitute an impassable boundary in relations between the state and the Church for the sake of equality, tolerance and pluralist democracy.

Świeckość (laickość), zakładając rozdział celów religii i instytucji Kościoła od funkcji państwa, stanowi ważny atrybut liberalnej demokracji o charakterze prawnym. Świeckość życia publicznego zapewnia możliwość rozwoju człowieka w duchu indywidualnych wyborów światopoglądowych, na podstawie jego niezbywalnych praw i przy poszanowaniu zasady równości i tolerancji poglądów. Świeckie (niekonfesyjne) państwo jest neutralne światopoglądowo, ma na celu zapewnić, na gruncie regulacji prawnej i praktyki społecznej, światopoglądową i religijną wolność obywatelom, bez uprzywilejowania jakichkolwiek kościołów lub związków wyznaniowych.

Stan stosunków między państwem i Kościołem stał się dla Polski czynnikiem określającym kondycję państwa liberalnej demokracji. Jak zauważa Danuta Waniek (2011, s. 500), „spory o konkordat, religię w szkołach, zapisy o wartościach chrześcijańskich w ustawach, o prawo do przerywania ciąży, o zapłodnienie *in vitro*, o sposób udziału kościoła w życiu publicznym, o obecność duchownych w instytucjach państwowych i koszty ich utrzymania przez państwo, o seksualizm człowieka – te wszystkie problemy są w gruncie rzeczy sporem o model państwa i wizję społeczeństwa”. To również spory o świecką Polskę, państwo – jak głosi preambuła Konstytucji RP – wszystkich obywateli, oparte na poszanowaniu wolności i dialogu społecznym. Takie państwo winno respektować konstytucyjne zasady dotyczące organizacyjnego i funkcjonalnego rozdziału od Kościoła, być światopoglądowo neutralne. Tymczasem praktyka polityczna „lawiruje między konstytucyjnym modelem demokratycznego państwa liberalnego a wymaganiami zdogmatyzowanej, autorytarnej i ponadnarodowej instytucji kościoła rzymskokatolickiego, który oczekuje od państwa wyrzeczenia się neutralności i pluralizmu, żądając dla siebie pozycji uprzywilejowanej” (Waniek, 2011, s. 501). Współczesna Polska wyraźnie cierpi na niedobór świeckości.

Demokratyczne państwo prawne a deficyt świeckości w Polsce

Demokracja, jako forma rządów najpełniej wyrażająca godność osoby ludzkiej, doczekała się uznania Watykanu w encyklice *Contesimus annus*¹. W dokumencie tym znajduje się zapewnienie, że „Kościół respektuje słuszną autonomię porządku demokratycznego i nie ma tytułu do opowiadania się za takim albo innym rozwiązaniem instytucjonalnym czy konstytucyjnym” (Karolczak i inni, 1991, s. 295). W tym duchu przemawia również konstytucja duszpasterska Soboru Watykańskiego II *Gaudium et spes*² słowami „wspólnota polityczna i Kościół

¹ Z łac. Radość i nadzieja – encyklika społeczna papieża Jana Pawła II wydana w 1991 r., w setną rocznicę opublikowania encykliki Leona XIII *Rerum novarum*.

² Z łac. Setna rocznica – konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym ogłoszona przez papieża Pawła VI w 1965 r. Jest najważniejszym dokumentem Soboru Watykańskiego II.

są w swoich dziedzinach od siebie niezależne i autonomiczne” (Dylus, 2014, s. 36). Mimo tak wyraźnego stanowiska Watykanu w sprawie rozdziału Kościoła i państwa, Kościół rzymskokatolicki w Polsce wychodzi z założenia, że misja religijna winna mieć bardziej uniwersalny wymiar i przenikać całość życia publicznego. W rezultacie Kościół, świadomy swej siły społecznej, nie poprzestaje na organizacyjnej i funkcjonalnej autonomii wobec państwa, ale uzurpuje sobie prawo oddziaływania na proces sprawowania władzy państwowej oraz do nieograniczonej obecności w sferze publicznej.

Formuła państwa prawnego winna odpowiadać wymogom nowoczesnej teorii praw człowieka i podstawowych wolności³ oraz państwa demokratycznego, opartego na zasadzie poszanowania także praw mniejszości. W ten właśnie kontekst wpisuje się problem kształtowania modelu państwa neutralnego światopoglądowo, przy zagwarantowaniu swobody sumienia i wyznania każdemu obywatelowi (zob. Sylwestrzak, 1995, s. 454). Wszak wolność człowieka obejmuje także wolność sumienia, myśli, opinii i uczuć we wszystkich kwestiach – teoretycznych i praktycznych, naukowych, moralnych, teologicznych oraz przejawia się w wolności wyboru działania zgodnego z własnym sumieniem (zob. Dubel, 2005, s. 340). Fundamentalne znaczenie prawa jednostki do wolności, w tym również do wolności sumienia, zakładał również Sobór Watykański II, definiując tę wartość w sensie „braku prawa do wywierania przymusu na jednostki i grupy społeczne w sprawach religii” (Sylwestrzak, 1995, s. 415).

Polska rzeczywistość pozostawia wiele do życzenia w zakresie konstytucyjnie określonych relacji między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi. Już w momencie wejścia w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. – pisze Danuta Waniek (2011, s. 370) – „pojawił się nieprzewidziany przez jej zwolenników efekt politycznego przyzwolenia na traktowanie przepisów odnoszących się do neutralności światopoglądowej państwa w kategoriach ornamentальной fikcji prawnej”. Ofiarą takiej postawy politycznej padły w szczególności przepisy konstytucji: art. 25⁴, art. 32⁵, art. 53⁶ ust. 6 i 7, art. 54 w zawiąz-

³ Art. 9 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. gwarantuje wolność myśli, sumienia i wyznania, przy czym wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać ograniczeniom koniecznym w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na ochronę praw i wolności innych osób (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284).

⁴ Gwarantujący m.in. bezstronność władz publicznych RP w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, a także swobodę ich wyrażania w życiu publicznym.

⁵ Gwarantujący równość wszystkich wobec prawa oraz równe traktowanie wszystkich przez władze publiczne (przepis łamany m.in. przez finansowanie z budżetu państwa instytucji kościelnych oraz ich „dział” o charakterze wyznaniowym).

⁶ Gwarantujący wolność sumienia i religii, w tym dobrowolność uczestnictwa w praktykach religijnych (przepis łamany m.in. przez praktykę włączania obrzędów religijnych do uroczystości instytucji państwowych oraz obecność symboli religijnych na terenie obiektów publicznych).

ku z art. 73⁷, art. 60⁸ (zob. Waniek, 2011, s. 371–372). Lata łamania ww. przepisów sprawiły, że współczesna Polska ma wiele cech państwa wyznaniowego (zob. Borecki, 2011, s. 148–164). Kościół rzymskokatolicki zyskał uprzywilejowaną pozycję prawną i fiskalną. Nauka religii finansowana ze środków publicznych, obecność obrzędowości i symboliki religijnej w uroczystościach państwowych i instytucjach publicznych, wpływ doktryny religijnej na politykę władz państwowych, oficjalny udział w uroczystościach religijnych osób sprawujących władzę – to fakty świadczące o tym, że neutralność światopoglądowa RP jest dziś fikcją, chociaż formalnie zasadę tę gwarantuje art. 25 ust. 2 Konstytucji oraz art. 10 ust. 1 ustawy⁹ z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Kościół rzymskokatolicki stał się ważnym „graczem” na polskiej scenie politycznej. Hierarchowie tej instytucji, będąc jednocześnie funkcjonariuszami państwa Watykan, wyraźnie angażują się w bieżącą walkę polityczną. Wspierają oni wybrane partie polityczne i konkretnych kandydatów w wyborach, wywierają nacisk na decyzje władzy rządowej i samorządowej, forsują jedność polityczną katolików. Głęboko ingerując w sprawy polityczno-państwowe, Kościół traci autonomię i niezależność oraz status ponadpartyjnego partnera państwa. Ponadto, jako instytucja zgoła niedemokratyczna i konserwatywna, broniąca swoich partykularnych interesów, Kościół nie wydaje się zainteresowany procesem budowania i funkcjonowania instytucji i mechanizmów demokratycznego państwa prawa.

Daleko odbiegająca od idei świeckości sytuacja w zakresie stosunków państwo–Kościół budzi zaniepokojenie i sprzeciw wielu partii politycznych, głównie opcji lewicowej. Postulaty dotyczące koncepcji świeckiego państwa, zwłaszcza w kontekście przestrzegania Konstytucji RP, artykułują one w swoich dokumentach programowych.

Partia Razem oraz partia Wolność i Równość wobec świeckiego państwa

Partia Razem¹⁰ (PR) poświęca idei świeckości państwa znacznie więcej uwagi niż inne partie. Swoje postulaty wraz z ich szerokim uzasadnieniem formułuje w stanowisku nazwanym „Świeckie państwo” (*Świeckie państwo – stanowisko*

⁷ Gwarantujący wolność wyrażania swoich poglądów, również w zakresie twórczości artystycznej i naukowej (przepis łamany przez akty prawne wymuszające respektowanie „wartości chrześcijańskich”).

⁸ Gwarantujący dostęp obywateli do służby publicznej na jednakowych zasadach (przepis łamany przez dyskryminowanie w administracji publicznej ludzi o światopoglądzie laickim).

⁹ Ustawa określa, że Rzeczpospolita Polska „jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań” (Dz.U. z 2005 r. nr 231, poz. 1965 ze zm.).

¹⁰ Ideologia: socjaldemokracja, socjalizm demokratyczny; zarząd kolektywny.

Partii Razem...). We wstępie tego dokumentu PR wychodzi z założenia, że wszyscy obywatele mają prawo wyznawania i wyrażania swojego światopoglądu opartego na tradycjach religijnych lub świeckich, a jako nieodzowne atrybuty świeckiego państwa wymienia:

- działanie oparte na prawach człowieka, zasadzie równości i tolerancji, a także realizowaniu świeckiej edukacji i prowadzeniu polityki publicznej opartej na faktach i wiedzy zdobytej dzięki nauce,
- tworzenie przestrzeni do wyrażania poglądów religijnych i niereligijnych,
- prawo nieujawniania swojego światopoglądu,
- zagwarantowanie wolności słowa i wyrazu artystycznego,
- niewywodzenie norm prawnych z doktryn religijnych,
- zapewnienie obywatelom wolności od religii na tych samych prawach, na jakich mają prawo do uczestniczenia w praktykach religijnych,
- zagwarantowanie rodzicom prawa do wychowania dzieci w zgodzie z własnymi przekonaniami, z poszanowaniem autonomii, godności i sumienia dziecka, z wyłączeniem przypadków wychowywania w duchu nienawiści,
- uznanie prawa dziecka do wyboru i posiadania własnego światopoglądu, stosownie do jego wieku i dojrzałości.

W dalszej części dokumentu poruszone są istotne problemy dotyczące świeckości.

Konkordat. W krótkoterminowej perspektywie PR postuluje przywrócenie przestrzegania zapisów konkordatu oraz jego renegotiację w części, w której zapisy uległy dezaktualizacji z powodu zmian społeczno-kulturowych w Polsce. Docelowo PR chce konkordat zastąpić nową ustawą regulującą wzajemne stosunki między Polską a Kościołem katolickim.

Konstytucja. PR chce doprowadzić do zmiany brzmienia art. 25 ust. 4 Konstytucji RP, by zagwarantować pełną równość wyznań. Sygnalizuje przy tym, że obecne przepisy konstytucji z 1997 r. są ze sobą sprzeczne. Z jednej strony art. 25 ust. 1 stanowi, że „Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione”, z drugiej zaś – art. 25 ust. 4 konstytucji stanowi odpowiednio, iż „stosunki między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem Katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy”.

Świecka edukacja. PR wychodzi z założenia, że edukacja państwowa ma za zadanie przekazać potwierdzoną naukowo wiedzę, uczyć samodzielnego i krytycznego myślenia, kompetencji społecznych oraz wdrożyć do uczestnictwa w kulturze. PR uważa, że szkoła nie może faworyzować jednej religii czy jednego światopoglądu albo dyskryminować i wykluczać osób, które ich nie podzielają. Postuluje zaprzestanie finansowania katechezy ze środków publicznych w przedszkolach i szkołach wszystkich poziomów oraz zastrzega, że katecheza, jeśli ma mieć miejsce w budynku szkolnym, to powinna być organizowana tak,

by w żaden sposób nie dyskryminować osób nieuczęszczających na te zajęcia. Zajęcia z katechezy nie powinny podlegać ocenie szkolnej. W dalszej perspektywie PR postuluje całkowite usunięcie nauczania religii ze szkół, gdyż nauczanie religii jest trudne do pogodzenia z zapewnieniem świeckiego charakteru edukacji oraz może prowadzić do budowania podziałów w społeczności szkolnej. Ponadto PR postuluje, aby w systemie oświatowym: wyłączyć elementy religijne z uroczystości szkolnych oraz usunąć symbole religijne z pomieszczeń szkolnych; oferować rzetelną wiedzę o człowieku i otaczającej go rzeczywistości; rozwijać umiejętność dialogu społecznego o różnym pochodzeniu etnicznym i kulturowym oraz o różnych światopoglądach, sprzyjając ich aktywnemu uczestnictwu w tworzeniu nowoczesnego społeczeństwa; rozbudzać wrażliwość moralną, przekazywać wiedzę o ludzkiej seksualności oraz uczyć poszanowania i realizowania zasad równości.

Finansowanie związków wyznaniowych. PR zauważa, że na aktualne wydatki państwa na rzecz kościołów i związków wyznaniowych w Polsce składają się wynagrodzenia katechetów w szkołach publicznych oraz utrzymanie uczelni wyższych, w dużo mniejszym stopniu zaś wynagrodzenia kapłanów, duszpasterstwa wojskowego i Fundusz Kościelny. Ponadto, wskazuje PR, na mocy ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania wszystkie związki wyznaniowe są zwolnione z opłat celnych oraz nie płacą podatków od nieruchomości, czynności cywilnoprawnych, spadków, darowizn i dochodów z działalności niegospodarczej. Kościelne rozgłośnie radiowe mają status nadawców publicznych i przez to są zwolnione z opłat koncesyjnych. PR uważa za niesłuszne finansowanie przez państwo na specjalnych zasadach kościołów i związków wyznaniowych. Narusza to – zdaniem PR – zasadę rozdziału państwa od kościoła, ponieważ tego typu finansowanie nie jest ujęte w Konstytucji. Kościoły i związki wyznaniowe nie mogą być w tej kwestii bardziej uprzywilejowane niż organizacje pozarządowe.

PR jest zdania, że związki wyznaniowe powinny być finansowane z dobrowolnego podatku, którego wysokość byłaby ustawowo określonym procentem od podstawy opodatkowania. Osoba wskazywałaby związek wyznaniowy, który chciałaby wspierać, lub nie wskazywałaby żadnego. Z uzyskiwanych w ten sposób wpływów powinny być pokrywane wydatki na ubezpieczenia społeczne funkcjonariuszy związków wyznaniowych. Docelowo związki wyznaniowe powinny utrzymywać się samodzielnie, prowadząc działalność gospodarczą i przyjmując dobrowolne składki od wiernych oraz darowizny.

PR domaga się ograniczenia dotowania uczelni wyższych jedynie do kierunków świeckich. Szkoły wyższe otrzymujące dotacje publiczne muszą spełniać normy edukacyjne i przekazywać rzetelnie wiedzę zgodną z obecnym stanem nauki. Nie mogą też łamać zasady równości wobec prawa i wolności wyznania, co oznacza, że nie mogą być one uczelniami wyznaniowymi, uznającymi przynależność do Kościoła za kryterium przyjęcia bądź oceny studenta. Państwo nie

powinno poza tym finansować związków wyznaniowych w sposób wyróżniający je spośród innych organizacji pozarządowych, w tym nie współfinansować budowy i utrzymania miejsc kultu, z wyjątkiem obiektów uznanych za dziedzictwo kultury lub zabytek. Powinno być dopuszczalne, by związki wyznaniowe otrzymywały darowizny od osób fizycznych, na zasadach ogólnych. Związki wyznaniowe powinny mieć prawo prowadzić działalność społeczną bądź charytatywną na ogólnych zasadach przyjętych dla organizacji pozarządowych. Działalność taka podlegałaby takiej samej kontroli, jak działalność instytucji świeckich, oraz powinna być księgowana i rozliczana na ogólnie obowiązujących zasadach. Związki wyznaniowe wykorzystujące do prowadzenia takiej działalności finansowanie ze źródeł publicznych powinny być zobowiązane do informowania o tym fakcie swoich beneficjentów i darczyńców.

Art. 196 Kodeksu karnego. Przepis ten wyróżnia uczucia religijne spośród innych wartości, które można urazić publiczną wypowiedzią. W ten sposób stawia osoby religijne w pozycji uprzywilejowanej wobec osób obojętnych religijnie bądź niewierzących. Ponadto określenie „uczucia religijne” dotyczy subiektywnego odczucia jednostki. Próby zdefiniowania tego odczucia we wspólnych dla wszystkich kategoriach prawnej ochrony dóbr człowieka prowadzą do niedających się usunąć kontrowersji. Artykuł ten jest obecnie nadużywany do walki politycznej i światopoglądowej oraz wykorzystywany między innymi w celu ograniczania wolności słowa i wyrazu artystycznego. Może także powodować ograniczenie swobody badań naukowych oraz prowadzić do autocenzury prewencyjnej publikowanych treści. Dlatego PR żąda usunięcia art. 196 Kodeksu karnego z polskiego porządku prawnego.

Bezstronność instytucji publicznych. PR dostrzega, że świeckość państwa, zgodnie z duchem preambuły do Konstytucji RP, wymaga zachowania bezstronności władz państwowych i samorządowych wobec przekonań światopoglądowych wszystkich obywateli, zarówno tych wierzących – niezależnie od ich wyznania, jak i niewierzących. Ponadto władze publiczne powinny swoimi działaniami zmierzać do zapewnienia wszystkim obywatelom możliwości ekspresji światopoglądu w sposób niewuławczający godności kogokolwiek. Bezstronność światopoglądowa wymaga od państwa zachowania równego dystansu do zgodnych z prawem postaw światopoglądowych występujących w społeczeństwie. W opinii PR tak rozumianą zasadę narusza:

- publiczne odprawianie rytuałów religijnych w siedzibach instytucji publicznych lub pod ich patronatem,
- eksponowanie symboli używanych przez jakikolwiek ze związków wyznaniowych w miejscach publicznych niebędących miejscami kultu,
- oficjalne uczestnictwo przedstawicieli władz państwowych i samorządowych oraz jednostek służb mundurowych w uroczystościach o charakterze religijnym – od reguły tej mogą istnieć wyjątki, np.: udział władz państwowych czy wojskowej asysty honorowej w ceremonii pochówku

ważnych dla państwa osób czy udział dyplomatów w ceremoniach religijnych mających znaczenie dyplomatyczne,

- uwzględnianie uroczystości religijnych w oficjalnych programach obchodów świąt państwowych czy rocznic wydarzeń historycznych, a także organizowanych przez władze państwowe i samorządowe oraz instytucje publiczne,
- stosowanie motywacji wyznaniowych jako uzasadnienia przy wydawaniu aktów prawnych.

PR stwierdza, że powyższe praktyki nie mogą mieć miejsca w świeckim państwie oraz postuluje wprowadzenie regulacji, które będą im zapobiegać. Ponadto zwraca uwagę, że media publiczne powinny umożliwić równy udział różnych opcji światopoglądowych w przekazywanych treściach, które jednak nie mogą być sprzeczne z aktualnie uznanymi faktami naukowymi ani z obowiązującym prawem.

Klauzula sumienia. Zdaniem PR klauzula sumienia narusza zasadę, że normy prawne nie powinny być wywodzone z doktryny religijnej. Okazuje się bowiem, że obywatele, mając prawnie zagwarantowane pewne usługi, nie mogą ich faktycznie otrzymać. PR zakłada, że przedstawiciele różnych zawodów mają świadomość, że nie mogą odmawiać wykonania czynności należących do jego obowiązków, powołując się na przekonania religijne czy ideowe. PR jest przekonana, że klauzula sumienia nie może istnieć w jakiejkolwiek formie w państwie świeckim, gdyż narusza prawa obywatelskie, a także w sposób szczególny krzywdzi osoby w trudnej sytuacji życiowej oraz te już dotknięte wykluczeniem społecznym.

Kościoły i związki wyznaniowe w przestrzeni publicznej. PR wskazuje, że w świeckim państwie wspólna przestrzeń powinna być w równym stopniu otwarta i przyjazna dla wszystkich mieszkańców – bez względu na ich poglądy, przynależność do dowolnej wspólnoty wyznaniowej czy jej brak. Dlatego symbole religijne nie powinny być umieszczane w budynkach państwowych i samorządowych ani eksponowane w trakcie wydarzeń publicznych, takich jak obchody świąt państwowych oraz innych wydarzeń organizowanych przez władze instytucji państwowych lub samorządowych.

PR uznaje swobodę zgromadzeń publicznych jako bardzo ważną wolność obywatelską. Manifestacje, procesje i pielgrzymki powinny być organizowane zgodnie z ogólnie obowiązującym prawem, wymagać takich samych pozwoleń, jak analogiczne wydarzenia świeckie oraz być organizowane tak, by nie powodować uciążliwości w codziennym życiu. Jednocześnie zasada świeckości państwa nie stoi w sprzeczności z możliwością manifestowania bądź niemanifestowania swojej przynależności religijnej, społecznej, kulturowej oraz światopoglądu przez swój ubiór i wygląd.

Na koniec przeglądu stanowiska Partii Razem w zakresie świeckości państwa należy dodać, że poszczególne postulaty są w przedmiotowym dokumencie szeroko umotywowane.

Wolność i Równość¹¹ (WiR) w swoim programie wskazuje, że państwo powinno być neutralne światopoglądowo, a gwarantujące to przepisy Konstytucji RP muszą być w praktyce respektowane. Stwierdza, że należy przestrzegać rozdziału kościołów od państwa, zlikwidować finansowe przywileje kościołów i związków wyznaniowych oraz wyprowadzić nauczanie religii ze szkół publicznych. Jest zdania, że jedynym źródłem finansowania kościołów i związków wyznaniowych przez państwo powinien być dobrowolny podatek wyznaniowy płacony przez obywateli. Z tych powodów Konkordat, umowa międzynarodowa wiążąca Polskę ze Stolicą Apostolską, powinien zostać gruntownie renegotjowany lub wypowiedziany.

W części programu pt. „Polityka światopoglądowa państwa” (*Program partii Wolność i Równość...*) WiR opowiada się za świeckim państwem i wolnością światopoglądową dla każdego obywatela. Jest za swobodną wymianą myśli i konsekwentnym zwalczaniem dyskryminowania ludzi o innych poglądach. Jest za wzajemnym przenikaniem się kultur i sposobów widzenia świata. WiR wskazuje, że państwo powinno zapewniać każdemu obywatelowi nieskrępowany rozwój intelektualny, swobodę wyznania i wypowiedzi, równość wobec prawa oraz jednakowe prawa publiczne, niezależnie od jego światopoglądu i wyznania. Państwo i podległe mu instytucje, mając na względzie neutralność światopoglądową, nie mogą identyfikować się z żadną religią, a prawo musi być wolne od jakichkolwiek wpływów wyznań religijnych. W zakresie szczegółowych problemów świeckości Polski WiR wyraża następujące stanowisko:

- sprzeciwia się nadmiernym wpływom Kościoła katolickiego, jakie uzyskał on w ostatnich latach w życiu publicznym, a w szczególności w obszarze edukacji, mediów publicznych, kultury i nauki, prawa, służby zdrowia, wojska i służb mundurowych, a także funkcjonowania wszystkich szczebli władz krajowych i samorządowych,
- uważa, że państwo musi uznawać wszystkie religie i wyznania za równoprawne. Dlatego domaga się usunięcia ust. 4 z art. 25 konstytucji, jako sprzecznego z ust. 1 tegoż artykułu, a także preredagowania ust. 5 na: „Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami”,
- zastrzega, że nikogo nie wolno zmuszać do udziału w jakichkolwiek praktykach religijnych wbrew jego woli. Państwo musi zagwarantować każdemu obywatelowi dostęp do świeckich placówek edukacyjnych i świeckich programów naukowych, świeckiego ślubu, świeckiego cmentarza i świeckiej ceremonii pogrzebowej,
- wskazuje, że nauczanie religii nie powinno odbywać się w szkołach publicznych. Przedmioty i programy nauczania wykładane w szkołach pu-

¹¹ Ideologia: socjaldemokracja; lider: P. Musiał.

blicznych muszą być całkowicie neutralne światopoglądowo. Koszty nauczania religii, m.in. wynajem pomieszczeń katechetycznych i koszt wynagradzania katechetów, spoczywać muszą tylko na Kościele i rodzicach uczniów uczęszczających na te zajęcia,

- chce zaprzestania finansowania kapelanów w służbach mundurowych i kapelanów szpitalnych. Kapelani wojskowi i szpitalni mogą być wzywani tylko na życzenie żołnierzy lub pacjentów. Jest za zastąpieniem szpitalnych i polowych kaplic jednej religii uniwersalnymi miejscami praktyk religijnych (izbami skupienia), które swój wystrój dopasowywałyby w razie potrzeb do wyznania pacjentów lub żołnierzy,
- opowiada się za zlikwidowaniem wszelkich form uprzywilejowania finansowego dla kościołów, związków wyznaniowych i osób duchownych, zgodnie z konstytucyjną zasadą równości wszystkich obywateli wobec prawa,
- jest za zakazem finansowania kościołów, związków wyznaniowych i działalności religijnej przez państwo, samorządy i spółki Skarbu Państwa,
- kościoły i związki wyznaniowe, jako pełnoprawne instytucje uczestniczące w życiu społecznym, powinny być zobowiązane do identycznych świadczeń wobec państwa, jak inne organizacje i podmioty prawne. Oznacza to likwidację zwolnień podatkowych i celnych, obowiązek opłacania podatków od nieruchomości i gruntowego, uzależnionych od standardu i lokalizacji obiektów oraz terenów, niezależnie od charakteru ich przeznaczenia,
- w przypadku prowadzenia przez kościoły i związki wyznaniowe działalności gospodarczej opodatkowanej na zasadach ogólnych, wymagane powinno być prowadzenie księgowości, która stanowi podstawę do rozliczeń podatkowych i podlega kontroli urzędów i izb skarbowych,
- uważa za wskazane, aby w przypadku przekazywania darowizn na rzecz kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej podatnik mógł odpisać od dochodu 6% tej darowizny, a nie, jak to jest obecnie, aż 100%,
- postuluje wprowadzenie dobrowolnego podatku wyznaniowego jako jedyne źródła finansowania kościołów i związków wyznaniowych przez państwo. Istotą projektu jest przekazywanie 1% podatku dochodowego od osób fizycznych na rzecz wspomnianych instytucji lub, jeśli tak zdecyduje podatnik, na rzecz innych organizacji pozarządowych. Kwota dobrowolnego 1% podatku wyznaniowego nie byłaby dodatkowym obciążeniem dla podatnika, ponieważ stanowiłaby tę część podatku dochodowego, którą podatnik i tak przekazuje państwu.

Koncepcje świeckiego państwa w programach innych partii politycznych

Socjaldemokracja Polska¹² (SDPL) w dokumencie „Deklaracja programowa” (*Deklaracja programowa partii Socjaldemokracja Polska...*) opowiada się za świeckim państwem, w którym nikt nie jest dyskryminowany ze względu na swój światopogląd, a władze publiczne są w kwestiach światopoglądowych bezstronne. Neutralność światopoglądowa państwa wyklucza stanowienie prawa, którego jedyna lub dominująca motywacja ma charakter religijny. SDPL uważa, że państwo powinno w maksymalnym stopniu ograniczać finansowanie działalności mającej charakter religijny. Z kolei w dokumencie „Świeckie państwo” (*Świeckie państwo – stanowisko partii Socjaldemokracja Polska...*) SDPL zdecydowanie sprzeciwia się:

- poddaniu szkół i nauczycieli ideologicznej presji i oparciu programów nauczania na katolicko-narodowym światopoglądzie,
- próbom ustanowienia religii przedmiotem maturalnym, jako że religia nie jest dziedziną nauki i wiedza o niej nie może podlegać racjonalnej ocenie na równi z innymi przedmiotami nauczania,
- wliczaniu oceny z religii do średniej ocen oraz umieszczaniu jej na świadectwach szkolnych, ponieważ ocena z religii na świadectwach łamie konstytucyjne prawo do nieujawniania swego światopoglądu,
- różnym formom nacisków na artystów, motywowanych religijnie i mających wszelkie znamiona cenzury prewencyjnej,
- przeznaczaniu nakładów finansowych z budżetu państwa na budowę nowych kościołów i utrzymywanie kolejnych uczelni religijnych (dotacje budżetowe powinny być ograniczone tylko do zachowania witalności budynków sakralnych oraz dzieł sztuki sakralnej o wyjątkowej wartości historycznej),
- ograniczaniu wolności dyskusji w szkołach przez zakazom spotkań z przedstawicielami organizacji działających na rzecz tolerancji (często tego typu zakazy są wynikiem presji ze strony szkolnych katechetów),
- bierności organów państwa wobec doniesień o niejasnych transakcjach finansowych z udziałem osób duchownych,
- utrzymywaniu przywilejów podatkowych dla kościelnych fundacji.

SDPL opowiada się za:

- współpracą państwa i kościołów w zakresie pomocy dla ludzi potrzebujących wsparcia,
- zachowaniem świeckiego charakteru szkół publicznych,
- wprowadzeniem do programu nauczania edukacji seksualnej oraz filozofii (jako alternatywnego przedmiotu dla religii),

¹² Ideologia: socjaldemokracja; lider: W. Filemonowicz.

- prawem kobiety do świadomego macierzyństwa, co wiąże się zarówno z prawem do aborcji, jak i współfinansowaniem przez państwo zapłodnienia *in vitro*,
- zachowaniem całkowitej bezstronności światopoglądowej instytucji państwowych (niedopuszczalne jest umieszczanie symboli religijnych w urzędach i sądach, które rozpatrują różne spory dotyczące obywateli).

SDPL zwraca uwagę, że Konstytucja RP stanowi w swej preambule, że nasz kraj jest wspólnym domem „Narodu Polskiego – wszystkich obywateli Rzeczypospolitej”. Ta konstytucyjna formuła wskazuje, że państwo opiera się na politycznej wspólnocie wszystkich obywateli – niezależnie od ich etnicznego pochodzenia czy wyznawanej religii. SDPL zwraca uwagę, że obecnie państwo nie respektuje różnorodności światopoglądów, a także nie uznaje ich za równoprawne. W Polsce światopogląd katolicki ma charakter dominujący, a w jego krzewienie zaangażowane są instytucje państwowe.

SDPL chce budować pluralistyczne społeczeństwo, w którym jest miejsce na rozmaite światopoglądy, wyznania i kultury, a państwo jest zobowiązane tę różnorodność respektować i chronić tak, aby każdy obywatel Rzeczypospolitej, niezależnie od wyznawanych przez siebie poglądów, czuł się pełnoprawnym członkiem wspólnoty.

Sojusz Lewicy Demokratycznej¹³ (SLD) w programie z 2017 r. pt. „Przywróćmy normalność” – część III „Obywatele i państwo” (*Przywróćmy normalność...*) stwierdza, że rozdział Kościoła od państwa oraz wolność sumienia i wyznania to podstawy nowoczesnego, demokratycznego porządku. Wyrażone zostały w aktach prawnych obowiązujących w Polsce, a przede wszystkim w art. 25 konstytucji, który mówi o bezstronności państwa w sprawach przekonań religijnych oraz o wzajemnej autonomii państwa i Kościoła, a także w art. 10 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. SLD zaznacza, że te przepisy muszą być egzekwowane, a Polacy powinni każdego dnia odczuwać, że Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim. SLD domaga się:

- likwidacji Funduszu Kościelnego, gdyż stracił on funkcję rekompensaty Kościołowi strat materialnych poniesionych w związku z przejściem po wojnie części majątku kościelnego przez państwo. Po 1989 r. dokonano – często z nawiązką – zwrotu tego majątku Kościołowi,
- wyprowadzenia lekcji religii ze szkół, co przyczyni się do zachowania świeckiego charakteru polskiej szkoły oraz ochrony godności uczniów bezwyznaniowych i przedstawicieli mniejszości religijnych. Lekcje religii powinny być zastąpione przez religioznawstwo i filozofię,
- zaprzestania finansowania katechizacji dzieci i młodzieży ze środków państwowych, gdyż katechizacja powinna być finansowana przez kościoły i związki wyznaniowe,

¹³ Ideologia: socjaldemokracja, socjalliberalizm; lider: W. Czarzasty.

- rozdzielenia szkoły od religii. Nauczanie i wychowanie w szkołach i przedszkolach powinno mieć charakter świecki. Szkoła powinna przekazywać wiedzę opartą na najnowszych ustaleniach nauki. Rok szkolny nie może rozpoczynać się od obowiązkowej mszy. Ocena z religii powinna być usunięta ze świadectwa szkolnego,
- zachowania świeckiego charakteru służby zdrowia. O tym, jakie procedury medyczne są dopuszczalne i finansowane ze środków publicznych, nie mogą decydować politycy wraz z hierarchami kościelnymi, a jedynie lekarze. Lekarze powinni leczyć zgodnie ze stanem wiedzy medycznej, a nie kierować się własnym światopoglądem religijnym. Leczenie niepłodności metodą *in vitro* powinno być refundowane. Lekarze i pielęgniarki nadużywający klauzuli sumienia powinni być skutecznie karani. Aptekarze nie powinni mieć prawa do klauzuli sumienia,
- rzetelnej edukacji seksualnej, która powinna być realizowana przez nauczycieli posiadających wykształcenie specjalistyczne, a nie przez katechetów. Wiedza przekazywana na lekcjach nie powinna odzwierciedlać przesądów religijnych,
- ochrony wolności artystycznej i artystów przed próbami cenzury religijnej. Państwo i jego urzędnicy nie mogą oceniać dzieł kultury według kryteriów wyznaczanych światopoglądem religijnym,
- finansowania kształcenia duchownych wyłącznie ze środków kościelnych,
- ochrony godności mniejszości religijnych i osób bezwyznaniowych,
- usunięcia z Kodeksu karnego przestępstwa obrazy uczuć religijnych,
- likwidacji etatów kapelanów (wojsko, policja, służba więzienna, straż graniczna, straż pożarna, szpitale, BOR) z wyjątkiem jednostek skoszarowanych,
- opodatkowania księży podatkiem dochodowym.

Polska Lewica¹⁴ (PL) w dokumencie programowym (*Stanowisko partii Polska Lewica...*) domaga się faktycznego i całkowitego rozdziału państwa i kościołów, a także chce usunięcia z prawodawstwa i praktyki życia publicznego wszelkich rozwiązań podyktowanych ideologicznym wpływem Kościoła. Zapewnia, że walczy o prawdziwie świeckie państwo, które jest otwarte na poglądy i przekonania wszystkich obywateli, aktywnie angażujące się w realizację praw obywateli i egzekwujące od nich ich obowiązki, ale jednocześnie powstrzymuje się od ingerowania w kwestie, które dotyczą życia prywatnego i winny być rozstrzygane przez każdego we własnym sumieniu. PL oczekuje: przywrócenia konstytucyjnej zasady świeckości państwa, odebrania Kościołowi katolickiemu absurdalnych przywilejów, wykreślenia z prawa państwowego przepisów podyktowanych kodeksem kanonicznym, zrównanie praw i obowiązków kleru

¹⁴ Ideologia: socjaldemokracja; lider: J. Zdrojewski.

z zasadami dotyczącymi wszystkich innych obywateli – dotyczy to zwłaszcza obowiązków podatkowych.

PL w „Manifeście ideowym” (*Manifest ideowy partii Polska Lewica...*) zapowiada, że będzie z determinacją walczyć o: świeckość instytucji państwowych, wolność wyznania, przekonań i prawa do głoszenia własnych poglądów, tolerancję oraz gwarancje praw mniejszości. PL uważa, że każda wiara jest niezbywalnym i podstawowym prawem obywatela, ale postawy światopoglądowe nie mogą dzielić obywateli na lepszych i gorszych, nie mogą podlegać jakiejkolwiek ocenie. Religijne normy moralne mogą być wzorem postępowania dla wierzących, ale nie wzorcem dla stanowionej legislacji. Szkolnictwo, administracja i wszelkie organy państwowe muszą pozostać obojętne światopoglądowo, aby zapewnić obywatelom pełny komfort wyznawania wiary i przekonań. PL sprzeciwia się nauczaniu religii w szkołach i wpisywaniu jej w kanon przedmiotów maturalnych bądź podlegających klasyfikacji. Egzamin może być tylko z wiedzy, a nie z wiary, która wiedzą nie jest. PL chce liberalizacji ustawy antyaborcyjnej i upowszechnienia metody *in vitro*. Niemoralne jest postępowanie Kościoła, gdy jednych zmusza do rodzenia, a innych próbuje pozbawić tej możliwości. Państwo ma obowiązek sprzeciwu wobec Kościoła atakującego wolność obywateli do decydowania w sprawie własnej płodności. PL wyraża przekonanie, że Polska potrzebuje tolerancji oraz otwartych granic, zarówno dla innych kultur, jak i dla politycznych i gospodarczych uchodźców.

Twój Ruch¹⁵ (TR) stanowisko w zakresie świeckości państwa przedstawia w dokumencie „Świeckie państwo” (*Świeckie państwo – część 2 Program partii Twój Ruch...*). TR uważa, że stosunki między państwem a Kościołem katolickim są w Polsce źle uregulowane prawnie, co znajduje wyraz w niespójności zapisów art. 25 ust. 1 i 4 konstytucji. Jeśli Kościoły mają być rzeczywiście równoprawne, to prawna podstawa uregulowania ich stosunków z Rzeczpospolitą Polską musi być taka sama i dostępna dla każdego z nich. Tym samym podstawą regulacji stosunków między RP i Stolicą Apostolską nie może być umowa międzynarodowa, bo tego rodzaju regulacja dostępna jest wyłącznie zorganizowanemu w państwo Kościołowi katolickiemu. Dlatego TR uważa, że obecny konkordat należy zastąpić – nawet jeśli wymagałoby to zmiany konstytucji – prostą ustawą, która w jednakowy sposób określi funkcjonowanie wszystkich wyznań. Równocześnie należy rygorystycznie przestrzegać art. 25 ust. 2 Konstytucji RP. Przepis ten gwarantuje katolikom, w tym księżom i biskupom, swobodę wypowiedzi przeciw aborcji, *in vitro* czy handlowi w niedzielę, lecz równocześnie zobowiązuje ograny państwa do dbałości o to, by w procesach rządzenia i stanowienia prawa nie faworyzować któregośkolwiek spośród religijnych bądź laickich systemów światopoglądowych. Świadectwem bezstronności światopoglądowej – utrzymuje RP – musi być nieobecność symboli religijnych w przestrzeni instytucji

¹⁵ Ideologia: socjalliberalizm, antyklerykalizm, proeuropeizm; lider: J. Palikot.

państwowych, a więc w urzędach, szkołach itp. Kościół katolicki i inne związki wyznaniowe powinien podlegać rygorom ustawy o ochronie danych osobowych, a apostazja musi oznaczać wykreślenie z rejestru.

Inicjatywa Feministyczna¹⁶ (IP) oświadcza w programie (*Program partii Inicjatywa Feministyczna...*), że konieczne jest zlaicyzowanie życia instytucji publicznych w Polsce, szczególnie szkół i urzędów, w duchu szacunku dla wszystkich poglądów, przekonań filozoficznych i wierzeń religijnych. IP postuluje, biorąc pod uwagę, jak łatwo w praktyce może dochodzić do pomieszania porządków prawnego i religijnego oraz prób podważania prawa stanowionego przez wyznawców dominującej religii katolickiej, zmianę zapisu Konstytucji RP dotyczącego bezstronności światopoglądowej państwa na sformułowanie mocniejsze: „Rzeczpospolita jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań”.

Stronnictwo Demokratyczne¹⁷ (SD) w programie (*Program partii Stronnictwo Demokratyczne...*) opowiada się za neutralnością światopoglądową wszystkich instytucji państwa. Deklaruje obronę konstytucyjnej zasady rozdziału państwa i Kościoła, przy poszanowaniu polskiej tradycji i kultury ukształtowanej w dużej mierze przez wartości chrześcijańskie. Z tych powodów akceptuje obecność symboli religijnych w przestrzeni publicznej, ale uważa, że wszelkie instytucje państwowe, a zwłaszcza miejsca sprawowania władzy publicznej, powinny być wolne od symboli religijnych. Opowiada się za wycofaniem religii ze szkół publicznych, a do czasu spełnienia tego postulatu ocena z religii winna być odnotowywana na odrębnym świadectwie. Ponadto SD jest za likwidacją Funduszu Kościelnego i zastąpienia go możliwością przeznaczenia przez każdego obywatela 0,3% odprowadzonego podatku na wybrany przez niego kościół.

Unia Europejskich Demokratów¹⁸ w „Programie Hausnera” (*Program Hausnera...*) stawia na świeckie państwo i jego przyjazny rozdział od Kościoła. Natomiast w „Deklaracji programowej” UED uściśla powyższe stanowisko, pisząc, że „Polskie państwo musi być państwem świeckim, gdzie sfera *sacrum* nie miesza się z rządzeniem. Rozdział państwa i Kościoła – nawet przyjazny – ale musi być faktyczny! Parlament, rząd, administracja – nie są od narzucania Polakom stylu życia i wyznaczania światopoglądu” (*Deklaracja programowa partii Unia Europejskich Demokratów...*).

Partia Zieloni¹⁹ w programie „Zielony Manifest 2.0” (*Zielony Manifest 2.0...*) deklaruje poparcie dla rozdziału Kościoła od państwa, domagając się jednocześnie szacunku dla religii i osób wierzących. Dodaje, że wolności nie można ograniczać w imię religii i dlatego stoi na straży swobody światopoglądowej.

¹⁶ Ideologia: feminizm, socjaldemokracja, socjalliberalizm; liderka: E. Jachlewska.

¹⁷ Ideologia: centryzm, socjalliberalizm; lider: P. Piskorski.

¹⁸ Ideologia: centryzm, proeuropeizm, socjalliberalizm; liderka: E. Bińczycka.

¹⁹ Ideologia: zielona polityka, feminizm, pacyfizm, socjaldemokracja; liderzy: M. Kossakowski i M. Tracz.

Platforma Obywatelska RP²⁰ (PO) w deklaracji programowej z 2016 r. „Polska Obywatelska 2.0” (*Polska Obywatelska 2.0...*) przyznaje, że nadszedł czas na ponowne zdefiniowanie stosunków państwa i Kościoła, wzmocnienie ich życzliwego rozdziału. Jednocześnie PO zastrzega, że czerpie inspirację z wartości chrześcijańskich. Obiecuje, że przywróci przestrzeganie prawa – z Konstytucją RP na czele. Stwierdza, że państwo nie może narzucać światopoglądu. Sprzeciwia się zaostrzeniu przepisów dotyczących aborcji. PO nie chce, aby prawo zmuszało kobiety do heroicznej decyzji o urodzeniu dziecka w warunkach ciężkiego zagrożenia życia i zdrowia jej lub dziecka, jak również dziecka poczętego w wyniku gwałtu.

Nowoczesna²¹ stwierdza, że państwo z zasady jest neutralne światopoglądowo i chce przyjaznego rozdziału Kościoła od państwa. Zaznacza, że nauka katechezy nie powinna być finansowana z budżetu Państwa (*Nowoczesna Polska dla każdego...*).

Wnioski

Podczas analizy aksjologicznej i retorycznej zawartości idei świeckiego państwa w dokumentach programowych partii politycznych można stwierdzić, że najbardziej rozbudowane i szeroko uzasadnione stanowisko w tej kwestii wypracowała Partia Razem. Wolność i Równość poświęca w swoim programie także dużo miejsca tematyce świeckiego państwa, prezentując dość komplementarną koncepcję w tym zakresie. Dość wyraźnie wizję świeckości artykułują również partie Socjaldemokracja Polska, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Polska Lewica i Twój Ruch. Potrzebę rozdziału kościoła od państwa zaznaczają, aczkolwiek bardzo zdawkowo, Inicjatywa Feministyczna, Stronnictwo Demokratyczne, Unia Europejskich Demokratów i Partia Zieloni. Natomiast partie Platforma Obywatelska i Nowoczesna zaledwie krótko wspominają w swoich programach o potrzebie życzliwego (przyjaznego) rozdziału Kościoła od państwa.

Można stwierdzić, że postulaty programowe sprowadzają się do wyznaczenia granic, które dla dobra zasady równości, tolerancji i demokracji pluralistycznej stanowiłyby nieprzekraczalną granicę w stosunkach państwo–Kościół. Na to niezbędne minimum składają się następujące kwestie: respektowanie przepisów Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., umożliwienie skutecznego nadzoru nad korzystaniem przez Kościół z pieniędzy i świadczeń publicznych na mocy konkordatu, uwolnienie systemu publicznej oświaty spod dominacji jednego Kościoła i jednej religii w kierunku otwartości na kulturową różnorodność.

Do najważniejszych zastrzeżeń wyrażanych przez partie należy zaliczyć: bezwarunkowe i nieograniczone uzewnętrznianie przekonań religijnych w prze-

²⁰ Ideologia: chrześcijańska demokracja, konserwatywny liberalizm, socjalliberalizm; lider: G. Schetyna.

²¹ Ideologia: liberalizm, centryzm; lider: K. Lubnauer.

strzeni publicznej, brak określonych granic korzystania z wolności sumienia i wyznania przez osoby pełniące funkcje publiczne, utożsamianie się władz publicznych z jedną religią i jednym Kościołem, niedostateczną ochronę wolności człowieka i obywatela w zakresie edukacji religijnej w szkołach publicznych. Taka sytuacja jest odczuwana jako przejaw narzucania przekonań religijnych, pomoc państwa w indoktrynacji religijnej, godzenie w wolność człowieka przez przymusowy kontakt z niechcianymi treściami i symbolami. Ostre zastrzeżenia wzbudza również zakres stosowania tzw. klauzuli sumienia w dziedzinie religijnej. Dotyczy to w szczególności wykonywania zapłodnienia *in vitro*, zabiegów aborcji, przeprowadzania eutanazji, dostępu do środków antykoncepcyjnych. Chodzi tu o zaniechanie działań, do których zobowiązuje prawo.

Postulowane przez partie polityczne lewej strony sceny politycznej respektowanie praw mniejszości, praw człowieka i obywatela, wolności sumienia i wyznania, rozdzielenia kościoła od państwa oraz domaganie się wyzwolenia człowieka od dominacji i wykluczenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w szerokim poparciu społecznym, poprzedzonym otwartą i śmiałą debatą publiczną. Jeśli to nie nastąpi, marsz Kościoła rzymskokatolickiego w kierunku państwa wyznaniowego, przy aprobachie lub przyzwoleniu partii opcji prawicowej, będzie nadal kontynuowany, ze szkodą dla demokracji i państwa prawa.

Bibliografia

- Borecki Paweł (2011), *Elementy konfesjonalizacji państwa we współczesnej Polsce*, [w:] *Państwo wyznaniowe. Doktryna, prawo i praktyka*, Jarosław Szymanek (red.), Warszawa.
- Deklaracja programowa partii Socjaldemokracja Polska, rozdział II, punkt 8, http://sdpl.pl/docs/dokumenty%20programowe/deklaracja_programowa_nowa.pdf (dostęp 10.09.2017).
- Deklaracja programowa partii Unia Europejskich Demokratów, <http://uniaeuropejskichdemokratow.pl> (dostęp 10.09.2017).
- Dubel Lech (2005), *Historia doktryn politycznych i prawnych do schyłku XIX wieku*, Warszawa.
- Dylus Aniela (2014), *Chrześcijaństwo*, [w:] *Religia i polityka. Zarys problematyki*, Piotr Burgoński, Michał Gierycz (red.), Warszawa.
- Karolczak Krzysztof, Pielński Krzysztof, Tański Maciej (1994), *Współczesna myśl polityczna. Wybór tekstów źródłowych*, Warszawa.
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka o Podstawowych Wolności z 1950 r., Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284.
- Manifest ideowy partii Polska Lewica z 5.01.2008, <https://polskalewica.pl/> (dostęp 10.09.2017).
- Nowoczesna Polska dla każdego – program partii Nowoczesna, <https://nowoczesna.org/wp-content/uploads/2016/09/Program-Nowoczesnej.pdf> (dostęp 11.09.2017).

- Polska Obywatelska 2.0 – deklaracja programowa partii Platforma Obywatelska*, <https://www.dropbox.com/s/800cxkx9zovxim8/Polska%20Obywatelska%202.0%20-%20Deklaracja%20Programowa.pdf?dl=0> (dostęp 7.10.2017).
- Program Hausnera partii Unia Europejskich Demokratów*, <http://uniaeuropejskichdemokratow.pl> (dostęp 11.09.2017).
- Program partii Inicjatywa Feministyczna*, <http://inicjatywafeministyczna.pl/swieckosc/>, punkt 3 (dostęp 11.09.2017).
- Program partii Stronnictwo Demokratyczne w części „Państwo, które nie dzieli”*, <http://sd.pl/program/panstwo-ktore-nie-dzieli-obywateli-panstwo-neutralne-swiatopogladowo/> (dostęp 11.09.2017).
- Program partii Wolność i Równość*, <http://wir.info.pl/program/> (dostęp 12.09.2017).
- Przywróćmy normalność – program partii Sojusz Lewicy Demokratycznej*, http://www.sld.org.pl/public/ckfinder/userfiles/files/SLD_program_Przywrocimy_Normalnosc.pdf (dostęp 7.10.2017).
- Stanowisko partii Polska Lewica*, <https://polskalewica.pl/> (dostęp 11.09.2017).
- Sylwestrzak Andrzej (1995), *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa.
- Świeckie państwo – część 2 programu partii Twój Ruch*, <http://twojruch.eu/swieckie-panstwo-2/> (dostęp 11.09.2017).
- Świeckie państwo – stanowisko Partii Razem z 17.02.2017*, <http://partiarazem.pl/stanowiska/swieckie-panstwo/> (dostęp 12.09.2017).
- Świeckie państwo – stanowisko partii Socjaldemokracja Polska z 14.05.2006*, http://sdpl.pl/docs/dokumenty%20programowe/kongres_swieckie_panstwo.pdf (dostęp 12.09.2017).
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, Dz.U. z 2005 r., nr 231, poz. 1965 ze zm.
- Waniek Danuta (2011), *Orzeł i krucyfiks. Eseje o podziałach politycznych w Polsce*, Toruń.
- Zielony Manifest 2.0 – program „Partii Zieloni” z 21.02.2016*, <http://partiazieloni.pl/> (dostęp 11.09.2017).

Janusz Ruskowski

Polska w Unii Europejskiej. W kierunku eurosceptycznej samoizolacji

Abstract

By joining the European Union on 1 May 2004, Poland symbolically finalized the transformation process from the position of a nation state (NS) towards a member state (MS).

The European Union Member States, in addition to being the main actors of the integration process, also belong to the natural centrifugal forces in this atypical international organization. It results from selfishness and particularism of the state as well as from natural national self-interests, on which stable national preferences are clearly defined and exposed by member states.

From the perspective of the transformation process of Poland as the largest and most important EU member state located in Central and Eastern Europe, we can distinguish two periods:

1. 2004–2015. At that time, Poland strongly supported the European Commission (EC) and the Community method, which gives the EC a central role in the decision-making process. This period can be defined by the process from the nation state to the Member State.
2. From 2015, when Poland ruled by anti-liberal and more Eurosceptic government. This period, in turn, can be defined by the hybrid accumulation of features of the national state and the Member State, which makes us deal with a national member state (NMS). However, the tendency that can be observed runs in the direction of a backward transformation from a Member State to a nation-state.

The subject of this study is only the second period in the European policy of Poland expressed by the accumulation of the features of NS and MS with a tendency in the reverse direction of transformation from a Member State to a nation-state. The main research thesis focuses on the statement that after 2015 Poland in the European Union drifts towards Eurosceptic self-isolation.

Teoretyczne założenia badawcze

Polska, przystępując do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r., symbolicznie sfinalizowała proces transformacji z pozycji państwa narodowego (*nation state* – NS) w kierunku państwa członkowskiego (*member state* – MS)¹. Tego typu transformacyjną siłę postakcesyjną, która była oparta na socjalizacji oraz na uczeniu się nowej roli (Saurugger, 2013, s. 889)², można określić wzorem: NS→MS.

Jednak będąc państwem członkowskim UE, Polska może wciąż kumulować cechy państwa narodowego (ujawniane w szczególności w skrajnych sytuacjach kryzysów ekonomicznych, zwrotów politycznych, przesileń ustrojowych itd.). Wówczas mamy do czynienia z rozmażanym obrazem zawierającym zmiksowane cechy przynależne do zbiorów obu kategorii państw. Takie hybrydowe kumulowanie obu zbiorów cech sprawia, że mamy do czynienia z narodowym państwem członkowskim (*nation-member state* – NMS). Również Wielka Brytania przed *brexitem* może być ilustracją sytuacji zmiksowania zespołów cech NS i MS, które doprowadziło do nieodwracalnej przewagi tego pierwszego zespołu. Konsekwencją tego stanu był *brexit* jako skrajny przykład transformacji zwrotnej wyrażonej wzorem: MS→NS, która zakończyła się wystąpieniem z UE (Ruskowski, 2017, s. 12–13)³.

Państwa członkowskie chcą przejąć kontrolę nad kryzysem UE wobec jakże częstego wzrostu populizmu narodowego. W efekcie konstrukcja europejska repolityzuje się. Gdy w państwie członkowskim do władzy dochodzą skrajnie prawicowi populiści, wówczas ich przedstawiciele automatycznie pojawiają się w instytucjach międzyrządowych UE (Radzie Europejskiej, Radzie Unii Europejskiej, w obu COREPER-ach, komitetach komitologicznych, Eurogrupie itd.). Tym samym narodowi populiści zaczynają operować na poziomie europejskim

¹ Kraje członkowskie Unii Europejskiej nie są typowymi państwami narodowymi, gdyż trudno u nich zauważyć agresywne lub wojenne nastawienie, zaborczość terytorialną, szowinizm, imperializm itd. Państwa członkowskie kierują się logiką kolektywną i działaniami skoordynowanymi, mają zdenacjonalizowaną władzę i kompetencje ukonstytuowane bardziej wertykalnie, a ponadto są w większym stopniu altruistyczne, solidarne, pokojowo nastawione do innych aktorów oraz lojalne. Można także zauważyć dwie konwersje zachodzące w państwach członkowskich (MS). Pierwsza konwersja dotyczy tego, jak instrumentalny interes własny państw (*self-interest*) bazujący na efekcie ekonomicznym zmienia się w stabilne wzorce zachowań uwzględniające istotę tożsamości i lojalności. Druga konwersja opiera się na tym, w jaki sposób, także przy zastosowaniu pierwszej konwersji, pojawia się zdolność do przesunięcia lojalności z jednego poziomu zarządzania na inny, tj. z państwa narodowego na poziom ponadnarodowy.

² Socjalizacja, uczenie się oraz logika stosowności, według której podmiot zachowuje się stosownie do otoczenia i środowiska, w którym funkcjonuje, są konstytutywnymi cechami konstrukturyzmu socjologicznego.

³ Simon Serfaty zauważył, że Europejczycy transformowali swoje systemy polityczne od państw-miast (*city-states*), przez państwa narodowe (*nation-states*), do państw członkowskich (*member states*). Niblett, 2017, s. 19.

w przeciwieństwie do ich elektoratów, które wciąż usytuowane są na poziomie narodowym. Dzięki temu narodowo-populistyczny elektorat, najczęściej antyunijny, pozyskuje swoich przedstawicieli w UE. To jest silne odśrodkowe zagrożenie dla UE i jednocześnie źródło jej potencjalnego kryzysu wewnętrznego.

Wobec powyższego państwa członkowskie Unii Europejskiej oprócz tego, że są głównymi aktorami procesu integracyjnego, to także same należą do naturalnych sił odśrodkowych w tej nietypowej organizacji międzynarodowej. Wynika to z egoizmu i partykularyzmu państwowego oraz z naturalnych interesów narodowych (*self-interests*), na których bazują jasno zdefiniowane i eksponowane przez kraje członkowskie stabilne preferencje narodowe⁴. Do tego należy dodać czynniki, które mogą wpływać na dalekie od prowszpólnotowych zachowania państw członkowskich w UE, jak: nacisk elektoratów oraz determinację wynikającą z kadencyjności rządów. „Unia bywa obsadzana w roli zakładnika wewnątrzpolitycznych frustracji. [...] Dla celów polityki partyjnej uprawnione jest [...] rujnowanie wizerunku Unii Europejskiej” (Prawda, 2016, s. 14–15). Nie wolno także zapominać, że większość byłych lub obecnych premierów i prezydentów, czyli członków Rady Europejskiej, myśli w kategoriach narodowych lub przez pryzmat polityki wewnętrznej. Państwa członkowskie zachowują się unilateralnie, także gdy ociągają się w implementacji regulacji wspólnotowych, a w UE niezbędne jest działanie współzależne i komunitarne, czyli budujące wspólnotę. Ryzykowne zachowania państw członkowskich w czasie kryzysu nie muszą służyć jego zażegnaniu, gdyż kraje wytracają wzajemne zaufanie oraz poczucie wspólnej odpowiedzialności. Mogą wręcz kryzys proliferować. Tych i innych słabości, które wynikają ze specyfiki członkostwa państw w UE, nie zauważa teoria międzyrządowa (*intergovernmentalism*) oraz jej liberalna odmiana. „Konstruktorzy” założeń międzyrządowych (Andrew Moravcsik, Stanley Hoffmann itd.) są zgodni, że głównym aktorem integracji jest państwo narodowe, ale już nie do końca potrafią wyjaśnić, dlaczego państwo jest także generatorem napięcia i kryzysu wewnątrz UE.

Trzecie wcielenie międzyrządowości, czyli tzw. nowa międzyrządowość (*new intergovernmentalism* – NIG), bazuje na naturalnym antagonizmie między państwami członkowskimi a instytucjami ponadnarodowymi, tj. między poziomem narodowym i poziomem ponadnarodowym. Nowa międzyrządowość pomaga w procesie wyjaśniania kierunku transformacji od państwa narodowego w kierunku państwa członkowskiego (NS→MS) (por. Sbragia, 1994). Państwo członkowskie jest definiowane w NIG bardziej pod kątem prawnym, jako kraj, który przylą-

⁴ Integracja wewnątrz UE substancjalnie zmienia percepcję interesu narodowego (*national interest*) i *de facto* próbuje go zrównoważyć interesem wspólnym (*common interest*) lub relatywnie nowym wspólnym interesem europejskim (*common european interest*). Narodowe interesy nazbyt często zderzają się, wchodzą w konflikty wzajemne, są – co oczywiste – nacechowane egoizmem, często kolidują ze sobą, a wspólny interes europejski minimalizuje lub wręcz eliminuje tego typu zagrożenia.

czył się do międzynarodowych gremiów regionalnych lub globalnych jeszcze jako państwo narodowe (Bickerton, 2015). Oprócz kategorii państwa członkowskiego NIG stosuje także pojęcie państwowości członkowskiej (*member statehood*), która jest samodzielną i na swój sposób specyficzną formą państwa, mającą kompetencje i władzę ukonstytuowane bardziej horyzontalnie (ibidem, s. 54).

Z perspektywy procesu transformacji Polski jako największego i najważniejszego państwa członkowskiego UE usytuowanego w Europie Środkowo-Wschodniej można wyróżnić dwa okresy:

1. 2004–2015. Wówczas Polska silnie wspierała Komisję Europejską (KE) oraz metodę wspólnotową, która daje KE centralną rolę w procesie decyzyjnym (Polska lobbowała za silnym sąsiedztwem wschodnim, wspólną polityką bezpieczeństwa energetycznego oraz silniejszą europejską polityką bezpieczeństwa i obrony, przewidując, że amerykański parasol wcale nie musi być gwarantowany na stałe. Ponadto była zwolennikiem dyscypliny budżetowej i reform w UE oraz utrzymywała dobre stosunki z Niemcami). Ten okres można zdefiniować procesem NS→MS (od państwa narodowego do państwa członkowskiego).

2. Od 2015 r., kiedy to Polska rządzona przez antyliberalnych suwerenistów jest bardziej eurosceptyczna, a w niektórych kwestiach wręcz antyunijna niż międzyrządowa. Ten okres można z kolei określić hybrydowym kumulowaniem cech państwa narodowego i państwa członkowskiego, który sprawia, że mamy do czynienia z narodowym państwem członkowskim (*nation-member state* – NMS). Jednak tendencja, którą można zaobserwować, biegnie w kierunku zwrotnej transformacji od państwa członkowskiego do państwa narodowego (MS→NS), która może być celem końcowym.

Przedmiotem opracowania jest tylko drugi okres w polityce europejskiej Polski, zdefiniowany rządem premier Beaty Szydło, czyli obejmujący przedział czasowy pomiędzy listopadem 2015 r. a grudniem 2017 r. W tym czasie zauważamy proces kumulowania cech NS i MS z tendencją zmierzającą w zwrotnym kierunku transformacji od państwa członkowskiego do państwa narodowego (MS→NS). Główna teza badawcza ogniskuje się wokół stwierdzenia, że w okresie rządów premier B. Szydło Polska w Unii Europejskiej dryfowała w kierunku eurosceptycznej samoizolacji.

Negacja liberalizmu w polityce europejskiej Polski

Wydaje się, że bazowym elementem w relacjach między Polską a Unią Europejską jest nie tylko krytyka liberalizmu, ale wprost jego negacja. Konsekwencje tego ujawniają się nie tylko w polityce wewnętrznej, ale także w polityce europejskiej⁵.

⁵ „Polityka europejska” to termin, który najczęściej stosowany jest w wąskim ujęciu, czyli dotyczy ogółu kontaktów między państwem członkowskim UE lub (rzadziej także) państwem trzecim a Unią Europejską. W szerokim ujęciu termin „polityka europejska” powinien obejmować

Bez wątpienia rząd PiS jest ideologicznie antyliberalny, co też sam deklaruje. Ale deklarowany antyliberalizm (przede wszystkim gospodarczy oraz obyczajowy, ale także polityczny) silnie wpływa na dwa istotne dotąd komponenty stabilności Polski, czyli na demokrację liberalną oraz na stosunek do Unii Europejskiej, która z liberalizmem jest utożsamiana.

Konsekwencją krytyki liberalizmu w Polsce jest demontaż demokracji liberalnej (systemu sądownictwa, w tym Trybunału Konstytucyjnego, wolnych mediów, trójpodziału władzy itd.) podparty elementami centralizacyjnymi oraz kontrolą nad społeczeństwem obywatelskim⁶.

Niewiele tutaj zmienia próba stosowania terminu demokracja nieliberalna (*illiberal democracy*), który po raz pierwszy został zastosowany w 1997 r. przez Fareeda Zakarię (1997, s. 22 i nast.), gdyż demokracja z natury rzeczy nie łączy się z nacjonalizmem, a demokratyczny wybór nie autoryzuje i nie gwarantuje z góry demokratycznego ustroju. Bo nie można uznać za demokratyczne „wprowadzanie [...] poprzez orzecznictwo sądów najwyższych lub trybunałów konstytucyjnych rozwiązań, na które nie ma przyzwolenia większości” (Rzanna, 2016, s. 35). Ponadto „liberalny” oznacza wolnościowy, dlatego też demokracja nieliberalna, kontestując liberalizm, tym samym dyskredytuje wolność. W efekcie demokracja nieliberalna (tzn. dosłownie niewolnościowa) nie jest oparta na wolnościach (gospodarczej, obywatelskiej, religijnej, politycznej itd.). F. Zakaria dodaje: „Demokracja bez konstytucyjnego liberalizmu jest nie tylko po prostu niewystarczająca, ale groźna, przynosząc erozję wolności, nadużywając władzy, podziałów etnicznych, a nawet wojny [...]”. Nieliberalne de-

relacje państw europejskich z organizacjami i instytucjami europejskimi, ale w studiach europejskich ujęcie szerokie jest stosowane o wiele rzadziej. Zwolennicy silnej integracji europejskiej z ponadnarodowymi rozwiązaniami oraz rozległymi i wielokierunkowymi rezultatami procesu europeizacji (np. neofunkcjoniści) postrzegają politykę europejską jako politykę wewnętrzną państwa. Takie rozumienie tego terminu wywodzone jest także z faktu, że efekty działania UE oraz członkostwa w UE zostały silnie zinternalizowane, czyli stały się integralną częścią państw członkowskich, i odwrotnie – Unia Europejska jest instrumentem realizacji polityk wewnętrznych państw członkowskich. W efekcie mówimy o procesie internalizacji UE i jej działań lub o procesie domestyfikacji UE. Z kolei realiści lub międzyrządowcy traktują politykę europejską jako część polityki zagranicznej państw członkowskich.

⁶ Od listopada 2017 r. organizacje pozarządowe w Polsce zostały objęte finansowaniem centralnym, co z jednej strony poważnie ogranicza ich immanentną pozarządowość i niezależność, a z drugiej – obejmuje nadzorem i centralizacją organizacje, które z natury rzeczy są oddolne i fundamentalne dla funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Jeżeli tak często przytacza się w Polsce przykład węgierski, to należy przypomnieć, że węgierskie organizacje pozarządowe finansowane z zagranicy w kwocie powyżej 25 tys. dolarów zostały objęte specjalnym nadzorem (osobny rejestr, restrykcje, rewidowanie pomieszczeń za rzekome sprzeniewierzenie środków itd.). Często tego typu NGOs określa się zewnętrznymi agentami, zresztą podobnie jak w Rosji. Mate Hajba oraz Dalibor Rohac (2017, s. 21) uważają, że rozwiązania węgierskie przypominają im *Foreign Agents Registration Act* przyjęty w USA w 1938 r. w odpowiedzi na zagrożenia ze strony propagandy nazistowskiej.

mokracje dojrzewają w ramach demokracji liberalnych, gdyż demokratycznie wybrane rządy, często [...] ignorują konstytucyjne ograniczenia swojej władzy i pozbawiają swoich obywateli podstawowych praw i wolności (Zakaria, 1997, s. 42). Tym samym mutują w kierunku rządów autorytarnych, a zatem nieliberalnych. Kolejną konsekwencją krytyki liberalizmu w polityce europejskiej jest z jednej strony ideologizacja, która sama w sobie jest antypragmatyczna, a z drugiej strony sceptycyzm wobec UE i jej instytucji, gdyż UE utożsamiana jest z liberalizmem i jego promocją, co siłą rzeczy przyczynia się do „odsuwania się” rządu PiS od UE, a w praktyce do samoizolacji. Kontestowanie unijnego liberalizmu jest także podważaniem unijnego multilateralizmu. Dzieje się tak, mimo że nośnikami liberalizmu obok UE są także WTO, ONZ, NATO i wiele innych organizacji i instytucji międzynarodowych. Polska po 2015 r. poszukuje alternatywnych kontaktów bilateralnych, które mają wypełnić lukę po unijnym ostracyzmie. Niestety, owe alternatywne kontakty są podejmowane sekwencyjnie i doraźnie (najpierw z Wielką Brytanią, która opuszcza UE, potem z międzynarodowymi outsiderami – bilateralne kontakty na wysokim szczeblu z przywódcami państwa spoza UE: Turcji, Białorusi oraz z Węgrami). Kontakty te mniej lub bardziej demonstracyjnie wyrażają sekwencyjny antymultilateralizm (odnoszony do UE)⁷ oraz dowodzą, że podejmowane są próby budowania zgodnie z wzorem XIX-wiecznym swoistego koncertu państw marginalizowanych kosztem sprawdzonych relacji z graczami mającymi najwięcej do powiedzenia w UE, czyli Niemcami i Francją (w tym przypadku mamy do czynienia raczej z atrofią Trójkąta Weimarskiego)⁸. Ten nie tylko związany z UE antymultilateralizm w wydaniu polskim jest z jednej strony prostą pochodną antymodernizmu widocznego w polityce wewnętrznej koalicji rządzącej w Polsce, a z drugiej strony wynika z tęsknoty za mocarstwowością⁹.

Elementem sekwencyjnego antymultilateralizmu jest również mniej lub bardziej nieuświadomiona nostalgia historyczna, ocierająca się nawet o pewien rodzaj rewizjonizmu, który ujawnia się w unilateralnych żądaniach reparacyjnych wobec Niemiec, dziwnych wzorach w projektach paszportów czy też w nostalgicznej idei Trójmorza (*Three Seas Initiative – TSI*) (*Trójmorze – nowy instrument...*, s. 26–79), choć w tym ostatnim przypadku mamy do czynienia bardziej

⁷ Lub tzw. antymultilateralizm *a la carte* (wybiórczy).

⁸ Widać to było także w braku zaproszenia Polski na szczyt w Wersalu (marzec 2017 r.), podczas którego Francja, Niemcy, Włochy oraz Hiszpania debatowały na temat kierunków integracji europejskiej, w tym o Europie wielu prędkości (*multi-speed Europe*).

⁹ Warto w tym miejscu zauważyć, że dowody antymultilateralizmu widać także np. w polityce zagranicznej D. Trumpa, która prowadzi do erozji układów międzynarodowych z udziałem USA (NAFTA, UNESCO, Porozumienie Klimatyczne z Paryża; Dempsey, 2017a). O ile jednak USA jako mocarstwa unilateralne mogą sobie na pewne antymultilateralne działania pozwolić (co miało miejsce także wcześniej, choć może nie na taką skalę), o tyle Polski na taką marginalizację po prostu nie stać. Izolacjonizm lub polityka izolacjonizmu zawsze stoją w sprzeczności z multilateralizmem i w praktyce są antymultilateralne.

z rewizjonizmem sentymentalnym niż realnym¹⁰. Piotr Buras zadał pytanie, „czy realnie istniejące Europa i UE (ze wszystkimi słabościami) są też »nasze«, czy też chcemy budować jakąś własną europejską utopię w oparciu o »bezcenne lekcje« polskiej historii?” (Buras, 2017, s. 19). Idea Trójmorza może przyczynić się do podziału wewnątrz UE, który dodatkowo ją osłabi. To zagrożenie wprawdzie jest zależne od skali przeciwstawnych interesów między Trójmorzem a UE. Najważniejsze dla obecnej UE jest zahamowanie wszelkich przejawów tendencji odśrodkowych¹¹.

W praktyce antymultilateralizm w polityce europejskiej i częściowo także w polityce zagranicznej rządu PiS sprzyja indywidualnej logice postępowania na arenie międzynarodowej oraz cechuje się nieskoordynowanymi działaniami o charakterze punktowym lub sekwencyjnym. Antymultilateralizm jest wspierany także przez wielośrodkowość polskiej polityki zagranicznej (oprócz MSZ politykę zagraniczną prowadzą: prezydent, minister obrony narodowej, minister

¹⁰ Idea współpracy krajów położonych między Adriatykiem, Bałtykiem i Morzem Czarnym nie pojawiła się wczoraj i nie jest egzotyczną fanaberią Prawa i Sprawiedliwości. Jest głęboko zakorzeniona w polskiej historii i geopolityce (Balcer, 2017, s. 20). Tego typu rewizjonizm sentymentalny nawiązuje do mocarstwowych haseł (koncepcji) typu: „Polska od Morza do Morza czy Międzymorza”. Koncepcje te mogą także kojarzyć się z pojęciem *Zwischeneuropä*, tylko czy pomysłodawcom faktycznie chodziło o Międzoeuropeę, skoro Polska zawsze chciała być bezdyskusyjnym i jasno zdefiniowanym komponentem ścisłej kultury zachodniej? W tej części Europy już mamy swoistą szarą strefę wykreowaną przez Rosję i rozciągającą się wzdłuż wschodniej granicy schengenskiej Unii Europejskiej. Do tej szarej strefy należą zrewoltowane regiony Donbasu, Naddniestrza, okupowanego Krymu oraz będąca *de facto* rosyjskim protektorem Białoruś. Kreowanie w tym miejscu nowego, peryferyjnego międzytworu może jedynie przyczynić się do jeszcze większego zamazania obrazu geopolitycznego w tej części Europy i niemal pewnego osłabienia państw, które zechcą (jeżeli w ogóle) w nim się peryferyzować. Czy Trójmorze ma być wartością dodaną? Jeżeli tak, to jakie nowe korzyści ma przynieść i dla kogo? Czy Trójmorze ma być przeciwwagą? Jeżeli tak, to dla kogo lub przeciw czemu? Czy Trójmorze może dać coś więcej niż obecnie oferuje UE? Czy Trójmorze ma być alternatywą dla rosyjskiej szarej strefy? Czy Trójmorze wzmocni, czy osłabi kraje w nim partycypujące, a może je dodatkowo zróżnicuje? Czy Trójmorze jest próbą ożywienia lub reaktywacji Inicjatywy Środkoeuropejskiej (ISE)? Takich pytań można postawić więcej, ale poza ciekawością poznawczą nie budzą one pozytywnych skojarzeń czy geopolitycznej nadziei na rozwiązanie jakichś konkretnych problemów. Koncepcja Trójmorza pokazuje strategiczny prowincjonalizm, który implikuje unijną percepcję państw członkowskich z Europy Środkowej i Wschodniej jako raczej odbiorców głównych nurtów wpływowego myślenia o polityce zagranicznej UE niż jako ich współkreatorów w ramach zachodniej wspólnoty. Geograficzny eskapizm, strategiczna myopia i narodowa egzaltacja tłumi geopolityczny racjonalizm, strategiczne przewidywanie i międzynarodowe kalkulacje (Umland, 12.10.2017). Polska od wielu lat nie ma zwartej i przemyślanej polityki bałtyckiej, stąd też nie korzysta w pełni ze swojego naturalnego morskiego położenia. Jeżeli nie potrafimy zdyskontować swojej bałtyckiej renty geograficznej i należycie wykorzystać walorów jednego basenu morskiego, to tym bardziej trudno uwierzyć, że będziemy profitować z trzech basenów morskich.

¹¹ Wiemy przecież, że wszystkie wyjątki i wyłączenia dla Wielkiej Brytanii doprowadziły raczej do erozji poczucia zobowiązań i wspólnoty interesów (Prawda, 2016, s. 19). Ta erozja z kolei zakończyła się *brexitem*.

sprawiedliwości, prezes PiS itd.), w efekcie zauważamy brak jej koordynacji, a tym samym silną indywidualizację i rozproszenie.

Z ideologicznego antyliberalizmu rządu na czele z PiS wynika między innymi stopniowa samoizolacja Polski w UE o wyraźnym zabarwieniu eurosceptycznym (*eurosceptic self-isolation* – ESI). Brak akceptacji rządu PiS dla liberalizmu implikuje ostrożność i nieufność wobec liberalnej UE¹² i zwiększa dystans do niej, mający parametry izolacji. Taka izolacja składa się z kilku komponentów, które można zidentyfikować w polityce europejskiej Polski po 2015 r.

Komponenty składowe eurosceptycznej samoizolacji Polski

Polityka europejska Polski po 2015 r. jest mieszanką silnych antyliberalnych elementów narodowych z komponentami państwa członkowskiego (NMS). Jednak polityka ta podąża docelowo w kierunku zwrotnej transformacji wyrażonej procesem od państwa członkowskiego do państwa narodowego (MS→NS). Ta zwrotna transformacja przejawia silne cechy eurosceptycznej samoizolacji Polski (*eurosceptic self-isolation* – ESI), która objawia się przez kilka komponentów, wśród których można wymienić: ignorowanie podstawowych wartości UE, wdrożone przez UE procedury naruszenia prawa, samoizolacja instytucjonalna, samoróżnicowanie się, wewnętrzny etnocentryzm.

Ignorowanie wartości Unii Europejskiej (*neglecting EU's values*)

Pierwszym komponentem eurosceptycznej samoizolacji Polski (*eurosceptic self-isolation* – ESI) jest dryfowanie z dala od podstawowych wartości Unii Europejskiej, które można określić neglekcją aksjologiczną. Ignorowanie i lekceważenie wartości europejskich zapisanych w traktatach, w tym przede wszystkim w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w wersji skonsolidowanej. Czytamy w nim, że „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”¹³.

Najpoważniejszym zarzutem UE wobec Polski jest naruszenie zasad państwa prawa (*rule of law* – RoL). Państwo prawa definiowane jest jako wersja państwa nowożytnego opartego na filozofii indywidualistycznej, w którym proces dyfuzji kompetencji i podziału władz określa porządek prawny będący

¹² W. Waszczykowski mówi wprost „o drastycznym zmniejszeniu poziomu zaufania do UE”. Hajba, Rohac, 2017.

¹³ Traktat o Unii Europejskiej w wersji skonsolidowanej.

podstawą ochrony praw obywatelskich i politycznych i tym samym kontrastujący z naturalną skłonnością państwa do arbitralności oraz nieuczciwości (Gomes Canotilho, 2017, s. 5)¹⁴. Stąd też istotą RoL jest prymat prawa nad siłą. Zasady państwa prawa są zagrożone wówczas, gdy znaczna liczba agentów w co najmniej kilku sektorach publicznych (politycznych, ekonomicznych) przestaje wypełniać normatywne oczekiwania w zakresie deficytu zaufania do prawa i instytucji publicznych (Bogdandy, Joannidis, 2014, s. 282 i nast.). Należy pamiętać, że istnieje także realne zagrożenie hipertrofii (*hypertrophy*), czyli przerostu wymiaru jurysdykcyjnego państwa i zbudowania państwa prawa totalnego (*rule of total law*), które cechuje się nadużywaniem ochronnej funkcji prawa i sądów (*protectiveness hypertrophy* – PH). Takie nadużywaniem ochronnej funkcji prawa i sądów (PH) wywoływane jest przez tych, którzy uważają globalizację oraz integrację za wyzwanie dla prawa publicznego. PH jako system reguł organizacyjnych i procesowych materializujących wymiar jurysdykcyjny państwa kwestionuje potrzebę przyspieszania, upraszczania, równowagi interesów, polubowności i deformalizacji prawa, tłumacząc to potrzebami wzmocnienia rozwoju gospodarczego oraz bezpieczeństwem państwa (tutaj eksponując wzrost przestępczości, terroryzm, zagrożenia dla bezpieczeństwa jednostek i narodu itd.) (Gomes Canotilho, 2017, s. 5–6). PH jest zatem systemem deliberalizującym procedury prawne.

Przypadek suwerenistycznej Polski (a także Węgier¹⁵) sprawił, że UE zaczęła stopniowo wypracowywać załączki własnej polityki wobec państw członkow-

¹⁴ Tak rozumiana zasada państwa prawa może być także odnoszona do środowiska usytuowanego poza suwerennym państwem narodowym, np. do międzynarodowych wspólnot politycznych lub ekonomicznych, takich jak np. Unia Europejska, która zaznacza wyraźnie, że kieruje się zasadami państwa prawa. Pragęza pojęcia „państwo prawa” ulokowana jest w XVIII w. w Niemczech oraz w Anglii, gdzie państwo prawa było przeciwstawiane pojęciu państwa policyjnego, czyli arbitralnego wykorzystywania władzy, powszechnego w większości krajów europejskich. Juryści i politycy stopniowo wysubtelnili je, pracując zwłaszcza nad konstrukcją prawną tworzącą ramy dla działań władzy, podziału władz, równości wobec prawa, niezawisłości sądownictwa, przestrzegania reguł itd. Konstytucjonalizm wyraża przede wszystkim wolę poddania rządzących z góry określonym zasadom, zapisanym w oficjalnym dokumencie – konstytucji i zaaprobowaniu przez lud (Robert, 2017, s. 3).

¹⁵ W przypadku Węgier już w 2013 r. pojawił się tzw. *Tavares Report*, w którym dostrzega się ryzyko i zagrożenie wynikające z węgierskiego rozwiązania zmierzającego w kierunku *majoritarianismu*. Raport został zaaprobowany przez większość grup politycznych w Parlamencie Europejskim. Wydaje się, że kilkanaście lat po akcesji państw Europy Środkowo-Wschodniej do UE okazało się, że to za mało, aby zlikwidować różnice między tzw. starą Europą i nową Europą. W Przypadku Polski i Węgier paradoks obecnej sytuacji polega na tym, że oba kraje były motorami napędowymi procesu akcesyjnego w Europie Środkowo-Wschodniej. Oba były prymusami wyróżnianymi przez UE i wskazywanymi za wzór dla innych państw z regionu stowarzyszonych z UE. Dla obu państw UE ustanowiła specjalny program pomocowy PHARE, który swoją nazwę wziął właśnie z nazw tych państw. Wygląda na to, że proces akcesyjny Polski i Węgier do UE zatoczył koło.

skich łamiących podstawowe wartości i zasady państwa prawa, także w celu zabezpieczenia przed PH¹⁶. To może być dla UE okazja i zarazem impuls do wykreowania stałych zasad postępowania w takich sytuacjach, także na przyszłość, czyli w sytuacji, gdyby takie przypadki powtarzały się, wzmacniane dodatkowo przez transnarodowy populizm¹⁷. Tego typu nową politykę sektorową UE można wstępnie nazwać polityką ochrony państwa prawa. Istotnym elementem tej polityki są unijne procedury nadzoru państwa prawa, które mają służyć do niwelowania dysfunkcji RoL oraz neutralizacji wrażliwości strukturalnej na poziomie systemu prawa, zapobiegając jego partyjnemu uzależnieniu i paraliżowi. W tym sensie paradoksalnie Polska i Węgry, nie chcąc tego, przyczyniają się do powstania nowej unijnej polityki ochrony państwa prawa, a przy tym pogłębienia integracji i wzmocnienia systemu odpornościowego UE. Jednak – co oczywiste – może się to odbyć kosztem obu transgresyjnych państw członkowskich (np. w wyniku kontroli nad wymiarami sprawiedliwości krajów UE, zwalczania dyskryminacji, korupcji oraz wspierania systemu ochrony praw człowieka itd.).

Rząd koalicji prawicowej w Polsce nie potrafi także wykazać się elementarną europejską solidarnością, która jest „wywieszona na sztandarach UE”. Przeszkodą ku temu jest wewnętrzny etnocentryzm (o którym szerzej poniżej), który wywołuje zewnętrzne reperkusje, gdyż koliduje z altruizmem, który jest istotą integracji europejskiej, a w konsekwencji godzi w fundamentalną zasadę UE, jaką jest właśnie solidarność. Zasada ta powinna być Polsce bardzo bliska, a zaprzeczanie jej wydawałoby się wręcz fundamentalnie niemożliwe, gdyż jest ona wpisana w najnowszą historię Polski. A jednak Polska nie wykazuje solidarności z krajami południa UE obciążonymi falą imigrantów (także uchodźców)¹⁸, choć

¹⁶ Demokratyczne *rule of law* obejmuje sposoby wykonywania władzy przez rządy państw członkowskich oraz funkcjonowanie wymiaru sądownictwa wraz z jego odpowiedzialnością za normy, a nawet sposoby legitymizacji wartości i zasad. Można było zauważyć, że w czasie kryzysu Unia Europejska oraz liderzy państw członkowskich zgadzali się raczej na minimalistyczną definicję *rule of law*, według której rządy są święte i powinny być słuchane.

¹⁷ Genezy tej nowej polityki sektorowej UE można doszukiwać się w sankcjach, jakie UE nałożyła w 2000 r. na Austrię rządzoną przez Jörga Heidera ze skrajnie prawicowej Austriackiej Partii Wolności (FPÖ). Wówczas te sankcje były bardzo symboliczne, raczej o charakterze dyplomatycznym i trwały prawie rok. Krótko potem lord John Kerry rozpoczął pracę nad redakcją artykułu 50 traktatu lizbońskiego dotyczącego wystąpienia z UE. Pierwotnie Kerry zakładał, że artykuł ten będzie swoistym straszakiem dla autorytarnych liderów państw członkowskich. Brytyjczyk J. Kerry pewnie nie przewidział, że zredagowany przez niego artykuł zostanie po raz pierwszy zastosowany wobec Wielkiej Brytanii i to nie za autorytaryzm rządów, ale z powodu jednostronnej woli rządu poprzedzonej eurosceptyczną lub wręcz eurofobiczną kampanią zakończoną demokratycznym referendum.

¹⁸ Według Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (*International Organization for Migration* – IMO), tylko w 2017 r. do Włoch przybyło ponad 110 000 osób, co stanowi 75% ogółu migrantów i uchodźców, którzy przybyli do krajów UE z basenu Morza Śródziemnego (Keohane, 2.11.2017).

z drugiej strony chętnie upomina się o środki finansowe np. z Funduszu Solidarności Unii Europejskiej (FSUE)¹⁹, który wspiera m.in. likwidację skutków klęsk żywiołowych. Polska przyczynia się do załamывania solidarności jako bardzo ważnej wartości UE, co w konsekwencji może doprowadzić do zaprzeczenia własnemu dziedzictwu Solidarności. Wydaje się jednak, że jest to zupełnie celowe działanie, gdyż podważanie wielu osiągnięć Solidarności i jej postulatów sierpniowych²⁰, deprecjonowanie jej bohaterów to zamierzona polityka rewersyjna (odwracania faktów) i selekcyjna (wybierania swoich) realizowana przez rząd PiS. A przecież solidarność „nie potrzebuje wroga lub przeciwnika, aby się umacniać i rozwijać. Ona się zwraca do wszystkich, a nie przeciwko komukolwiek” (Tischner, 1992, s. 9).

Dla suwerenistycznej władzy sprawowanej centralnie i hierarchicznie z silnymi tendencjami narodowymi takie wartości Unii Europejskiej, jak solidarność i subsydiarność, nie są bliskie, gdyż proponują one rozproszone sprawowanie władzy, bez jednego centrum, ale za to z silną depolityzacją i podzieloną suwerennością.

Ignorowanie podstawowych, w tym traktatowo usankcjonowanych wartości UE może prowadzić do zainicjowania przez UE procedur naruszenia prawa.

Procedury naruszenia prawa UE (*infringement procedures*)

Konsekwencją ignorowania podstawowych wartości UE jest drugi komponent eurosceptycznej samoizolacji Polski (*eurosceptic self-isolation* – ESI), czyli wdrożone procedury spowodowane naruszeniem prawa UE (*infringement procedures*)²¹.

Po dwóch latach od przejścia władzy przez koalicję suwerenistycznych ugrupowań prawicowych na czele z Prawem i Sprawiedliwością (PiS) wdrożono w Unii Europejskiej cztery procedury przeciwko Polsce związane z naruszeniem prawa, które prowadzone są równolegle:

¹⁹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1024/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 66/2014 z dnia 5 maja 2014 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1024/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej.

²⁰ Np. prawa do demonstracji, zasady doboru kadry kierowniczej na zasadach kwalifikacji, a nie przynależności partyjnej, prawa do wolności słowa, druku, publikacji oraz udostępnianie środków masowego przekazu dla przedstawicieli wszystkich wyznań.

²¹ *Infringement procedures* są ostatecznym mechanizmem sądowym służącym do ograniczania, a także kontroli narodowych kompetencji dyskrejonalnych (zarówno działań, jak i zaniechań), w szczególności przypadków braku transpozycji dyrektyw. UE jest konstruktem prawnym, ale także staje się coraz bardziej konstruktem politycznym. Stąd prawo UE powinno być przestrzegane przez kraje członkowskie. Jeżeli ktoś myśli, że może być inaczej, to tak, jakby zakładał, że można przyjechać np. do USA i zadeklarować, że jedynych regulacji będziemy przestrzegać, a innych już nie. To musi prowadzić do absurdu. UE kieruje się zasadami państwa prawa i reaguje na wszystkie naruszenia prawa UE w państwach członkowskich.

1. Komisja Europejska (KE) wdrożyła w grudniu 2016 r. procedurę naruszenia zasad państwa prawa (*rule of law* – RoL) na podstawie art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej²²
2. Komisja Europejska wdrożyła procedurę o naruszenie prawa UE po opublikowaniu ustawy o sądach powszechnych²³ (na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) (art. 258–260 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej).
3. Trybunał sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) podjął wstępną decyzję dotyczącą tymczasowego zakazu wycinki drzew w Puszczy Białowieskiej (na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)²⁴.
4. Komisja Europejska wdrożyła na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej procedurę z powodu braku implementacji mechanizmu relokacji imigrantów (zawieszona w październiku 2017 r.).

Jak wynika z powyższego, dwie główne procedury naruszenia prawa UE zostały zawarte w art. 7 TUE oraz w art. 258 TfUE.

Najważniejsza z procedur zainicjowanych przez KE przeciwko Polsce dotyczy naruszenia państwa prawa (*rule of law* – RoL)²⁵, które może spowodować uruchomienie przeciwko państwu członkowskiemu procedury artykułu 7 TUE²⁶. Artykuł ten uznaje się za swoistą opcję nuklearną, gdyż umożliwia on Radzie UE na wniosek 1/3 państw członkowskich albo Parlamentu Europejskiego lub Komisji Europejskiej najpierw stwierdzić istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w art. 2, a potem kierować do takiego państwa odpowiednie zalecenia.

W kolejnej fazie Rada Europejska na wniosek 1/3 państw członkowskich lub Komisji Europejskiej oraz po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, stanowiąc jednomyślnie, z wyłączeniem zainteresowanego państwa, może stwierdzić, po wezwaniu państwa członkowskiego do przedstawienia swoich uwag,

²² Podstawowa regulacja prawna, która zawiera zasady państwa prawa, została ujęta w cytowanym powyżej art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w wersji skonsolidowanej.

²³ Porządek prawny Unii Europejskiej jest przez traktaty powiązany z porządkiem prawnym państw członkowskich i w praktyce nakłada się na narodowe organy sądownicze. UE uznaje sędziów w krajach członkowskich także za swoich sędziów.

²⁴ 20 listopada 2017 r. TSUE przychylił się do argumentów zawartych we wniosku Komisji Europejskiej o zastosowanie środków tymczasowych, czyli o wstrzymaniu wycinki drzew do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy. W związku z tym TSUE ogłosił swoje postanowienie o nałożeniu kary na Polskę w wysokości 100 tys. euro dziennie, w sytuacji gdy wycinka drzew w puszczy nie będzie natychmiast powstrzymana. Polska musi w ciągu 15 dni od chwili doręczenia postanowienia poinformować KE o środkach, jakie podjęła w celu wykonania nakazu. Jeżeli KE uzna, że podjęte przez Polskę kroki oraz podane ich uzasadnienie nie przyczyniają się do realizacji nakazu, wtedy TSUE nakaże Polsce zapłatę wymierzonej kary.

²⁵ Jest ona nazywana także procedurą praworządności.

²⁶ Nowe ramy prawne dotyczące ochrony państwa prawnego w UE zostały formalnie ogłoszone w marcu 2014 r. i są one proceduralnym i zoperacjonalizowanym ujęciem art. 7 TUE.

poważne i stałe naruszenie przez to państwo wartości, o których mowa w art. 2. Należy jednak pamiętać, że wstrzymanie się od głosu lub absencja podczas głosowania (np. w wyniku wyjścia z sali) nie mają wpływu na wynik. Jest to tzw. konstruktywna absencja (*constructive absention*).

W fazie trzeciej Rada UE, stanowiąc większością kwalifikowaną, może zdecydować o zawieszeniu niektórych praw wynikających ze stosowania traktatów dla tego państwa, łącznie z prawem do głosowania w Radzie. Procedura art. 7 nie była jeszcze nigdy stosowana. Polska jest pierwszym krajem, wobec którego ta procedura została zainicjowana.

Należy jednak pamiętać, że jakiegokolwiek sankcje ze strony UE przeciwko państwu członkowskiemu mogą wywołać skutek ograniczony lub wręcz przeciwny do zamierzonego, gdyż rząd takiego państwa cieszy się z reguły silnym poparciem własnego elektoratu, a pamięć wśród ludzi o niedawnej jeszcze dominacji z zewnątrz (szczególnie w państwach Europy Środkowo-Wschodniej) może tego typu postawy sprzeciwu wobec sankcji UE dodatkowo potęgować.

Poza opcją nuklearną wynikającą z art. 7 TUE procedury naruszenia prawa UE (*infringement procedures*) zawarte są w art. 258–260 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dają one Komisji Europejskiej drugą możliwość dochodzenia zobowiązań traktatowych od państw członkowskich. Zgodnie z art. 258, jeżeli Komisja uzna, że państwo członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciąży na mocy traktatów, wydaje oraz uzasadnia opinie w tym przedmiocie, po uprzednim umożliwieniu temu państwu przedstawienia swych uwag. Jeżeli państwo to nie zastosuje się do opinii w terminie określonym przez Komisję, może ona wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W procedurach dotyczących naruszenia prawa (*infringement procedures*) kompetencje Trybunału Sprawiedliwości UE są wyłączne i obligatoryjne, a kraje członkowskie są związane jego jurysdykcją. Należy zauważyć, że zainicjować te procedury może Komisja Europejska (art. 258 TfUE) lub państwa członkowskie (art. 259 TfUE). W praktyce skargę na naruszenie prawa może złożyć do Komisji Europejskiej każda osoba prawna lub indywidualna (*European Commission, Communication to the Council...*).

Reasumując, w relatywnie krótkim czasie skumulowały się procedury przeciwko Polsce wdrożone na podstawie art. 7 TUE oraz art. 258 TfUE (*infringement procedures*) za naruszenie prawa UE. Te procedury są jednocześnie traktatowym mechanizmem kontroli naruszeń prawa UE w krajach członkowskich służącym także do powstrzymywania takich przypadków. Ponadto procedury te mogą mieć istotny wpływ na porządek sądowniczy w państwie członkowskim, które podlega tym procedurom (Covelo de Abreu, 2017, s. 109). Procedury w przypadku naruszenia prawa mogą również być używane jako instrumenty ochrony praw podstawowych, służą do oceny zachowania państwa członkowskiego przez pryzmat Karty praw podstawowych UE (nawet jeśli kraj zgłosił derogację w tej materii).

Zarówno ignorowanie fundamentalnych wartości UE, jak i wszczęte procedury naruszenia prawa powodują zauważalną marginalizację lub wręcz izolację w instytucjach UE.

Samoizolacja instytucjonalna (*institutional self-isolation*)

Trzecim elementem składowym ESI jest samoizolacja instytucjonalna Polski w UE (*institutional self-isolation*)²⁷. Wyraża się ona w kilku niezwykle ewidentnych konfiguracjach.

Wystarczy zacząć od banalnego usytuowania posłów rządzącej partii PiS w Parlamencie Europejskim (PE), którzy należą do drugoplanowej grupy politycznej Konserwatystów i Reformatorów (*European Conservatives and Reformists* – ECR). Ponadto podczas posiedzeń PE posłowie PiS są wspierani przez skrajnie prawicowych deputowanych, w tym np. przez przedstawicieli Frontu Narodowego M. Le Pen, co dodatkowo zniechęca większość parlamentarną do posłów z PiS oraz nadaje im liczne mniej lub bardziej zasłużone epitety, a przy tym wyłącza ich z głównego nurtu prac PE.

Znamiennym przykładem izolacyjnego braku komunikacji między Komisją Europejską a polskim MSZ jest odwołanie z Brukseli przez W. Waszczykowskiego Marka Prawdy, Stałego Przedstawiciela RP przy Unii Europejskiej²⁸. Krótco potem Komisja Europejska powołała M. Prawdę na szefa Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Warszawie. Minister Waszczykowski gotów był nawet zastosować wobec Prawdy procedurę *persona non grata*, ale uznał, że Dyrektor Przedstawicielstwa nie jest klasycznym ambasadorem. Samo ujawnienie tych zamiarów ministra nasuwa pytania, jak wobec Polaka w Polsce zastosować procedurę *persona non grata*? I dokąd w jej wyniku M. Prawda miałby się wycofać?

Bez wątpienia kolejnym przykładem samoizolacji instytucjonalnej Polski jest kompletnie nieudana próba podjęta przez PiS zastąpienia Donalda Tuska na stanowisku przewodniczącego Rady Europejskiej przez pośpiesznie namówionego następcę Jacka Saryusza-Wolskiego. Samotność Polski w tej próbie była nie tylko znamienna, ale także przewidywana. Paul Taylor określił tę próbę jako „misję samobójczą”, która doprowadziła do największego wyizolowania Polski w UE od czasu jej akcesji w 2004 r.²⁹ Ten przypadek pokazał dobitnie, że Polska nie potrafi w instytucjach UE zbudować koalicji czy też uzyskać znaczącego

²⁷ Na temat relacji rządu PIS z instytucjami UE zob. Balcer, Buras, Gromadzki, Smolar, 2017, s. 12–14.

²⁸ Tę funkcję pełnił w latach 2012–2016.

²⁹ Po głosowaniu w sprawie D. Tuska i nielojalności Węgier Polska odwołała wizytę wicepremiera w Budapeszcie. Ten sam autor przypomina, że po *brexicie* J. Kaczyński wzywał do redukcji kompetencji Komisji Europejskiej w kluczowych zakresach, w tym w kwestii pomocy publicznej dla przedsiębiorstw, która powinna powrócić pod kontrolę rządów państw członkowskich (Taylor, 16.3.2017, s. 22).

poparcia. Na dowód wystarczy wspomnieć kolejny przypadek z 23 października 2017 r., kiedy to Polska przegrała w Radzie UE głosowanie w istotnej sprawie pracowników delegowanych. Z krajów należących do Grupy Wyszehradzkiej (V4) poparły nas tylko Węgry. Z kolei Czesi i Słowacy uznali, że swoje interesy obronili, a zakładane cele osiągnęli. Oznacza to ewidentny brak jedności w V4 i zarazem potwierdza brak zdolności koalicyjnych rządu PiS w instytucjach UE.

Do tego dochodzi silna krytyka instytucji UE ze strony rządu PiS, która wynika z dość prostych skojarzeń. Komisja Europejska jest zła, bo kontroluje i upomina Polskę oraz wdraża procedury wymierzone w Polskę³⁰. Parlament Europejski jest rozdyktowany, niepotrzebnie zajmuje się Polską, a jego stanowiska mają jedynie charakter deklaracyjny. Z kolei w Radzie Europejskiej przewodniczącym jest „arcywróg” Donald Tusk. Taki uproszczony schemat krytyki instytucji UE jest przede wszystkim skierowany do twardego elektoratu PiS, ale traci na tym pozycja Polski w UE. Tym bardziej że w wielu przypadkach krytyka instytucji UE zamienia się w ewidentne kolizje z nimi (procedury KE przeciwko Polsce, sprawy kierowane przez KE do Trybunału Sprawiedliwości UE, próba usunięcia D. Tuska itd.).

Do samoizolacji instytucjonalnej należy dodać niezamierzoną przez Polskę realną groźbę izolacji od europejskich funduszy zależnych od instytucji UE. Polska jest na drugim miejscu w UE (po Rumunii) pod względem liczby dochodzeń prowadzonych przez OLAF (*European Anti-Fraud Office*), a dotyczących zarządzania (w tym rozliczania) środkami finansowymi pochodzącymi z funduszy europejskich (trzecie miejsce zajmują Węgry). Jednak dochodzenia OLAF-u są sekwencyjnie zależne od współpracy z lokalnymi komendami policji, co może w pewnym stopniu je utrudniać³¹.

Dla kontrastu, działania rządu PiS wobec instytucji międzynarodowych usytuowanych poza UE są nieco mniej finezyjne. W przypadku Rady Europy (RE) mieliśmy od czynienia z jej deprecjonowaniem, w tym szczególnie organu doradczego RE, jakim jest Komisja Wenecka, której opinia w sprawie Trybunału Konstytucyjnego została zbagatelizowana (mimo że to rząd zaprosił Komisję do Polski). Z kolei w przypadku ONZ najpierw doszło do zbagatelizowania raportu Komisji Praw Człowieka ONZ (listopad 2016 r.), który krytykował Polskę za niepublikowanie wyroków, tortury, media publiczne, a w innym przypadku do krytyki Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. Niezależności Sędziów i Prawników Diego Garcii-Sayana, który pojawił się w Polsce 23 października 2017 r. i w swoich uwagach do przygotowywanego raportu uznał, że reformy rządu

³⁰ Ale jednocześnie Polska nie prowadzi dialogu z Komisją Europejską, w szczególności w ważnych kwestiach dotyczących wdrażania przez UE procedur naruszenia państwa prawa, o czym szerzej poniżej.

³¹ Do tego Norwegia zagroziła wstrzymaniem Polsce środków finansowych z Norweskiego Mechanizmu Finansowego, za przyczynę podając łamanie zasad państwa prawa.

PiS naruszają niezależność sądownictwa, uniemożliwiają stosowanie zasady wzajemnej kontroli i równoważenia instytucji, a działania demonizują sędziów w oczach Polaków. D. Garcia-Sayan przyjechał do Polski, aby ocenić reformę PiS (*Specjalny sprawozdawca ONZ: niezależność...*)³².

Jednak niewątpliwie ogromnym sukcesem Polski był jej wybór w 2017 r. na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ (członkostwo to jest rotacyjne i opiera się na puli miejsc przyznanych poszczególnym kontynentom lub regionom. Polska już kilka razy była wybierana na niestałego członka RB ONZ, w tym także w okresie PRL).

Można zatem zauważyć, że samoizolacja instytucjonalna Polski w UE ma nieco inny charakter niż w gremiach międzynarodowych spoza UE. W instytucjach UE Polska podejmuje mniej lub bardziej skuteczne działania lub próbuje realizować swoje cele, ale nie potrafi zbudować koalicji oraz znaleźć sprzymierzeńców. Ponadto przedstawiciele koalicji rządzącej utworzonej przez PiS (np. w Parlamencie Europejskim czy w Radzie UE) mają problemy z merytorycznym przekonaniem interlokutorów do swoich propozycji i tym samym często są marginalizowani. Z kolei w instytucjach międzynarodowych spoza UE rząd PiS nastawił się raczej na deprecjonowanie i bagatelizowanie ich opinii lub zaleceń wobec Polski, co świadczy jednocześnie o bagatelizowaniu instytucji, które te opinie firmują. To musi stawiać Polskę, a raczej rząd PiS, w pozycji głębokiego niezrozumienia logiki stosowności, którą warto się kierować w kontaktach z takimi instytucjami.

Samoizolacja instytucjonalna wynika więc albo z braku umiejętności pozyskiwania sprzymierzeńców w instytucjach UE, nieumiejętności budowania koalicji oraz tłumaczenia i przekonywania do swoich racji, albo też z bagatelizowania i deprecjonowania gremiów usytuowanych poza UE, które mają krytyczny stosunek do tych czy innych zmian wprowadzanych przez rząd PiS. Powoduje to, że Polska albo w tych wszystkich instytucjach nie jest graczem, ewentualnie jest w defensywie, albo też jest marginalizowana i w efekcie nie dochodzi do usankcjonowania reform PiS za granicą, co rozczarowuje polityków tej partii i jeszcze bardziej pogłębia izolację.

Z tych względów nierzadko eksponowany i celebrowany przez PiS tryumfalizm („wstawanie z kolan”), a właściwie etnotryumfalizm mocarstwowy jest nieuzasadniony i nie ma pokrycia w rzeczywistości międzynarodowej. Można go tylko tłumaczyć tym, że tryumfalizm często jest po to, aby przesłaniać słabości.

Samoróżnicowanie się (*self-differentiation*)

Czwartym elementem składowym eurosceptycznej samoizolacji Polski jest samoróżnicowanie się (*self-differentiation*).

³² W tym miejscu należy przypomnieć, że jeszcze w 2001 r. Polska wyraziła zgodę na stosowanie specjalnych procedur Komisji Praw Człowieka ONZ.

Polska szczególnie silnie przeciwstawia się Unii Europejskiej wielu prędkości (*multi-speed Europe*) i innym formom zróżnicowanej integracji (*differentiated integration*)³³, w zamian opowiadając się za Europą jednej prędkości (*one-speed Europe*). Problem polega na tym, że na forsowanie *one-speed Europe* jest już za późno, gdyż UE już od dawna rozwija się zgodnie z logiką wielu prędkości, bo ma swoją modelową awangardę pod postacią obszaru euro, który może w niedalekiej przyszłości zmierzać w kierunku coraz większej autonomizacji. Świadczą o tym coraz wyraźniejsze plany budowania silnego centrum, którym miałby być obszar euro z oddzielnym budżetem oraz własnym rządem. W maju 2010 r. odbył się pierwszy szczyt strefy euro. Zwolennikiem takich szczytów, które reprezentowałyby swoją „rację stanu” strefy euro, był Franck Biancheri³⁴. Takie szczyty już stały się częścią systemu politycznego UE. W 2015 r. w raporcie pięciu prezydentów (*Five Presidents Report*) pojawiły się jasne postulaty ustanowienia urzędu ministra finansów strefy euro, wprowadzenia ściślejszych kontroli nad budżetami 19 państw strefy oraz ujednolicenia podatku od przedsiębiorstw. Jeżeli obok istniejących już funkcji przewodniczącego Eurogrupy³⁵ oraz przewodniczącego *Euro Working Group*³⁶, którzy mają realny wpływ na obsadę stanowiska prezydenta i wiceprezydenta Europejskiego Banku Centralnego, wskażemy na realne plany ustanowienia parlamentu strefy euro (zwolennikiem i propagatorem takiego rozwiązania jest Wolfgang Schäuble³⁷) oraz zapowiedź zastosowania instytucji referendum w strefie euro (*trans-euroland referendum*), które byłoby formą dialogu z obywatelami tej strefy, oraz które wspierałoby proces wprowadzania dalszych zmian obejmujących strefę euro, to zauważymy, że wykreowane zostaną bardziej demokratyczne, oparte nawet na mechanizmach demokracji

³³ Choć *de facto* idea *ever-closer union* pojawiała się już w traktatach rzymskich i Polska, przystępując do UE, zdawała sobie sprawę z nakreślonych w unijnym prawie pierwotnym tendencji.

³⁴ Francuski polityk, założyciel paneuropejskiej partii politycznej *Newropeans*, uważany za jednego z ojców programu Erasmus i prekursora nie tylko mobilności studentów, ale także permanentnej wymiany poglądów między nimi.

³⁵ Zrzesza 19 ministrów finansów państw strefy euro.

³⁶ Decyduje o agendzie Eurogrupy.

³⁷ Wolfgang Schäuble już w 1994 r. był współautorem dokumentu roboczego pt. *Reflections on European Policy (working paper)*. Obok Schäuble autorami dokumentu byli Karl. A. Lamers oraz Theo Weigel. W dokumencie proponowano ustanowienie Europy wielu prędkości (*multi-speed Europe*). Aktywność europejska W. Schäublego sprawia, że stosowany jest nawet termin *Schäubelism*, który ma odnosić się do doktryny Schäublego, opartej na europejskiej wrażliwości, ale nie na sentymentalizmie, a raczej na twardym realizmie. Przyszła Europa jako duży gracz ekonomiczny i polityczny na świecie będzie zredukowana do jądra grupy państw, kierowanej przez Francję i Niemcy oraz Holandię (Dempsey, 2017b); por. także tzw. *Schäuble Paper* przedstawiony na spotkaniu ministrów finansów 9 października 2017 r., w którym możemy przeczytać m.in., że obligacje europejskie mogą służyć do wszechstronnej restrukturyzacji zadłużenia i – jeżeli to konieczne – do jego zrównoważenia.

bezpośredniej, instytucjonalne podstawy funkcjonowania tej strefy. W efekcie możemy mieć do czynienia najpierw z procesem wyraźnej demokratyzacji i konsolidacji strefy euro, ale potem także autonomizacji tej strefy w ramach UE, a następnie nawet jej wydzielenia z UE. W efekcie jednak może dojść do zbudowania „Eurounii” w Unii Europejskiej³⁸. To jest także sygnał idący w kierunku zróżnicowanej integracji lub integracji wielu prędkości. Ekstremalnym elementem tak rozumianego *multifinalité*³⁹ byłoby oderwanie się strefy euro (przyszłej „Eurounii”) od Unii Europejskiej. Zatem jedną ze skrajnych, choć możliwych form *multifinalité* może być jego odmiana separacyjna.

Obecnie strefa euro jest w fazie specjalistycznego zarządzania, które jest dedykowane tylko temu obszarowi (*Eurozone Governance*), i które może przysłużyć się do wykreowania „Eurounii”. W przyszłości „Eurounia” może być najnowocześniejszym ponadnarodowym systemem instytucjonalnym na świecie.

Jednak Polska nie chce przyjąć waluty euro, czym sama się wyklucza i izoluje od tego awangardowego projektu. W praktyce brak takiej woli w połączeniu z ociąganiem się w implementacji regulacji UE oraz udział w wymienionych powyżej procedurach wdrożonych przeciwko Polsce powoduje, że Polska sama różnicuje się i spowalnia tempo integracji, co sprawia, że mamy do czynienia z pewnego rodzaju schizofrenicznym paradoksem. Z jednej strony nie chcemy Unii Europejskiej wielu prędkości, ale z drugiej strony swoją polityką europejską, którą wyraźnie traktujemy jako politykę zagraniczną, a nie jak część polityki wewnętrznej⁴⁰, dokonujemy unilateralnego samoróżnicowania się (*self-differentiation*) i tworzymy enklawę „niskiej prędkości” lub swoisty zewnętrzny krąg peryferyjny (*outer circle*).

Obok niechęci Polski dotyczącej przyjęcia wspólnej waluty dostrzegamy także brak chęci wsparcia niezależności militarnej UE, która może okazać się

³⁸ Otóż wystarczy zauważyć, że w Eurounii budowana będzie unia finansowa (która powinna zawierać unię bankową oraz unię rynków kapitałowych), unia fiskalna oraz unia polityczna (Mik, 2017, s. 80). Na temat zmian w obszarze euro por. Płóciennik, 2017, s. 97 i nast.

³⁹ *Multifinalité* to wieloraki kształt końcowy Unii Europejskiej i zróżnicowany efekt jej rozwoju. Czyli jest to synkretyczny stan finalny (wielocentryczność i wielośrodkowość, w której UE jest tylko jednym z elementów), który da się zrozumieć tylko z perspektywy zorientowanej na proces i zmienność (*transcend*) oraz na ich dynamikę. *Multifinalité* należy odróżniać od *finalité politique*.

⁴⁰ Polityka europejska państwa to dość nieprecyzyjne określenie obejmujące ogół kontaktów między państwem (w tym przede wszystkim państwem członkowskim) a Unią Europejską. Brak precyzji tego terminu wynika z faktu, że polityka europejska może być rozumiana literalnie i szeroko, a więc obejmować ogół ogólnoeuropejskich (w tym także unijnych) kontaktów i aktywności państw. W studiach europejskich przyjęło się jednak odnosić politykę europejską do relacji między państwem a Unią Europejską. W odniesieniu do państw członkowskich UE eksplanacja tego terminu w języku neofunkcjonalizmu pozwala nawet określić tę politykę jako wewnętrzną (nie zagraniczną), gdyż uważa się, że w procesie europeizacji *top down*, *bottom up* oraz *ad personam* UE stała się częścią systemów politycznych państw członkowskich (internalizacja lub domestyfikacja). Por. szeroką definicję polityki europejskiej państwa w: Żurek, 2012. Z kolei wspierając się językiem teorii międzyrządowej, polityka europejska jest pojmowana raczej jako jeden z kierunków polityki zagranicznej państwa.

kluczowa dla przebiegu całego procesu integracji europejskiej. Polska nie chce postrzegać ustanowionej 8 czerwca 2017 r. decyzją Rady UE Komórki Planowania i Prowadzenia Operacji Wojskowych UE (*Military Planning and Conduct Capability* – MPCC)⁴¹ jako operacyjnej kwatery UE i nie zamierza tej wojskowej kwaterze głównej poddawać swoich narodowych jednostek⁴². Francuskie propozycje wyrażone w przemówieniu prezydenta Emmanuela Macrona wygłoszonym 26 września 2017 r. na Uniwersytecie Sorbona, a dotyczące m.in. wzmocnienia zdolności UE do prowadzenia interwencji wojskowych (UE jako siła interwencyjna poza granicami UE i NATO posiadająca operacyjną autonomię) (Valasek, 5.10.2017)⁴³, spotkały się w kręgach rządowych w Polsce z obojętnością lub wręcz uznawane są za szkodliwe.

Polska z dużym dystansem lub nawet wrogością odnosi się do propozycji wzmocnionej integracji (walutowej, obronnej), czym ustawia się w innej prędkości wobec awangardy, autokreując tym samym UE tak krytykowanych wielu prędkości, gdyż jest oczywiste to, że inni będą przyspieszać. Problemem tylko pozostaje, czy Polska będzie razem z przyspieszającymi, czy razem z maruderami. Zamiast kontestować projekt Europy wielu prędkości korzystniejsze dla Polski byłoby po prostu przyłączyć się do zaawansowanych form integracji⁴⁴. Wówczas problem obaw sam zniknie, a efekty z takiej partycypacji będą o wiele większe niż z unilateralnego samoróżnicowania się.

⁴¹ Council Decision (EU) 2017/971 of 8 June 2017.

⁴² Jest to o tyle zaskakujące, że 18 maja 2017 r. ministrowie spraw zagranicznych państw UE zgodzili się podczas obrad Rady ds. Zagranicznych (*Foreign Affairs Council Defence*) powołać MPCC. Jednak w praktyce wszystkie kraje V4 unikają zajęcia jednoznacznych stanowisk w kwestii bezpieczeństwa UE, w tym jej polityki zagranicznej oraz polityki obrony.

⁴³ W tym samym czasie, czyli 26 września 2017 r. mowę swoją wygłosił prezydent Andrzej Duda na Uniwersytecie Szczecińskim podczas II Ogólnopolskiego Kongresu Europeistyki (por.: kongreseuropeistyki.whus.pl.). Oba uniwersyteckie przemówienia prezydentów Francji i Polski wyraźnie się różnią i w praktyce pokazują istotę podejścia do UE.

⁴⁴ O ile kontestowanie akcesji do strefy euro lub przyłączenie się do niej są realnymi strategiami dla Polski, o tyle strategia zablokowania budowy UE wielu prędkości przez wydzielenie strefy euro może nie być realna, gdyż państwa strefy mogą zawierać porozumienia pogłębiające integrację poza traktatami UE (*out of treaties*). Taka metoda była już niejednokrotnie stosowana we Wspólnotach Europejskich oraz w UE (np. Porozumienie z Schengen). Podejmowanie działań w ramach UE *out of treaties* może mieć dwa scenariusze: 1) *out-back* – zainicjowanie wzmocnionej współpracy poza systemem prawno-instytucjonalnym UE (*out*), ale z późniejszym powrotem do systemu i wprowadzeniem stosowanego rozwiązania do prawa wspólnotowego (*back*). Ten model opiera się zatem na wyjściu poza system i powrocie do systemu. Przykładem rozwiązania *out-back* jest konwencja z Prüm, 2) *out-no-back* – zainicjowanie wzmocnionej współpracy poza systemem prawno-instytucjonalnym UE (*out*), ale bez późniejszego powrotu do systemu, a w konsekwencji bez wprowadzenia stosowanego rozwiązania do prawa wspólnotowego (*no-back*). W efekcie podjęta wzmocniona współpraca pozostaje poza UE i otrzymuje w fazie inicjalnej charakter międzyrządowy. Przykładem tego modelu jest tzw. *Lancaster House Treaty* (LHT) zawarty przez Wielką Brytanię oraz Francję w 2010 r.

Wewnętrzny etnocentryzm (*domestic ethnocentrism*)

Piątym elementem składowym *euroseptic self-isolation* (ESI) jest wewnętrzny etnocentryzm (*domestic ethnocentrism*), który przejawia się w renesansie idei narodu i – często na pokaz – egzaltowanym multiplikowaniu tej idei w wielu przejawach życia publicznego. Nacjonalizm ujawniany w aktywności lub narracji koalicji rządzącej na czele z PiS nierzadko bazuje na hasłach o zabarwieniu patriotycznym (ewentualnie nacjonalistyczne zachowania i decyzje są tłumaczone i legitymizowane właśnie patriotyzmem). W efekcie zauważamy nie tylko wrogość do imigrantów uzasadnianą oficjalnie nawet cechami biologicznymi (poza odmiennością religijną, etniczną, kulturową itd.)⁴⁵, w tym także próby usprawiedliwiania ataków na obcokrajowców⁴⁶, tolerowanie skrajnie nacjonalistycznych ugrupowań, ale również wprowadzanie licznych określeń lub wręcz oficjalnych nazw typu: narodowa telewizja, narodowa edukacja, Rada Mediów Narodowych, Polska Fundacja Narodowa, Narodowa Rada Mieszkalnictwa, Narodowy Instytut Wolności itd., które z jednej strony mają w zamyśle ich autorów definiować wymiar i wagę tych instytucji, ale z drugiej strony eksponować narodowy, czyli hermetyczny i ograniczony charakter. Taka polityka ociera się wręcz o nacjonalizm integralny. To właśnie tego typu hermetyczne ekspozycje idei narodu są dowodem na łamanie art 2. TUE (w wersji skonsolidowanej). Romain Gary podpowiada nam, że patriotyzm jest miłością do współobywateli, nacjonalizm jest nienawiścią do innych (Durao Barosso, 2014, s. 2). O ile europejska solidarność może współistnieć z patriotyzmem, o tyle nie toleruje nacjonalizmu. UE wspiera społeczeństwo obywatelskie, ale nie wspiera nacjonalizmu.

Wewnętrzny etnocentryzm wywołuje zewnętrzne reperkusje, gdyż koliduje z altruizmem, który jest istotą integracji europejskiej, a w konsekwencji godzi w fundamentalną zasadę UE, jaką jest solidarność. Godzący w zasadę solidarności etnocentryzm nie sprzyja także realizacji zasady lojalności europejskiej, jakże ważnej w UE. Unikatowa w stosunkach międzynarodowych zasada europejskiej lojalności pojawiła się w art. 4 (3) Traktatu o Unii Europejskiej w wersji polizbońskiej i opiera się na lojalnej współpracy Unii i państw członkowskich, które wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z traktatów. Państwa członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii oraz ułatwiają wypełnianie

⁴⁵ Nie ma tutaj znaczenia, że USA, Niemcy, Australia czy Kanada całą swoją potęgę zbudowały na imigrantach, a w Chicago żyje więcej Szwedów niż w Sztokholmie, oraz że w Polsce zaczyna brakować pracowników.

⁴⁶ Wykluczenie w polityce PiS dotyczy także Polaków, którzy nie popierają tej partii oraz sposobów uprawiania przez nią polityki. Nie ma potrzeby przytaczać tutaj kilkunastu określeń tych, „co stoją po drugiej stronie”. W tym największym i niezwykle głębokim podziale wewnętrznym, którego doświadczają Polacy, widać wprost polaryzację pisocentryczną. Zatem obok etnocentryzmu w kontekście zewnętrznym nakłada się pisocentryzm w kontekście wewnętrznym.

przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnianiu celów Unii (art. 4 (3) Traktatu o Unii Europejskiej). Zatem zasada lojalności europejskiej jest traktatowo umocowana i nadaje państwom członkowskim cechę, którą trudno znaleźć w państwie narodowym (Ruszkowski, 2017, s. 12).

Ten wewnętrzny etnocentryzm rządu PiS opiera się na antymodernizmie, religijno-fundamentalnym nacjonalizmie i lokuje Polskę wśród przeciwników społeczeństwa otwartego⁴⁷. W sytuacji udowodnionej doświadczeniami historycznymi „endemicznej niestabilności struktur politycznych zbudowanych na fundamencie suwerenności i samostanowienia [...] system europejski, w takiej czy innej postaci instytucjonalnej [np. w formie UE], nie jest sztucznym i w gruncie rzeczy zbędnym dodatkiem do rzekomo samowystarczalnych struktur narodowych, lecz przeciwnie, dla większości z nich stanowi gwarancję politycznego działania lub wręcz istnienia” (Rzanna, 2016, s. 34).

Wszystkie wymienione komponenty składające się na *eurosceptic self-isolation* (ESI) pozwalają mówić o zauważalnym zwrocie w polityce europejskiej Polski w kierunku eurosceptycznej samoizolacji (*eurosceptic self-isolation turn* – ESIT), który dokonuje się i postępuje stopniowo od 2015 r.

Zakończenie

Do 2015 r. Polska przechodziła transformację od państwa narodowego w kierunku państwa członkowskiego (NS→MS), po czym już jako państwo członkowskie UE (MS) zaczęła kumulować i eksponować stare cechy państwa narodowego (NS) i tym samym wykazywać silne zakłócenie w dalszym przebiegu procesu wspomnianej transformacji. W tym drugim przypadku mamy do czynienia z efektem rewersowym, czyli Polska przechodzi proces zwrotny od państwa członkowskiego do państwa narodowego (MS→NS), które – nie wiadomo czy tylko przejściowo, czy też na stałe – można określić narodowym państwem członkowskim (*nation-member state* – NMS). „Dyskusja o tym »ile Europy w Polsce«, jest w istocie sporem o naszą tożsamość, model społeczeństwa i kultury, a nie tylko o kształt instytucjonalny Unii Europejskiej” (Buras, 2017). Im mniej Europy w Polsce i Polski w Europie, tym bardziej będziemy się peryferyzować, tworząc bliżej nieokreślony krąg zewnętrzny (*outer circle*), wokół silnie zintegrowanej UE.

Ideologiczny antyliberalizm koalicji rządzącej wywołuje zauważalne tendencje w polityce europejskiej PiS zmierzające do eurosceptycznej samoizolacji (*eurosceptic self-isolation* – ESI). ESI jest więc esencjonalną częścią polskiej polityki europejskiej po 2015 r. i przejawia się w postaci pięciu elementów składowych, którymi są:

⁴⁷ Europa pod koniec drugiej dekady XXI w. zaczyna dzielić się na zwolenników i przeciwników społeczeństwa otwartego (Prawda, 2016, s. 20).

- ignorowanie podstawowych wartości UE (*neglecting EU's values*),
- wdrożone procedury naruszenia prawa UE (*infringement procedures*),
- samoizolacja instytucjonalna w UE (*institutional self-isolation*),
- samoróżnicowanie się (*self-differentiation*),
- wewnętrzny etnocentryzm (*domestic ethnocentrism*).

Nie ulega wątpliwości, że rząd PiS dokonał erozji wpływu Polski w UE (Dempsey, 23.10.2017). Można więc stwierdzić, że od 2015 r. rozpoczął się stopniowy, aczkolwiek zauważalny i odczuwalny antyliberalny zwrot w polityce europejskiej Polski zmierzający w kierunku eurosceptycznej samoizolacji (*eurosceptic self-isolation turn* – ESIT). Ten zwrot grozi nam wypadnięciem z głównego nurtu integracji oraz marginalizacją (*outer circle*). Z tego względu rok 2015 wydaje się istotną, może nawet filarową cezurą w badaniu polskiej polityki europejskiej.

W wyniku obecnego wzrostu znaczenia sił nacjonalistycznych, ksenofobicznych oraz populistycznych w Europie wracamy do przeszłości, czyli do źródeł i korzeni Unii Europejskiej, która na początku lat 50. XX w. powstawała w formie Wspólnot Europejskich, właśnie jako reakcja na nacjonalizmy, egoizmy oraz wojny⁴⁸. W tym sensie dokonuje się swoista retrospekcja, która – jeżeli potwierdzą się prawidłą sprzed 60 lat – doprowadzi do ekstrapolacji tamtych doświadczeń na przyszłe rozwiązania, w wyniku czego UE jeszcze bardziej się wzmocni, nawet jeżeli to wzmocnienie miałoby być zawężeniem integracji do państw, które najbardziej oczekują takich rozwiązań. Z kolei kraje, które takich rozwiązań nie chcą, same się wyizolują z tego projektu oraz zmarginalizują, ale z pewnością tak istotną decyzję podejmą w sposób suwerenny, choć niekoniecznie demokratyczny.

W praktyce Polska fundamentalnie nie zgadza się na Europę wielu prędkości, ale paradoksalnie przez swoją politykę europejską opartą na eurosceptycznej samoizolacji (ESI) gorliwie przyczynia się do budowy Europy wielu prędkości.

Bibliografia

- Balcer Adam, Buras Piotr, Gromadzki Grzegorz, Smolar Eugeniusz (2017), *W Zwarcu. Polityka europejska rządu PiS*, Warszawa, s. 12–14.
- Bickerton Christopher (2015), *A Union of Member States. State Transformation and the New Intergovernmentalism*, [w:] *The New Intergovernmentalism. States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*, Christopher J. Bickerton, Dermot Hodson, Uwe Puetter (red.), Oxford.
- Bogdandy von Armin, Joannidis Michael (2014), *Das systematische Defizit, Merkmale, Instrumente und Problem am Beispiel der Rechtsstaatlichkeit und des neuen Rechtsstaatlichkeitsaufsichtsverfahren*, „Zeitschrift für ausländische öffentliches Recht und Völkerrechts (ZaöRV)“, nr 74.

⁴⁸ A może współcześni niedokładnie przeczytali książkę Hannah Arendt pt. *Korzenie totalitaryzmu* lub też o niej zapomnieli.

- Buras Piotr (2017), *Co czeka Europę?*, „Przegląd Polityczny”, nr 144.
- Canotilho Gomes Jose Joaquim (2017), *Dislocation on understanding the rule of law*, „Unio. EU Law Journal”, vol. 3, no 1, January.
- Council Decision (EU) 2017/971 of 8 June 2017.
- Covelo de Abreu Joana (2017), *An approach to today's EU constitutionality control – understanding the EU interjurisdictional phenomenon in light of effective judicial protection*, „Unio. EU Law Journal”, vol. 3, no 2, July.
- Dempsey Judy (2017a), *Europe's Illusionaries*, „Strategic Europe”, Carnegie Europe, (online), 17.10.
- Dempsey Judy (2017b), *Wolfgang Schäuble's Europe*, „Strategic Europe”, Carnegie Europe (online), 10.10.
- Durao Barosso Jose Manuel (2014), *Interweaving Narratives*, [w:] *The Mind and Body of Europe: A New Narrative*, Brussels.
- European Commission, *Communication to the Council and European Parliament, updating the handling of relations with the complaints in respect of the application of Union law*, Brussels, 2 April 2012, COM(2013) 154 final.
- Hajba Mate, Rohac Dalibor (2017), *Multi-Speed Europe is not the Answer. For Unruly Members*, „Politico”, no 14, vol. 3.
- Keohane Daniel (2017), *Two Sides of Europe's Defense Coin*, „Strategic Europe”, Carnegie Europe (online), 2.11.
- Mik Cezary (2017), *Opinia na temat komunikatu Komisji Europejskiej zatytułowanego Biała Księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025* [COM (2017) 2025 final], „Zeszyty Prawnicze”, Biuro Analiz Sejmowych, Rok XIX, nr 2(54).
- Niblett Robin (2017), *Liberalism in Retreat. The Demise of a Dream*, „Foreign Affairs, Jan/b, vol. 96, no 1.
- Plóciennik Sebastian (2017), *Nowa dynamika w integracji europejskiej: konsekwencje dla relacji między strefą euro a państwami UE bez euro*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2.
- Prawda Marek (2016), *Nowe otwarcie? Unia Europejska po przejściach*, „Przegląd polityczny”, nr 139/140.
- Robert Anne-Cecile (2017), *„Sędzia kalosz!” czyli o państwie prawa*, „Le Monde diplomatique”, maj, nr 5 (135).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 66/2014 z dnia 5 maja 2014 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2012 r. ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej.
- Ruszkowski Janusz (2017), *Państwo członkowskie Unii Europejskiej jako jednostka analityczna w studiach europejskich*, [w:] *Państwo w Unii Europejskiej*, Janusz Ruszkowski, Renata Podgórska (red.), Szczecin.
- Rzanna Ewa (2016), *Hannah Arendt. Das Nachleben*, „Przegląd Polityczny”, nr 139/140.
- Saurugger Sabine (2013), *Constructivism and public policy approaches in the EU: Form ideals to power game*, „Journal of European Public Policy”, no 20(6).
- Sbragia Alberta (1994), *From „Nation State” to „Member State”: The Evolution of the European Community*, [w:] *Europe After Maastricht: American and European Perspectives*, Michael Lützel (red.), Oxford.

- Specjalny sprawozdawca ONZ: niezależność sądownictwa w Polsce zagrożona*, <http://wiadomosci.onet.pl/kraj> (dostęp 30.11.2017).
- Taylor Paul (2017), *Why Kaczyński Sent the Polish Government on a Suicide Mission*, „Politico”, 16.03.
- Tischner Józef (1992), *Etyka solidarności oraz Homo sovieticus*, Kraków.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- Traktat o Unii Europejskiej we wersji skonsolidowanej.
- Trójmorze – nowy instrument w polskiej polityce zagranicznej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, październik–grudzień 2017, nr 4(71).
- Umland Andreas (2017), *Eastern and Central Europe’s Strategic Provincialism*, „Strategic Europe”, Carnegie Europe (online), 12.10.
- Valasek Tomas (2017), *Macron, The Atlanticist*, „Strategic Europe”, Carnegie Europe, 5.10.
- Zakaria Fareed (1997), *The Rise of Illiberal Democracy*, „Foreign Affairs”, Nov/Dec, nr 76(6).
- Żurek Marek (2012), *Unia Europejska w polityce zagranicznej zjednoczonych Niemiec. Determinanty Europapolitik*, Szczecin.

Arkadiusz Kołaczyk

Czy jesteśmy świadkami pokolenia młodych konserwatywnych Polaków?

Abstract

The author argues that the contemporary generation of young polish people is a generation of young conservatives. The analysis is based on the “Youth 2016” research, carried out on November 22nd–16th of December 2016 by the Foundation Centre for the Research of Social Opinion of CBOS.

The research was conducted on a nationwide random sample of 82 daily post-gymnasium schools – lyceums, technicians (and specialized, vocational or technical high schools) and basic vocational schools (excluding special schools). The sample was allocated among the subpopulations distinguished in a manner proportional to their estimated size. The Educational Information System (SIO) was used as the sampling frame; data on educational institutions as of March 2016. The selection procedure consisted of two stages: 1) School draw; 2) lottery drawing of one unit in each selected school. Schools were drawn with probabilities proportional to the number of branches of the last classes. Then (Phase 2) in each selected school one department was drawn in a simple way from all the existing departments of the last classes. A total of 1724 students took part in the survey. The interviews were conducted using the audit method – students, individually and anonymously, filled in questionnaires during one lesson.

The survey was conducted for the eighth time. Previous in 1994, 1996, 1998, 1998, 2003, 2008, 2010, 2013. Thanks to this we can observe how the views of young people have changed and what trends of change were. Each of these studies asked young people several dozen of the same questions from the areas of their private, social and political life. The research also presents a comparison of the views of young people in relation to the opinions of all polish people.

The author analyses the answers to questions from which we can indirectly find out what political and social views young polish people have. Among other things, questions about young people’s personal and life goals and aspirations, declarations and practice of faith in God, attitude to abortion, to democracy, to one’s own nation and history, to patriotism, to integration into the European Union, to eco-

conomic and social relations, to youth entrepreneurship, as well as to the results of the parliamentary elections in 2015. The vast majority of young people's answers were consistent with conservative ideas and views.

Young Polish people accept democracy as today's best system of governance, but on condition that lawmaking in a democratic manner does not violate norms based on Christian ethics and European values defined as the Latin civilization. In Poland, in the last parliamentary elections in 2015, a vast majority of the population (including most young people) refused to support left-wing and liberal parties. The crisis of liberal democracy is based on a crisis of liberal and left-wing values, because it was they who lost their acceptance in Polish society, not democracy itself, as a system of governance in the state.

The research of contemporary views, the younger generation and adult Poles prove that young Polish people are in favor of traditional, conservative (right-wing) values, accept Christian ethics and formulating law based on its norms. Therefore, we can talk about the contemporary young generation of Polish people as a generation of young conservatives.

Jak rozumiemy konserwatyzm i liberalizm?

W pierwszej kolejności wyjaśnijmy termin „konserwatyzm”, wokół którego pojawiło się wiele mylących określeń, mających negatywny odbiór i powodujący dyskredytowanie osób deklarujących poglądy konserwatywne.

„Konserwatyzm” (łac. *conservatus*, „zachowany”) zgodnie z definicją charakteryzuje się postawą akceptującą obowiązujące zasady współistnienia społeczeństwa, posiadające swoje źródła w wieloletniej tradycji, przekazywanej w postaci zachowanych obyczajów społeczeństwa, norm, prawa i ustroju politycznego oraz jednocześnie nieakceptujący nagłych zmian i zaburzeń ukształtowanego „porządku”.

Należy rozróżnić konserwatyzm filozoficzny i polityczny. Filozofia społeczna konserwatyzmu powstała w reakcji na myśl filozoficzną oświecenia, głoszoną w XVIII i XIX w. Główną przyczyną i reakcją krytyczną był wybuch rewolucji we Francji w latach 1789–1799 i głoszone przez nią hasła i idee liberalizmu. Liberalizm, w przeciwieństwie do konserwatyzmu, głosił wolność jednostki nad ideą wspólnoty. Liberalna koncepcja społeczeństwa i gospodarki wprowadzała zasady umowy społecznej (Jean J. Rousseau¹), konstytucję i trójpodział władzy (Monteskiusz, fr. Ch. L. de Montesquieu²). Władza miała pochodzić z prawa stanowionego i chronić wolność indywidualną.

¹ Jean Jacques Rousseau – ur. w Genewie francuski pisarz, filozof, teoretyk wychowania. Zasłynął w okresie rewolucji francuskiej traktatem politycznym *Umowa społeczna* (1762 r.), opisyującym wizję (polityczną) demokracji idealnej.

² Monteskiusz (fr. Montesquieu) – francuski filozof, prawnik i pisarz czasu oświecenia. Krytykował porządek panujący we Francji przed rewolucją. Spopularyzował klasyczną definicję trójpodziału władzy. Największym jego dziełem była praca *O duchu praw* (*De l'esprit des lois*) z 1748 r.

Oświecenie i idee Rewolucji Francuskiej burzyły dotychczasowy „porządek” oparty na etyce chrześcijańskiej i prawdzie „objawionej”, a niestanowionej przez prawo. Liberalizm głosił postawę racjonalistyczną³ i scjentyistyczną⁴, krytykującą jednocześnie religię chrześcijańską i Kościół. Głosił „porządek” naturalny oparty na rozumie (Kant⁵), wyższość rozumu nad wiarą i libertynizm⁶ dążący do immoralizmu⁷ (Voltaire⁸, D. Diderot⁹) oraz ateizm.

Radykalne idee krytykujące i głoszące odejście od religii objawionej, obowiązującej w Europie od dwóch tysięcy lat, musiały spotkać się z reakcją i sprzeciwem zwolenników dotychczasowego „porządku” społecznego. Konserwatyzm narodził się zatem jako sprzeciw wobec burzenia dotychczasowo obowiązujących norm społecznych i prawnych, ukształtowanych na podstawie dekalogu i nauczania religii chrześcijańskiej, jako prawdy objawionej przez Boga, której człowiek sam nie może zmienić.

Konserwatyzm polityczny zbudowany jest na podstawie filozofii konserwatywnej. Prawo stanowione powinno być zgodne z tradycją chrześcijańską ukształtowaną przez wielowiekową tradycję i cywilizację łacińską¹⁰. Konserwatyści są zwolennikami kontynuowania wielowiekowej ewolucji relacji społecznych i państwa z zachowaniem dziedzictwa obyczajów i norm prawnych. Prawa i wolność jednostki mają być zagwarantowane przez ochronę prawa własności prywatnej. Wolność jednostki nie może być jednak realizowana kosztem wspólnoty jako dobra wyższego. Konserwatyści krytykują liberalizm, który pro-

³ Racjonalizm (łac. *ratio* – rozum; *rationalis* – rozsądny) – nazwa nurtu intelektualnego głoszącego przede wszystkim rolę rozumu i racjonalności.

⁴ Scjentyzm (od łac. *scientia* – wiedza) – pogląd filozoficzny głoszący, że jedynie nauka może dostarczyć wiedzę i całkowicie uzasadnić (wytłumaczyć) rzeczywistość. Rozwinął się w drugiej połowie XIX w. Za jego twórcę uważa się Auguste’a Comte’a, francuskiego filozofa i pozytywistę, twórcę terminu „socjologia”.

⁵ Immanuel Kant – niemiecki filozof oświecenia, twórca filozofii krytycznej (transcendentalnej), której cechą jest agnostycyzm poznawczy względem m.in. Boga, ale także materii i zjawisk.

⁶ Libertynizm – nieformalny ruch społeczno-polityczny działający w XVII i XVIII w. głównie we Francji, głoszący poglądy uzasadniające rozumienie wolności w skrajnych postaciach.

⁷ Immoralizm – stanowisko filozoficzne uważające tylko pozamoralne kryteria wszelkich ocen, nieuznające etyki i wzorców moralnych. Amoralizm (odmiana immoralizmu) postuluje zniesienie etyki i moralnych ograniczeń.

⁸ Wolter (fr. Voltaire) – francuski pisarz, filozof i historyk, za swojego patrona uznawali go m.in. ateści, deści i rewolucjoniści. On sam był zwolennikiem liberalizmu.

⁹ Denis Diderot – francuski pisarz, krytyk literatury i sztuki, filozof i encyklopedysta okresu oświecenia. Jego poglądy ewoluowały od teizmu, przez deizm, do ateizmu. Swoją stosunek do religii określił w *Liście o ślepcach* (*Lettre sur les aveugles à l’usage de ceux qui voient*, 1749 r.).

¹⁰ Cywilizacja łacińska (cywilizacja zachodnia, ukształtowana w Europie). Według Feliksa Konecznego, opiera się na greckiej filozofii, rzymskim prawie i etyce chrześcijańskiej. Prawda rozumiana jest jako metodyczne dochodzenie do poznania obiektywnej prawdy, łącząc ją z kategorią dobra, opartą na podporządkowaniu życia społecznego etyce.

muje wyższość wolności indywidualnej i w konsekwencji niszczy zasady życia wspólnotowego społeczeństwa.

Konserwatyści są zwolennikami wolności opartej na wolnym rynku i własności prywatnej. Źródłem prawa powinny być normy, kultura, obyczaje i wartości europejskie mające swe korzenie w religii chrześcijańskiej i cywilizacji łacińskiej. Osoby uważane za konserwatystów czy mające poglądy konserwatywne uważają, że słuszne jest (właściwe) zachowanie „porządku” społecznego ukształtowanego w długim okresie, uznającego już wcześniej przyjęte podstawowe normy oparte na etyce, kulturze i obyczajach cywilizacji europejskiej. Cywilizacja europejska została natomiast zbudowana na podstawie norm i zasad współistnienia, inspirowanych i mających swe źródła w chrześcijaństwie. Europejski system wartości to cywilizacja łacińska. Według Feliksa Konecznego¹¹ cywilizacja łacińska zbudowana jest na źródłach w prawie rzymskim (prawa obywatelskie), filozofii greckiej (prawdy, dobra i piękna) i właśnie etyce chrześcijańskiej. Europejskie źródła norm postępowania, kultury i obyczajów ukształtowane zostały na przestrzeni wielu stuleci, oparte na tradycji i wartościach głoszonych przez religię chrześcijańską.

Określenie „konserwatywny”, „konserwatysta” we współczesnych, szeroko rozumianych środkach masowego przekazu, tzw. mediach, często przytacza się w negatywnym rozumieniu. W domyśle to osoba nienowoczesna, przeciwna postępowi, żyjąca przeszłością, a nawet „mało inteligentna”, żyjąca tradycyjnie i stosująca się do zakazów religii. Często taka postawa jest ośmieszana i dyskryminowana. W Polsce do określenia konserwatywny dopisuje się często określenie narodowy, nacjonalista także w negatywnym kontekście.

Gdybyśmy zapytali młodzież w Polsce, czy uważa się za konserwatywną, czy ma poglądy konserwatywne, prawdopodobnie większość z pytanых odpowiedziałaby, że oczywiście „nie”. Inna jednak będzie odpowiedź, gdy zapytamy młodzież o charakterystyczne poglądy i opinie, które cechują osobę uważaną za konserwatystę. Jeżeli zapytamy o model rodziny, o najważniejsze rzeczy i cele w życiu, o priorytety zawodowe i osobiste, co powinno być karane, a co dozwolone, co powinno regulować prawo, a co nie i w jakim zakresie, wtedy otrzymamy pełny obraz, czy dana osoba opowiada się za konserwatywnym „porządkiem” społecznym, relacjami społecznymi czy liberalnym.

Termin „konserwatyzm” jest mniej popularny, częściej używanym terminem na określenie poglądów konserwatywnych jest nazwa „prawica”, „prawicowy”. Określenie to także zapoczątkowane zostało w czasach rewolucji francuskiej 1789–1799 r. We Francji w sali parlamentarnej Zgromadzenia Narodowego po

¹¹ Feliks Koneczny – polski historyk, filozof dziejów i historii (historiozof), m.in. twórca koncepcji cywilizacji. Ostatecznie wyraził je w książce *O wielkości cywilizacji* (1935), wydanej także w języku angielskim na Zachodzie w 1962 r. pod tytułem *On the Plurality of Civilisations*, wyróżnił kilkadziesiąt cywilizacji historycznych, z których siedem nadal istnieje (arabska, bizantyjska, bramińska, chińska, łacińska, turańska i żydowska).

prawej jej stronie zasiadali przedstawiciele stanów opowiadających się za zachowaniem dotychczasowego „porządku” społecznego, a więc szlachta i arystokracja (stan pierwszy) oraz duchowieństwo (stan drugi), a po jej lewej stronie zasiadali pozostali reprezentanci (stan trzeci). W XIX w. określenie „prawica” było już wzajemnie utożsamiane z „konserwatyzmem”.

Przedstawiciele prawicy odwoływali się do „wyższego autorytetu”, do Boga, jako wyznacznika stanowienia „porządku” społecznego, dlatego uważali, że religia chrześcijańska i Kościół powinny mieć znaczenie w życiu publicznym, potępiali ateizm, a propagowali znaczenie tradycji, dotychczasowych obyczajów i wagę rodziny jako czynników kontynuacji, ale także dla integrowania wspólnoty (w XIX w. narodowej). Jako prawicowe określano partie i ruchy polityczne: konserwatywne, chrześcijańsko-demokratyczne, narodowe (nacjonalistyczne).

Badanie CBOS „Młodzież 2016”

W dniach 22 listopada–16 grudnia 2016 r. Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej CBOS zadała Polskiej młodzieży kilkadziesiąt pytań w zakresie wielu obszarów jej życia prywatnego, społecznego i politycznego.

Badanie „Młodzież 2016” przeprowadzone zostało na ogólnopolskiej losowej próbie 82 dziennych szkół ponadgimnazjalnych – liceów, techników (oraz liceów profilowanych, zawodowych lub technicznych) i zasadniczych szkół zawodowych (z wyłączeniem szkół specjalnych). Próbę alokowano między wyróżnione subpopulacje w sposób proporcjonalny do ich szacowanej wielkości. Jako operat losowania wykorzystano System Informacji Oświatowej (SIO; dane o placówkach edukacyjnych według stanu z marca 2016 r.). Procedura doboru respondentów składała się z dwóch etapów: 1) losowanie szkół; 2) losowanie jednego oddziału w każdej wybranej szkole. Szkoły losowano z prawdopodobieństwami proporcjonalnymi do liczby oddziałów ostatnich klas (korzystając z danych SIO). Następnie (etap 2) w każdej dobranej szkole losowano w sposób prosty jeden oddział spośród wszystkich istniejących tam oddziałów ostatnich klas. W badaniu brali udział uczniowie wybranych oddziałów, którzy byli obecni w dniu realizacji sondażu – łącznie 1724 uczniów. Wywiady zostały zrealizowane metodą audytoryjną – uczniowie, samodzielnie i anonimowo, wypełniali ankiety w czasie jednej godziny lekcyjnej.

Prześledźmy zatem, jakie wyniki przyniosło zrealizowane badanie, jakie odpowiedzi podała młodzież i jakie z nich wynikają poglądy nowego pokolenia, współczesnych młodych Polaków wchodzących w dorosłe życie.

W 2016 r. w dorosłe życie wchodziło pokolenie osób urodzonych w 1998 r., dziewięć lat po Okrągłym Stole, „Solidarności”, pierwszym niekomunistycznym rządzie i transformacji społeczno-gospodarczej kraju. Dla nich stan wojenny z 1981 r., „kolejki” w sklepach, zamknięte granice, brak wolności słowa i zrze-

szania się, komunizm to już historia z podręczników szkolnych oraz opowiadań rodziców i dziadków. W 2016 r. dorosłe życie rozpoczyna pokolenie, które już nie może pamiętać „rewolucji Solidarności” z 1989 r. i „epoki” transformacji ustrojowej.

Przytoczone badania obejmują także porównania opinii młodych z wcześniejszych roczników, tzn. te same badania CBOS przeprowadził już po raz ósmy od 1994 r. (tj. w 1994, 1996, 1998, 2003, 2008, 2010, 2013 i 2016 r.) W każdym z tych badań zadawano młodzieży te same pytania. Możemy zatem zaobserwować, jak zmieniały się poglądy młodzieży i jakie były i są tendencje zmian. Młodzi, którzy w 1994 r. rozpoczynali dorosłe życie, w 2016 r. kończyli 40 lat.

Czy osoby, które żyły w PRL-u, przeżyły stan wojenny, Okrągły Stół, transformację ustrojowo-gospodarczą, są w stanie zrozumieć, jak myśli współczesne, młode pokolenie Polaków? Jakie ma plany, dążenia, poglądy i jakie podejmuje pierwsze wybory polityczne? Przekonajmy się, co myśli nowe, dorosłe pokolenie Polaków.

Czy młodzież ma poglądy polityczne?

Gdybyśmy zapytali wprost młodzież, czy uważa się za konserwatywną lub czy ma poglądy konserwatywne – jak już wcześniej wspomniałem – odpowiedź prawdopodobnie brzmiałaby, że „nie”. Zapytajmy natomiast, czy młodzież ma poglądy polityczne i czy w ogóle interesuje się polityką.

„Polityka” – według Arystotelesa¹² – jest rozumiana jako rodzaj sztuki rządzenia państwem, której celem jest dobro wspólne. Czy polska młodzież interesuje się rządzeniem własnym krajem? Czy w ten sposób rozumie politykę, której celem powinno być dobro wspólnoty, w której żyjemy?

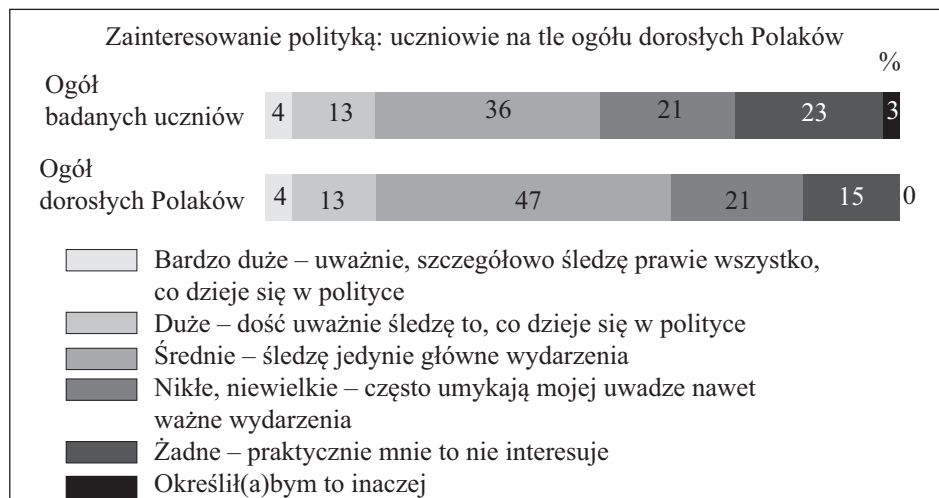
Na pytanie, czy młodzież wykazuje zainteresowanie polityką, 23% młodzieży odpowiada, że „żadne”, ale jest to najniższy wynik od 1998 r. Natomiast wzrósł procent osób „dużo” śledzących i uważnie wydarzenia polityczne – z 8% w 1998 r. do 13% w 2016 r., i wraz z osobami „bardzo dużo” (4%) i szczególnie interesującymi się stanowi łącznie 17%. Największą jednak liczbę stanowią osoby średnio zainteresowane (36%), śledzące tylko najważniejsze wydarzenia w polityce. Możemy zatem zaryzykować twierdzenie, że 53% młodzieży w mniejszym lub większym stopniu, ale jednak śledzi – przynajmniej główne – wydarzenia w polityce.

¹² Arystoteles – filozof starożytnej Grecji. Zapoczątkował nurt filozoficzny nazywany arystotelizmem. Chrześcijańska odmiana arystotelizmu, zwana tomizmem, powstała w XIII w. i jest do dziś uważana za oficjalną filozofię Kościoła katolickiego.



Wykres 1. Zainteresowanie polityką

Źródło: Badania statutowe CBOS: 1996, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.



Wykres 2. Opinie młodzieży w porównaniu do ogółu dorosłych Polaków

* Badanie KBPN 2016 (Wykorzystano moduł IBM SPSS Decision Trees).

** Badanie CBOS „Aktualne problemy i wydarzenia” (319), 1–11 grudnia 2016 r.

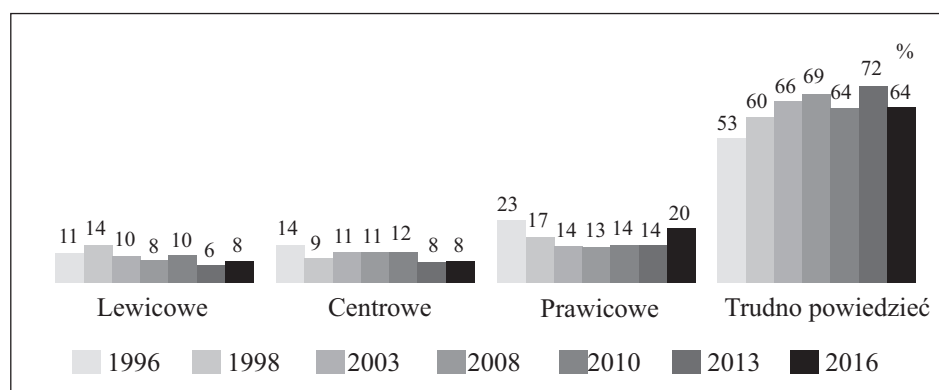
Ciekawe jest, że wśród badanych uczniów duże i bardzo duże zainteresowanie polityką wykazuje taka sama liczba respondentów, jak wśród ogółu Polaków. Jednakże mniej uczniów wykazuje średnie zainteresowanie sprawami polityki, ograniczającymi się jedynie do śledzenia głównych wydarzeń (36% wobec 47%), natomiast zdecydowanie więcej uczniów nie interesuje się polityką w ogóle (23% wobec 15%).

Deklarowane poglądy polityczne młodzieży

Kolejnym pytaniem jest, czy młodzież ma i potrafi określić swoje poglądy polityczne? Czy rozumie podział na prawicę, centrum i lewicę? Jak siebie określa? Ponieważ w młodym wieku i przy częściowym tylko zainteresowaniu polityką młodzież może nie mieć odpowiedniej wiedzy, aby określić swoją przynależność polityczną, dlatego większość (64%) nie potrafi sprecyzować swoich poglądów politycznych. W 2013 r. było to nawet 72%. Zaprezentowane powyżej wyniki badań wskazują, że młodzież mało interesuje się polityką i dlatego może jeszcze nie jest w stanie określić swoich poglądów politycznych, ale nie oznacza to, że ich nie ma.

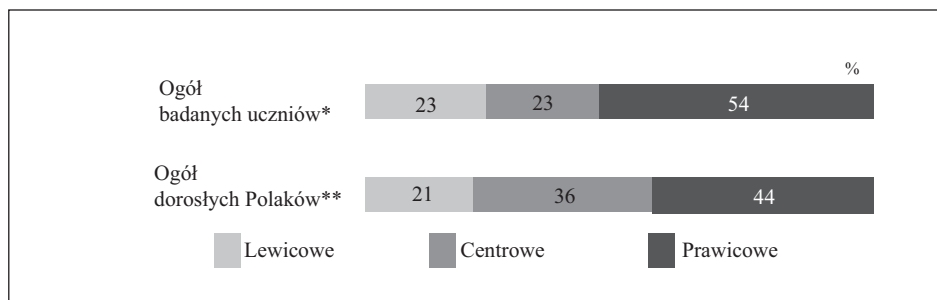
Wśród tych, którzy jednak potrafią sprecyzować i je nazwać, największą grupę (55%) stanowią osoby o poglądach prawicowych, co w stosunku do ogółu młodzieży wynosi 20%. Poglądy lewicowe i centrowe zadeklarowało po 22% i na tle całej młodzieży stanowi to po 8%.

Na przestrzeni wielu poprzedzających lat od 1998 r. jest to najwyższy wynik deklarowanych prawicowych poglądów politycznych, a w 2016 r. nastąpił zdecydowany skok z 14% w 2013 r. do 20%. Możemy zatem stwierdzić, że uczniowie ostatnich klas szkół ponadgimnazjalnych, jeżeli już interesują się polityką, to w większości deklarują poglądy prawicowe.



Wykres 3. Zadeklarowane poglądy polityczne

Źródło: Badania statutowe CBOS: 1996, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.



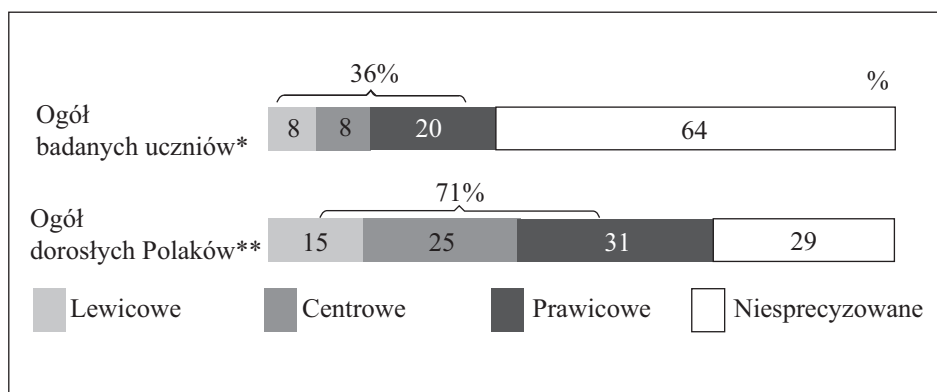
Wykres 4. Deklarowane opinie wśród uczniów mających poglądy polityczne

* Badanie KBPN 2016 (Wykorzystano moduł IBM SPSS Decision Trees).

** Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (319), 1–11 grudnia 2016 r.

Możemy porównać jeszcze deklaracje badanych uczniów z opiniami ogółu dorosłych Polaków. Czy młodzież w stosunku do swoich rodziców i wszystkich dorosłych Polaków różni się w swoich poglądach, czy wpisuje się w powszechnie obowiązujące opinie ogółu dorosłych?

Okazuje się, że wśród młodzieży, która potrafi określić swoje poglądy polityczne, zdecydowanie więcej osób identyfikuje się z prawicą (54%) niż wśród ogółu dorosłych Polaków (44%). Poglądy centrowe zadeklarowało 36% ogółu dorosłych Polaków przy 23% wśród młodzieży. Możemy zatem stwierdzić, że wśród uczniów zdecydowanie bardziej dominują poglądy prawicowe niż wśród ogółu dorosłych Polaków. Generalnie w społeczeństwie polskim przeważają poglądy prawicowe, jednakże dużo bardziej wśród młodzieży.



Wykres 5. Zadeklarowane poglądy polityczne uczniów w porównaniu do ogółu dorosłych

* Badanie KBPN 2016

** Badanie CBOS „Aktualne problemy i wydarzenia” (319), 1–11 grudnia 2016 r.

Ludzie mają w życiu różne cele i dążenia. Które z poniższych celów są najważniejsze dla Ciebie?



Wykres 6. Najważniejsze cele młodzieży

Wyniki nie sumują się, do 100%, ponieważ respondenci mogli wybrać trzy cele.

Źródło: Badanie KBPN 2016.

Analiza opinii i postaw młodych Polaków wchodzących w dorosłe życie przez zadanie im tylko jednego pytania, czy mają poglądy prawicowe, lewicowe czy centrowe, jest zbyt daleko idącym uproszczeniem. Powinniśmy zadawać im kolejne pytania i wnikać bardziej szczegółowo w ich poglądy.

Mimo że aż 64% młodzieży nie może nazwać i zakwalifikować swoich poglądów politycznych do trzech głównych nurtów (prawica, lewica, centrum) to potrafi jednak odpowiedzieć na zadane jej konkretne pytania – pytania z zakresu historii, ekonomii, religii, moralności itp. Odpowiedź na nie może nawet lepiej

przybliżyć nas do faktycznych poglądów młodzieży. Nie każdy uczeń może chcieć lub umieć określić się jako posiadający poglądy prawicowe, lewicowe czy centrowe, ale potrafi odpowiedzieć na zapytania o jego postawę, opinię (pogląd) wobec konkretnych wartości i sytuacji. Oto pytania i odpowiedzi zadane młodzieży.

Miłości, przyjaźń i rodzina

Komercjalizacja życia, dążenie do kariery, rywalizacja o dobra materialne, ciągły pośpiech – czy te cechy zdominowały już myśli młodych Polaków? Okazuje się, że najważniejsze dla nowego pokolenia dorosłych Polaków nadal są wartości tradycyjne, takie jak miłość, przyjaźń, życie rodzinne i dzieci. Biorąc pod uwagę najwyższy procent wskazanych odpowiedzi, zdecydowanie najważniejszym celem dla młodzieży (48%) jest dążenie do miłości i przyjaźni, na drugim miejscu (42%) jest dążenie do posiadania udanego życia rodzinnego i dzieci, dopiero na trzecim miejscu wskazali ciekawą pracę.

Ciekawą informacją jest fakt, że więcej jest wskazań na osiągnięcie wysokiej pozycji zawodowej i zrobienie kariery (34%), niż zdobycie majątku i wysokiej pozycji materialnej (28%). Ważniejszy jest zatem dla nich sukces osobisty wynikający z umiejętności, wiedzy, zdolności i talentów niż tylko sukces materialny. Młodzież nie podąża jednak wyłącznie za pieniądzem, ale bardziej zależy jej na osobistym rozwoju.

Czy możemy zatem zaryzykować hipotezę, że młodzież nie uległa jeszcze komercjalizacji życia? Czy nadal wybiera te same tradycyjne dążenia, które dominowały u wcześniejszych pokoleń?

Jak cele i dążenia zmieniały się w ciągu minionych lat?

Od 1994 do 2008 r. na pierwszym miejscu młodzież wybierała życie rodzinne i dzieci. W 2008 r. nastąpiła zmiana. Pierwszym wyborem stała się miłość i przyjaźń. Możemy zatem uznać, że nastąpiła zmiana w stosunku do chęci zawierania związków małżeńskich przez młodzież. Miłość i przyjaźń jest dla nich najważniejsza, ale już nie w pierwszej kolejności małżeństwo i dzieci. To może tłumaczyć odkładanie na późniejszy czas zakładanie rodzin i posiadanie dzieci. Ciekawą pracę wskazało 40% zapytanych, a niewiele więcej, gdyż 42% – życie rodzinne i dzieci. To świadczy o tym, jak ważną rolę zaczyna pełnić odpowiednia praca dla realizacji własnych celów życiowych dla młodych Polaków. Od 2010 r. nieznacznie, ale spada chęć zdobycia majątku i wybór spokojnego życia bez kłopotów i konfliktów. Natomiast od 2008 r. wzrasta chęć bycia użytecznym dla innych, „życia dla innych”, co może świadczyć o wzroście znaczenia i popularyzacji organizacji charytatywnych i rozwoju wolontariatu.

Tabela 1.

Ludzie mają w życiu różne cele i dążenia. Które z poniższych celów są najważniejsze dla Ciebie?	1994	1996	1998	2003	2008	2010	2013	2016
	w procentach							
Miłość, przyjaźń	39	41	35	46	55	50	49	48
Udane życie rodzinne, dzieci	48	50	57	50	54	49	48	42
Ciekawa praca, zgodna z Twoimi zainteresowaniami	52	43	42	43	40	39	41	40
Osiągnięcie wysokiej pozycji zawodowej, zrobienie kariery	19	28	33	34	33	34	35	34
Zdobycie majątku, osiągnięcie wysokiej pozycji materialnej	25	26	27	24	26	30	29	28
Spokojne życie bez kłopotów, konfliktów	34	30	31	26	28	29	28	27
Życie barwne, pełne rozrywek, bogate życie towarzyskie	17	16	19	21	15	17	15	17
Udane życie seksualne	9	9	10	9	9	12	12	11
Bycie użytecznym dla innych	15	13	11	9	8	9	10	12
Osiągnięcie sukcesu w dziedzinie nauki lub sztuki	7	9	7	11	8	7	9	9
Życie zgodne z zasadami religijnymi	10	10	10	7	8	6	6	6
Niezależność w pracy	10	10	6	6	6	5	7	7
Zdobycie władzy politycznej – możliwość wywierania wpływu na życie społeczne i polityczne kraju	1	1	1	2	1	2	2	2
Możliwość podejmowania ważnych decyzji w sferze gospodarczej	1	2	1	1	1	1	1	1
Inne	1	2	1	1	1	1	1	1

Wyniki nie sumują się, do 100%, ponieważ respondenci mogli wybrać trzy cele.

Źródło: Badania statutowe CBOS: 1994, 1996, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.

Stosunek młodzieży do wiary w Boga

Deklaracja wiary

„Konserwatyzm” („Prawica”) opowiada się za uznaniem „siły wyższej”, „wyższego autorytetu”, czyli Boga, i odwoływanie się do religii chrześcijańskiej przy stanowieniu źródeł prawa i norm regulujących postępowanie i obyczaje

społeczeństwa. Musimy zatem zapytać młodzież o jej wiarę w Boga i stosunek do religii i Kościoła. Poglądy osób uważanych za konserwatywne (o poglądach prawicowych) odwołują się do wartości chrześcijańskich, tradycyjnych, do Kościoła, powołują się na dekalog. Czy młodzi Polacy są osobami wierzącymi w Boga, czy biorą udział w praktykach religijnych?



Wykres 7. Zadeklarowanie wiary

Źródło: Badanie KBPN 2016.

Obecnie nieco ponad 2/3 uczniów ostatnich klas szkół ponadgimnazjalnych (69%) uważa się za osoby wierzące, w tym 8% za głęboko wierzące, 13% deklaruje brak wiary. Od 2010 r. nastąpił jednak spadek odsetka wierzących (o 8%), a wzrósł natomiast udział niewierzących (o 6%) i niezdecydowanych (o 2%). Pomimo spadku poziomu religijności wciąż zdecydowana większość młodych ludzi (prawie 3/4) uważa się za osoby wierzące.

Tabela 2.

Niezależnie od udziału w praktykach religijnych, czy uważasz się za osobę:	1996	1998	2003	2008	2010	2013	2016
	w procentach						
Głęboko wierzącą	6	7	6	8	6	6	8
Wierzącą	74	73	72	73	71	65	61
Niezdecydowaną	14	15	14	13	16	18	18
Niewierzącą	5	5	7	5	7	10	13

Źródło: Badania statutowe CBOS: 1996, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.

Udział w praktykach religijnych

Czy zadeklarowanie wiary w Boga przez młodzież jest rzeczywiste, czy praktykuje zasady religii w życiu codziennym? Od połowy lat 90. obserwujemy stopniowy spadek poziomu uczestnictwa młodzieży w mszach, nabożeństwach i spotkaniach religijnych. Obecnie co najmniej raz w tygodniu uczestniczy w nich 40% badanych uczniów. W praktykach religijnych nigdy nie bierze udziału 29% młodych ludzi, a 21% robi to kilka razy w roku (zapewne przy okazji głównych uroczystości religijnych).

Tabela 3.

Czy bierzesz udział w praktykach religijnych, takich jak msze, nabożeństwa lub spotkania religijne?	1996	1998	2003	2008	2010	2013	2016
	w procentach						
Kilka razy w tygodniu	7	6	7	7	7	6	8
Raz w tygodniu	55	48	41	42	38	37	32
Przeciętnie jeden, dwa razy w miesiącu	–	10	12	15	15	13	9
Kilka razy w roku	21	19	20	20	20	21	21
W ogóle w nich nie uczestniczę	16	16	19	16	20	23	29

Źródło: Badania statutowe CBOS: 1996, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.

Stosunek młodzieży do aborcji

W Polsce częstym kryterium uznawania partii politycznej, polityka czy osoba za konserwatywną lub o poglądach prawicowych jest stosunek do aborcji. Osoba mająca poglądy konserwatywno-prawicowe jest zdecydowanie przeciwna akceptacji przez prawo stanowione aborcji. Partie lewicowe i liberalne mają w swoich programach główny postulat wolnego wyboru przez kobiety aborcji, a prawo stanowione nie powinno jej zakazywać. Jak natomiast myślą młodzi Polacy, jakie mają poglądy na temat aborcji? Zapytano młodzież, czy przerywanie ciąży powinno być dopuszczalne przez prawo.

Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, która obecnie obowiązuje w Polsce, dopuszcza cztery przypadki legalnej aborcji. Jest ona dopuszczalna pod warunkiem, gdy zagrożone jest życie matki, gdy zagrożone jest zdrowie matki, gdy ciąża powstała w wyniku gwałtu lub kazirodztwa (czynów zabronionych prawem polskim) oraz w przypadku, gdy stwierdzono, że dziecko urodzi się upośledzone.

W trzech pierwszych wymienionych przypadkach młodzież akceptuje prawne dopuszczenie do aborcji, czyli częściowo wyraża aprobatę dla obowiązującej ustawy, ale w przypadku gdy stwierdzono, że dziecko urodzi się upośledzone, już takiej większościowej akceptacji wśród młodzieży nie ma.



Wykres 8. Opinia badanych na temat przerywania ciąży w zależności od sytuacji
Źródło: Badanie KBPN 2016.

W każdym innym przypadku młodzież nie akceptuje aborcji. Pozostałe przypadki, o które zapytano młodzież, czyli czy aborcja może być dopuszczalna z powodów społecznych – ciężkiej sytuacji materialnej lub osobistej kobiety oraz w przypadku tzw. aborcji „na żądanie”, gdy kobieta po prostu nie chce mieć poczętego dziecka, młodzież wyraża brak akceptacji dla aborcji. Młodzież zdecydowanie akceptuje jedynie trzy wymienione w ustawie przypadki, w których prawo powinno zezwalać na legalne przerwanie ciąży.

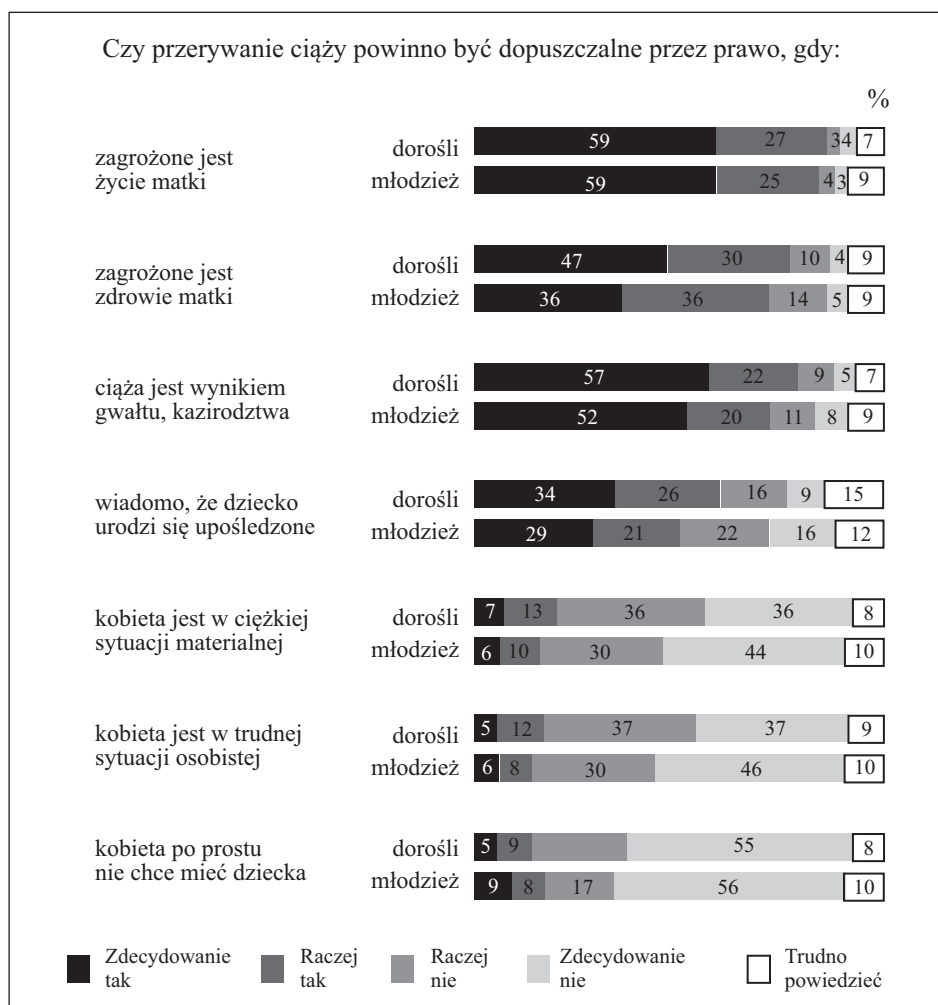
CBOS regularnie bada na ogólnopolskich próbach reprezentatywnych stosunek ogółu Polaków do kwestii dopuszczalności przerywania ciąży. Możemy zatem skonfrontować opinie, jakie w stosunku do aborcji prezentuje młodzież, a jakie ma ogół dorosłych Polaków¹³.

Badania wykazały, że młodzież ma bardziej restrykcyjne poglądy od ogółu Polaków. We wszystkich zadanych pytaniach (poza jednym przypadkiem) odpowiedzi negatywnych (sprzeciwu) udzielił większy odsetek młodzieży niż ogół Polaków. Nawet w trzech powszechnie akceptowanych przypadkach legalnej aborcji młodzież także jest mniej tolerancyjna. Badania poglądów młodzieży na temat aborcji CBOS prowadzi od 1998 r.¹⁴

W ciągu tych 18 lat wśród młodzieży powiększyła się liczba zwolenników restrykcyjnego stosunku do legalnej aborcji. Nastąpił zdecydowany wzrost sprze-

¹³ Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face to face*) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 8–19 października 2016 r. na liczącej 937 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

¹⁴ Badanie „Młodzież ’98”, CBOS, grudzień 1998 r.

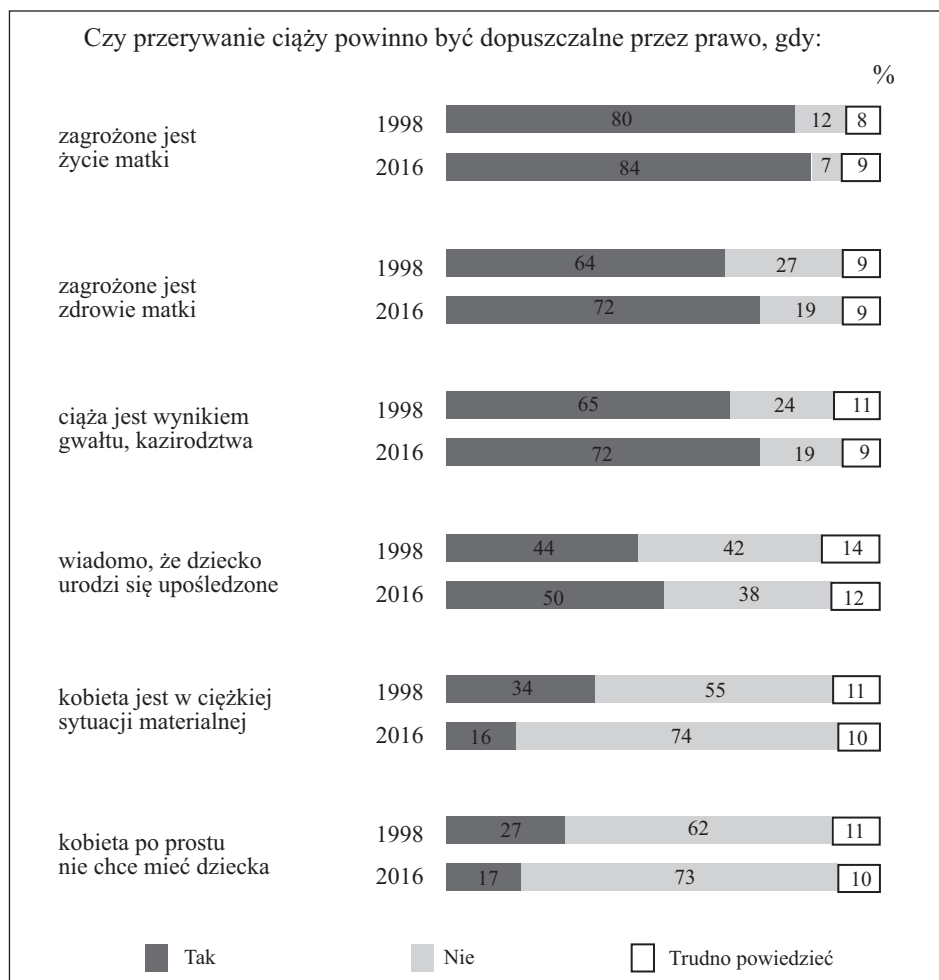


Wykres 9. Stosunek do okoliczności akceptacji prawnej przerywania ciąży

Źródło: Badanie statutowe CBOS 2016; badanie KBPN 2016.

ciw u młodzieży wobec przerywania ciąży ze względów społecznych (trudna sytuacja materialna)¹⁵ i w przypadku tzw. aborcji „na żądanie”, gdy kobieta nie chce poczętego dziecka. W obu przypadkach liczba zwolenników akceptujących te przypadki zmniejszyła się w stosunku do 1998 r. o ok. połowę. Nieznacznie zwiększyła się natomiast liczba zwolenników czterech sytuacji, w których legalność aborcji dopuszcza obowiązująca ustawa.

¹⁵ W 1998 r. pytanie nie zawierało punktu dotyczącego ciężkiej sytuacji osobistej.

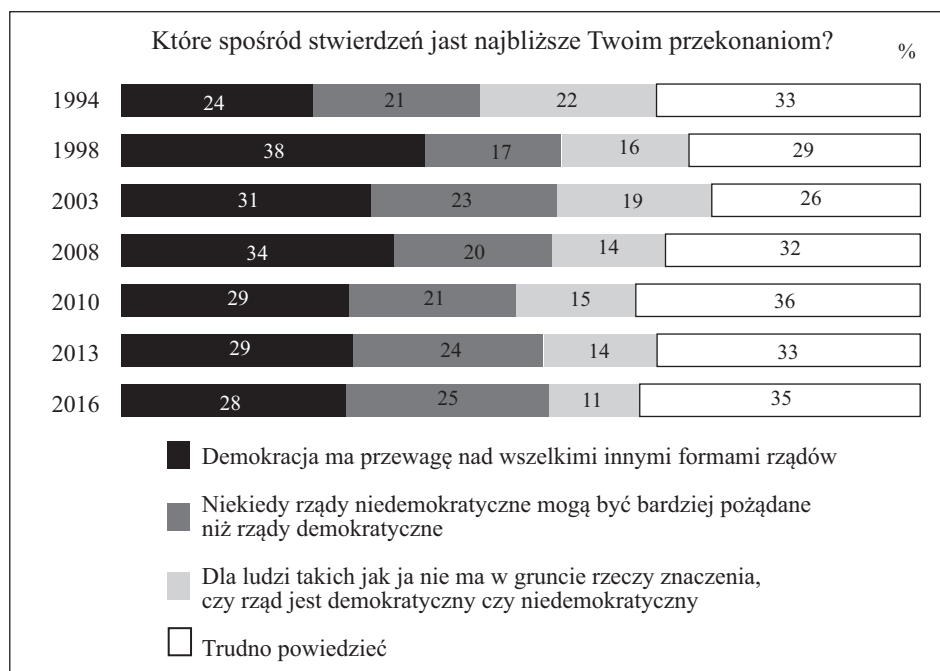


Wykres 10. Zmiana stosunku do okoliczności akceptacji prawnej przerywania ciąży. Ze względu na to, że w 1998 r. skala odpowiedzi była dwustopniowa, aktualne dane zostały zagregowane do dwóch kategorii: „tak” i „nie”.

Źródło: Badanie statutowe CBOS: 1998; badanie KBPN: 2016.

Ustrój demokratyczny jako sposób rządzenia krajem

Stosunek do własnego państwa, kraju, sposobu rządzenia nim, czyli jego ustroju, jest kolejnym wyznacznikiem poglądów konserwatywnych (prawicowych), liberalnych czy lewicowych młodzieży. Czy demokracja jest najlepszym sposobem sprawowania rządów, czy niekiedy inne formy niedemokratyczne są bardziej pożądane niż demokratyczne? Co uważa młodzież i jak odpowiedziała na te pytania?



Wykres 11. Stosunek młodzieży do demokracji

Źródło: Badania statutowe CBOS: 1994, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.

Wyniki tego badania są zaskakujące, gdyż młodzież w zdecydowanej większości nie opowiedziała się za demokracją jako najlepszym ustrojem dla rządzenia państwem. Choć nie powinno być to zaskoczeniem, gdyż od 1998 r. odsetek ankietowanych deklarujących postawę prodemokratyczną stale się zmniejsza – z 38% do 28% w 2016 r. Postawa prodemokratyczna wśród młodzieży przestała być zdecydowanie przeważająca. Patrząc na odpowiedzi, równie często młodzież w 2016 r. przychyliła się do opinii, że niekiedy rządy niedemokratyczne mogą być bardziej pożądane niż demokratyczne. Od 2008 r. stale rośnie poparcie dla wyboru tej opcji wśród młodzieży – z 20% do 25% w 2016 r. Dlaczego zatem obserwujemy taką tendencję? Dlaczego demokracja już nie jest „idealnym” ustrojem rządzenia w kraju dla młodych Polaków? Ponownie powinniśmy poszukać odpowiedzi u źródeł powstania współczesnego systemu rządzenia, czyli demokracji.

Demokracja zgodnie z definicją jest to system rządów i forma sprawowania władzy przez większość obywateli za pośrednictwem swoich przedstawicieli (demokracja parlamentarna). Prawo uchwalane jest większością głosów. Najważniejsze prawa ustrojowe zawarte są w konstytucji, które można zmienić jedynie przez ustaloną, kwalifikowaną większość konstytucyjną. Źródłem prawa jest zatem „wola ludu”.

Nowożytnymi twórcami demokracji, można powiedzieć ojcami, od których rozpoczęto budowanie współczesnego demokratycznego systemu rządzenia, byli Jean Jacques Rousseau¹⁶ i John Locke¹⁷. Rousseau swoją filozofię wizji demokracji idealnej opisał w traktacie politycznym *Umowa społeczna* (fr. *Du contrat social*) w 1762 r. Stał się on słynny i wykorzystany w ideach i hasłach rewolucji francuskiej.

„Wola ludu”, „wola publiczna” – zgodnie z Rousseau – stała się wartością najwyższą. Lud stał się źródłem prawa (legislatywą). W idei demokracji idealnej lud stanowiący prawo ma także prawo kontroli wykonywania prawa, czyli egzekutywy (władzy wykonawczej), np. króla czy prezydenta. Władza większości otrzymuje w ten sposób władzę absolutną z jednoczesnym brakiem odpowiedzialności, gdyż „wola publiczna” (Rousseau) nie jest niczym ograniczona i rozkłada się na większość obywateli. Demokracja zrównuje społeczeństwo i czyni wszystkich tak samo odpowiedzialnymi, czyli w praktyce powoduje brak odpowiedzialności, gdyż wszyscy obywatele na równi podejmują decyzje polityczne.

Jeśli w ten sposób rozumieć filozofię Rousseau, można uzasadnić słuszność idei i ustroju demokracji, ale także może ona być wykorzystana do uzasadnienia władzy absolutnej (totalitaryzmu) wykorzystującej wolę ludu. Tak się właśnie stało w rewolucji w Rosji. Wolą ludu uzasadniano także inne rządy. Absolutyzm oświecenia w formie ustroju państwa rozpowszechnił się w Europie od II połowy XVIII w. Idea zakładała, że władza rządzących pochodzi od ludu, który powierzył (przekazał) swoje prawa polityczne panującemu monarsze. Absolutyzm oświecenia charakteryzował się właśnie centralizacją władzy monarchy. Najlepszym przykładem jest Fryderyk Wielki, król Prus, który określał się „pierwszym sługą państwa”. Monarchie oświecenia popierane były przez filozofów oświecenia, głównie przez Woltera. Wiele ideologii powoływało się na niego i uważało go za swojego patrona (ateiści, deści czy rewolucjoniści), on sam był orędownikiem liberalizmu. Absolutyzm oświecony najbardziej rozwinął się w Prusach, Austrii w państwach skandynawskich i wpływał na monarchię Hiszpanii i na Portugalie. Krytykiem idei Rousseau był m.in. izraelski badacz Jacob Leib Talmon¹⁸, który określił Rousseau ojcem „demokracji totalitarnej” (Talmon, 1960, s. 1–4).

¹⁶ Jean Jacques Rousseau zasłynął w okresie rewolucji francuskiej traktatem politycznym: *Umowa społeczna* (1762 r.), opisującym wizję (polityczną) demokracji idealnej.

¹⁷ John Locke – angielski filozof, lekarz, polityk i ekonomista. Twórca klasycznego liberalizmu i empiryzmu. Opracował teorię rządów republikańskich, która została przekształcona w teorię nowoczesnych demokracji. Fragmenty jego głównego dzieła: *Dwóch traktatów o rządzie*, są przytoczone w Deklaracji niepodległości i Konstytucji USA jako podstawa ich filozofii.

¹⁸ Jacob Leib Talmon – izraelski historyk, profesor historii nowożytnej na Uniwersytecie w Jeruzolimie. Urodził się w Polsce w ortodoksyjnej żydowskiej rodzinie. Jego najważniejsze dzieła to: *The Origins of Totalitarian Democracy* i *Political Messianism: The Romantic Phase*, w których krytykuje Rewolucję Francuską, nazywając jej ideologię terminem „demokracja totalitarna”, i opisuje podobieństwa z naukami Rousseau, jakobinizmu ze stalinizmem. Krytykował myśli Rousseau i nazwał go ojcem *totalitarian democracy*, niedostrzegającym, jakie efekty może przynieść uznanie woli jednostek i woli powszechnej państwa za jedno.

Idea demokracji idealnej, „woli ludu” i „umowy społecznej” kryje w sobie niebezpieczeństwo wykorzystania jej jako narzędzia przymusu, narzucenia woli nielicznych większości, czyli wymuszenie na większości woli mniejszości. Rousseau w swoim dziele *Umowa społeczna* pisze: „[...] Aby [...] umowa społeczna nie była pustą formułą, zawiera ona zobowiązanie, które jako jedyne może nadać moc obowiązkom innym, jeśli ktokolwiek odmówi posłuszeństwa woli powszechnej, będzie do tego zmuszony przez całe ciało, co nie oznacza nic innego jak tylko to, że będzie zmuszony do wolności” (Rousseau, 1762, s. 21).

Jan Paweł II, autorytet moralny dla chrześcijan, ale także uznawany przez inne religie i osoby niewierzące, podkreślał, że demokracja jako ustrój polityczny może być wykorzystany dla wolności, ale i totalitaryzmu. „Kościół docenia demokrację, jako system, który zapewnia udział obywateli w decyzjach politycznych i rządzonym gwarantuje możliwość wyboru oraz kontrolowania własnych rządów, a także – kiedy należy to uczynić – zastępowania ich w sposób pokojowy innymi. Nie może zaś demokracja sprzyjać powstawaniu wąskich grup kierowniczych, które dla własnych partykularnych korzyści albo dla celów ideologicznych przywłaszczają sobie władzę w państwie” (Jan Paweł II, Encyklika *Centesimus annus* ogłoszona 1 maja 1991). „Dziś zwykło się twierdzić, że filozofią i postawą odpowiadającą demokratycznym formom polityki są agnostycyzm i sceptyczny relatywizm, ci zaś, którzy żywią przekonanie, że znają prawdę, i zdecydowanie za nią idą, nie są, z demokratycznego punktu widzenia, godni zaufania, nie godzą się bowiem z tym, że o prawdzie decyduje większość, czy też, że prawda się zmienia w zależności od zmiennej równowagi politycznej. W związku z tym należy zauważyć, że w sytuacji, w której nie istnieje żadna ostateczna prawda, będąca przewodnikiem dla działalności politycznej i nadająca jej kierunek, łatwo o instrumentalizację idei i przekonań dla celów, jakie stawia sobie władza. Historia uczy, że demokracja bez wartości łatwo przemienia się w jawny lub zakamuflowany totalitaryzm” (ibidem).

W demokracji można przegłosować wszystko, nie ma ograniczeń moralnych, obyczajowych i jednocześnie nie zostawia się wolności dla sprzeciwu (dla wartości wyższych). W monarchiach przedrewolucyjnych (np. Ludwika XV we Francji) prawo nie było prawem niezależnym, gdyż ustępowało prawu „wyższemu”, moralnemu (dekalog), tradycji prawa i obyczajom. Monarcha nie mógł przeciwstawić się prawu opartemu na źródłach i normach zawartych w religii chrześcijańskiej („prawda” nie była „względna”, „relatywistyczna”, zależna od decyzji większości czy samego króla).

Demokracja znosi ograniczenia, gdyż zgodnie z ideami oświecenia głosi wyższość „rozuemu” nad religią i moralnością chrześcijańską. Rewolucja francuska zerwała z „porządkiem” społecznym opartym na normach i źródłach prawa w religii chrześcijańskiej i zastąpiła go „wolnością” i „umową społeczną” opartą na ideach i hasłach głoszonych przez twórców oświecenia. Oświecenie zrywa

z odwołaniem się do wiary w Boga i w prawdę „objawioną” w religii, spisana w księgach Starego i Nowego Testamentu (Biblii).

Rousseau był prekursorem nowego rozumienia „prawdy” i „wolności” jako „woli powszechnej” uznającej, że wspólnota polityczna ma jakieś wyższe prawa nad prawami jednostki. Tak rozumianą wolność może zapewnić tylko „umowa społeczna”: „[...] Przez umowę społeczną traci człowiek swoją wolność przyrodzoną i nieograniczone prawo do wszystkiego, co go nęci i co może osiągnąć, zyskuje natomiast wolność społeczną i własność nad wszystkim, co posiada [...]” (Rousseau, 1762, s. 23).

Według Rousseau i jego naśladowców, tzw. radykalnych demokratów (Jakobinów¹⁹, Dantona²⁰ i Robespierre’a²¹), głosicieli „woli powszechnej”, jednostka powinna zrezygnować z anarchistycznej wolności pierwotnej na rzecz ustalonej przez „umowę społeczną”, według nich „wolność” jednostki nie powinna być niezależna politycznie i ekonomicznie od rządzących.

Partie lewicowe chętnie nawiązywały do idei rewolucji francuskiej i „radykalnej demokracji”, aby uzasadnić swoje prawa do wprowadzania radykalnych (rewolucyjnych) zmian i ustanawiania nowych praw, zrywających z tradycyjnymi i moralnością chrześcijańską. Od czasów rewolucji francuskiej obserwujemy stałe, postępujące zjawisko odchodzenia społeczeństw Europy od wiary w Boga i praktyk religijnych. Idee oświecenia, zwłaszcza we Francji, religię chrześcijańską odsunęły praktycznie na margines życia społecznego i całkowicie oddzieliły państwo od Kościoła i religii.

W Polsce religia chrześcijańska i Kościół katolicki nadal cieszą się dużym autorytetem i – jak wykazały wcześniej przytoczone wyniki badań opinii społecznej – zdecydowana większość społeczeństwa deklaruje wiarę w Boga oraz większa ich część uczestniczy w praktykach religijnych. Prawidłowość ta występuje zarówno wśród badanej młodzieży, jak i wśród ogółu Polaków.

W przytoczonych badaniach młodzież nie wskazała w przytłaczającej większości, że demokracja jest najlepszym ustrojem dla rządzenia państwem. Relacja 28% na korzyść demokracji, do 25% dopuszczających rządy niedemokratyczne, nie jest jednoznacznym poparciem przez młodych dla demokracji jako najlepszego ustroju rządzenia państwem. Dlaczego takie odpowiedzi wskazała młodzież? W tym miejscu należy wskazać odpowiedzi na następne pytania, które zadano młodzieży, aby zrozumieć, jak myśli najmłodsze pokolenie dorosłych Polaków.

¹⁹ Jakobini (fr. Jacobins) – lewicowy klub polityczny założony w czasach rewolucyjnej Francji w Paryżu w 1789 r. Jego przywódcą był Jean Paul Marat. 10 sierpnia 1790 r. został przemianowany na Stowarzyszenie Przyjaciół Konstytucji (*Société des amis de la Constitution*).

²⁰ Georges Jacques Danton – jeden z organizatorów i przywódców rewolucji francuskiej w 1789 r., członek Komuny Paryskiej, przywódca umiarkowanej frakcji jakobinów.

²¹ Maximilien Marie Robespierre – jeden z czołowych przywódców Wielkiej Rewolucji Francuskiej, członek Stanów Generalnych i Konstytuanty, przywódca lewicowego klubu jakobinów.

Stosunek do własnego narodu

Jaki jest stosunek młodzieży do własnego narodu, do jego historii, do patriotyzmu i do innych narodów oraz Unii Europejskiej? W czasach integracji europejskiej, globalnej, Internetu i masowej informacji powinny zacierać się różnice kulturowe, obyczajowe czy narodowe. Rozpowszechnianie się tzw. zachodniej kultury upodabnia do siebie młodzież na całym świecie. Czy zatem patriotyzm, przywiązanie do własnego narodu, do jego historii i tradycji, szanowanie jego indywidualnych cech jest popierane przez młodzież? Oto pytania i odpowiedzi młodych Polaków.



Rys. 12. Relacja wobec własnego narodu Czy zgadzasz się ze stwierdzeniem?

Źródło: Badanie KBPN 2016.

Tabela 4.

		Zgadzam się	Nie zgadzam się	Trudno powiedzieć
		w procentach		
Naród polski był częściej krzywdzony w swoich dziejach niż inne narody	Młodzież	76	13	12
	Ogół	76	14	10
Polacy powinni zwracać uwagę na to, by kupować przede wszystkim produkty wytwarzane w kraju	Młodzież	67	24	9
	Ogół	76	19	5
W Polsce nie powinno się zatrudniać cudzoziemców, gdyż powoduje to wzrost bezrobocia wśród Polaków	Młodzież	47	43	9
	Ogół	43	49	8
Polacy mają więcej cech wartościowych niż inne narody	Młodzież	40	36	25
	Ogół	44	36	20
Polacy mogą czuć się dumni ze swojej historii, bo postępowali bardziej szlachetnie niż inne narody	Młodzież	68	17	15
	Ogół	73	18	9
Nie powinno się pozwalać na osiedlanie się na stałe cudzoziemców w Polsce	Młodzież	37	51	13
	Ogół	35	53	12
Członkostwo w Unii Europejskiej jest zagrożeniem dla suwerenności Polski	Młodzież	25	51	24
	Ogół	17	65	18

Połączono odpowiedzi „zdecydowanie się zgadzam” i „raczej się zgadzam” oraz „raczej się nie zgadzam” i „zdecydowanie się nie zgadzam”.

Źródło: Badanie CBOS 2016; badanie KBPN 2016.

Z wyżej przytoczonych odpowiedzi wynika, że większość młodzieży (68%) jest dumna ze swojego narodu, gdyż uważa, iż postępowaliśmy w historii bardziej szlachetnie niż inne narody. Natomiast spotkało nas więcej krzywd od innych. Większa część (40%) uważa, że Polacy mają więcej cech wartościowych niż inne narody, choć 36% nie zgadza się z tym stwierdzeniem, a 25% nie ma sprecyzowanego zdania. W trzecim pytaniu widzimy aprobatę do tzw. patriotyzmu ekonomicznego i stawianie interesu ekonomicznego swojego kraju bardziej od innych. W czwartym pytaniu młodzież także odpowiedziała, że w pierwszej kolejności powinno zapewnić się pierwszeństwo Polakom w zatrudnieniu, choć przewaga nie jest już tak zdecydowana. Zwłaszcza, że w większości (53%) młodzież nie jest przeciwna osiedlaniu się na stałe cudzoziemców w Polsce. Przeciwnych jest 37%. Unia Europejska nie jest dla młodych Polaków (51%) zagrożeniem dla suwerenności Polski. 25% ankietowanych widzi w niej zagrożenie, a 24% nie ma sprecyzowanego zdania.

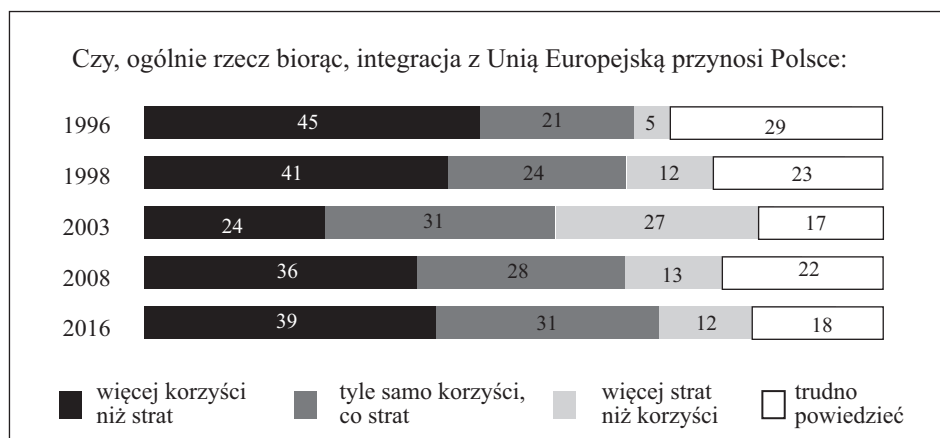
Jak natomiast młodzi Polacy odpowiadali w porównaniu ze swoimi rodzicami i ogółem Polaków?²²

Wszystkich może zaskoczyć, że młodzi Polacy (25%, więcej o 8% w stosunku do ogółu Polaków – 17%) obawiają się, iż członkostwo w Unii Europejskiej może stanowić zagrożenie dla suwerenności Polski i jednocześnie o 14 punktów procentowych mniej nie zgadza się z tym poglądem. Młodzi są także bardziej restrykcyjni w sprawie aprobaty dla zatrudniania i osiedlania się cudzoziemców w Polsce. Zdecydowanie więcej (o 9% niż młodzież) dorosłych Polaków (76%) opowiada się za kupowaniem produktów wytwarzanych w kraju. Możemy zatem uznać poparcie wśród młodzieży tzw. patriotyzmu gospodarczego.

Młodzież o efektach integracji Polski z Unią Europejską

Młodzi Polacy, jak już wiemy, bardziej niż ogół Polaków obawiają się, że członkostwo w Unii Europejskiej może stanowić zagrożenie dla suwerenności Polski. Natomiast jak oceniają dotychczasowe członkostwo Polski w Unii Europejskiej?

Okazuje się, że 39% młodzieży uważa, że integracja Polski z Unią Europejską przyniosła Polsce więcej korzyści niż strat, ale tylko 8% mniej (31%) młodzieży uważa, że przyniosła tyle samo korzyści, co strat, a jedynie 12% uważa, iż więcej strat niż korzyści. W stosunku do lat poprzednich zwiększa



Wykres 13. Ocena integracji z Unią Europejską

W latach 1996–2003 pytanie brzmiało „Czy, ogólnie rzecz biorąc, pełna integracja z Unią Europejską przyniesie Polsce:...”

Badania statutowe CBOS: 1996, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2016.

²² Dane dotyczące Polaków pochodzą z komunikatu CBOS „Między patriotyzmem a nacjonalizmem”, listopad 2016 (oprac. R. Boguszewski, A. Głowacki). Badanie CBOS „Aktualne problemy i wydarzenia” przeprowadzono w dniach 8–19 października 2016 r.

się pozytywna ocena integracji Polski z Unią Europejską przez młodzież, ale jednocześnie zwiększa się odsetek osób wybierających odpowiedź „tyle samo korzyści, co strat”. Natomiast w porównaniu z ogółem Polaków młodzież jest mniej euroentuzjastyczna.

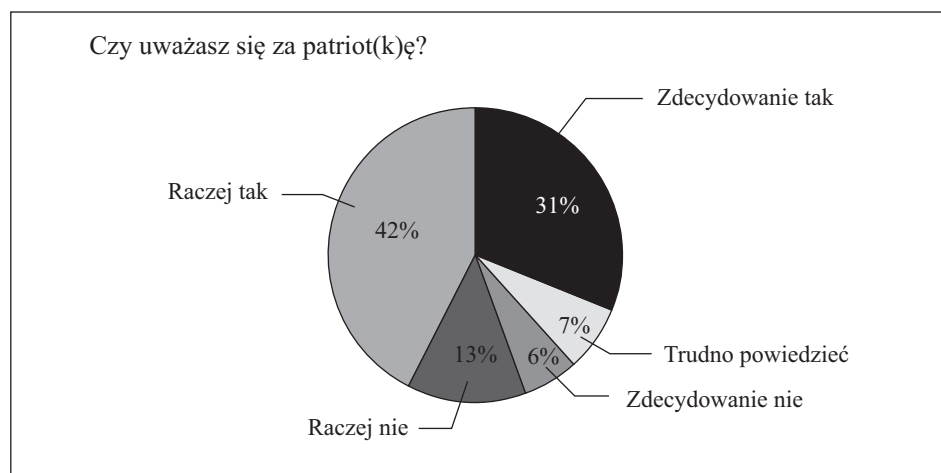
W badaniach przeprowadzonych przez CBOS w 2014 r. wśród ogółu Polaków 23% więcej niż uczniów, czyli 62% ogółu, twierdziło, że integracja z Unią Europejską przynosi Polsce więcej korzyści niż strat. O 11% mniej od młodzieży (20%) ogółu Polaków stwierdziło, że bilans korzyści i strat jest taki sam dla Polski. Więcej strat niż korzyści wskazało 13% ogółu Polaków, co jest podobnym wynikiem, jak wśród młodzieży (12%). Niewiele, bo tylko 5% ogółu Polaków, nie miało zdania (CBOS, 2014).

Patriotyzm, nacjonalizm i stosunek do narodu

Patriotyzm

Większość Polaków uważa się za patriotów²³. Czy zatem młodzież także siebie uważa za patriotyczną?

Badania wykazały, że 73% uczniów klas szkół ponadgimnazjalnych uważa się za patriotów, ale w porównaniu z ogółem Polaków (88%) jest to o 15% mniej. Może to wynikać z braku zainteresowania i samookreślenia się części młodzieży w poglądach politycznych. Nie zmienia to jednak faktu, że zdecydowana większość, ok. 3/4 młodzieży, uważa się jednak za patriotów.



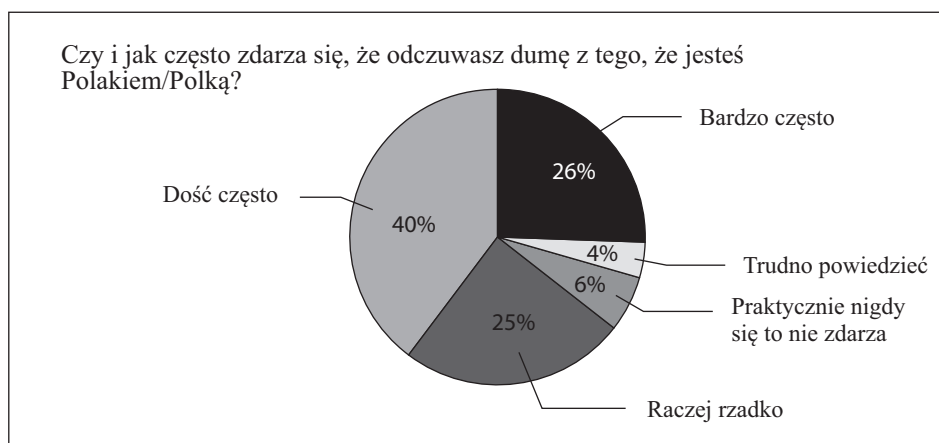
Wykres 14. Deklaracja patriotyzmu

Źródło: Badanie KBPN 2016.

²³ Wyniki badania dotyczącego patriotyzmu, w którym pytaliśmy m.in. o sposób rozumienia i akceptację tej postawy, przedstawiliśmy w komunikacie CBOS „Między patriotyzmem a nacjonalizmem”, listopad 2016 (oprac. R. Boguszewski, A. Głowacki).

Poczucie dumy narodowej

Gdy ma się w pamięci wcześniejsze odpowiedzi młodzieży na pytania o naród Polski, można domniemywać, że pytanie o dumę z własnego narodu powinno być przewidywalne. Faktycznie – 66% młodych Polaków odpowiada, że często odczuwa dumę z bycia Polakiem lub Polką, a tylko 6% twierdzi, iż praktycznie nigdy się to nie zdarza. 25% zdarza się raczej rzadko.



Wykres 15. Duma z bycia Polakiem/Polką

Źródło: Badanie KBPN 2016.

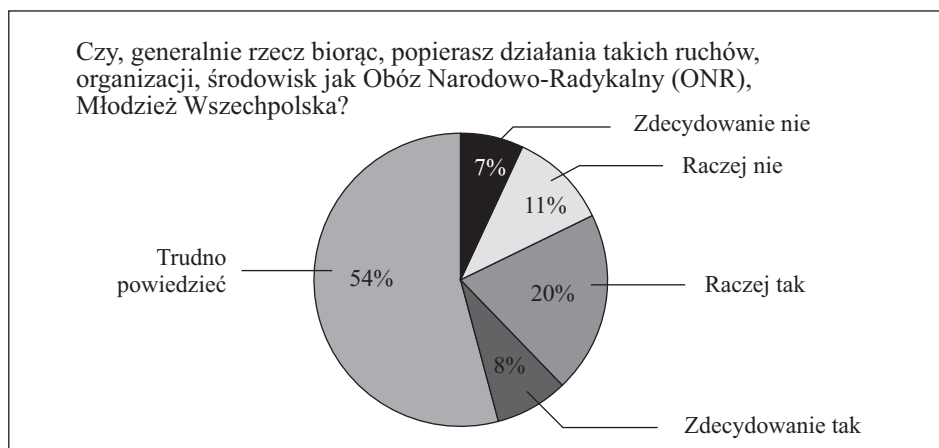
Młodzieżowe ruchy narodowe

Osobnym zjawiskiem wśród młodzieży poniżej 25. roku życia jest stosunek do młodzieżowych ruchów narodowych.

Wśród osób między 18. a 24. rokiem życia zauważono najwyższe poparcie dla ruchów narodowych. W badaniu wśród ogółu Polaków poparcia dla ruchów narodowych w Polsce najwyższy poziom akceptacji wykazywali właśnie ludzie młodzi, poniżej 25. roku życia. Poparcie dla działań takich ruchów, jak Obóz Narodowo-Radykalny czy Młodzież Wszechpolska, deklaruje 38% z nich.

Wśród młodzieży wkraczającej w dorosłe życie, czyli uczniów ostatnich klas szkół ponadgimnazjalnych, poziom poparcia dla tych ruchów jest nieco niższy, ale 28% badanych akceptuje działania tych środowisk.

Ważną informacją jest także fakt, że znajomość tych ruchów jest bardzo mało powszechna. Praktycznie trudno znaleźć jakąkolwiek informację o ich działalności w mediach. Ponad połowa ankietowanych (54%) nie zna tych organizacji lub nie potrafi się do nich ustosunkować. Natomiast wśród tych młodych ludzi, którzy potrafią się określić i ustosunkować, większość (61%) deklaruje poparcie dla takich ruchów, jak ONR czy MW.



Wykres 16. Poparcie dla Obozu Narodowo-Radykalnego i Młodzieży Wszechpolskiej

Źródło: Badanie KBPN 2016.

Kolejnym ciekawym spostrzeżeniem jest fakt, że mimo stosunkowo wysokiego poparcia ruchy te nie są wymieniane przez młodzież w rankingach poparcia dla partii i ugrupowań politycznych. Ruchy te nie pojawiają się wśród sił politycznych i uczniowie nie wskazują ich jako najbardziej im odpowiadające²⁴. W pierwszej kolejności młodzież może nie utożsamiać takich organizacji, jak ONR i MW, z ugrupowaniami politycznymi, gdyż nie mają swoich przedstawicieli w Sejmie i nie są wymieniane w badaniach poparcia dla partii i ruchów politycznych. W powszechnym odczuciu nie uczestniczą w życiu politycznym. Opinia społeczna bardziej traktuje je jako ruchy i stowarzyszenia obywatelskie.

Osobnym zjawiskiem jest określenie takich ruchów, jak ONR i MW, jako nacjonalistyczne. Natomiast z osób, które je popierają, mniej niż 1/6 uważa się za nacjonalistów²⁵.

Wśród ogółu badanych Polaków, którzy uważają się natomiast za nacjonalistów, mniej niż 1/2 popiera takie ruchy, jak ONR i MW, dlatego związek między osobami, które uważają się za nacjonalistów, a poparciem dla tych ruchów nie jest zbyt silny i jednoznaczny.

Wśród młodzieży relacja ta jest jednak silniejsza. Wśród młodych ludzi identyfikujących się z postawą nacjonalistyczną 56% popiera działania takich ruchów, jak ONR i MW, i organizacje te są istotniejszym punktem odniesienia niż dla ogółu Polaków.

²⁴ Rozdział „Młodzież o polityce, demokracji i gospodarce” w niniejszym badaniu CBOS.

²⁵ Komunikat CBOS „Między patriotyzmem a nacjonalizmem”, listopad 2016 (oprac. R. Boguszewski, A. Głowacki).

Tabela 5.

Czy uważasz się za nacjonalist(k)ę?	Czy, generalnie rzecz biorąc, popierasz działania takich ruchów, organizacji, środowisk, jak Obóz Narodowo-Radykalny (ONR), Młodzież Wszechpolska?		
	Tak	Nie	Trudno powiedzieć, nie znam tych organizacji
	w procentach		
Tak	56	13	32
Nie	26	21	53
Trudno powiedzieć	21	11	69

Źródło: Badanie KBPN 2016.

Poglądy społeczno-gospodarcze młodzieży

Opinie na tematy gospodarczo-społeczne także odzwierciedlają charakter prawicowych lub lewicowych poglądów młodzieży.

Na polskiej scenie politycznej jest pewien kłopot z określeniem partii, czy jest ona prawicowa czy lewicowa, tylko na podstawie głoszonych postulatów społeczno-gospodarczych. W Polsce o prawicowym charakterze partii politycznej bardziej decyduje stosunek do światopoglądu, do religii, do aborcji niż do gospodarki czy ekonomii. Partie lewicowe, które powinny głosić postulaty socjalne i robotnicze, w praktyce są zwolennikami liberalizmu ekonomicznego i nieograniczonej wolności kapitału. Partie prawicowe natomiast głoszą programy socjalne, interwencjonizm państwowy i restrykcyjną politykę fiskalną. Oczywiście partie centrum próbują przejmować hasła jednej, jak i drugiej strony sceny politycznej, ale w praktyce bezskutecznie pretendują do roli godzącej interesy dwóch stron, jak np. PO. Zarówno jedna, jak i druga strona sceny politycznej ma swoich radykałów, jak np. KORWiN po prawej stronie, a RAZEM po lewej stronie.

Czy, w tak zarysowanej sytuacji politycznej w Polsce, młodzież swoje poglądy społeczno-gospodarcze utożsamia z hasłami głoszonymi przez partie prawicowe czy lewicowe? Czy poparcie młodzieży dla partii politycznych jest zbieżne z ich poglądami społeczno-gospodarczymi? Czy w decyzji o poparciu przez młodzież danej partii politycznej większy wpływ mają hasła społeczno-gospodarcze czy światopoglądowe (ideologiczne)?

Państwo a gospodarka

Liberalne poglądy gospodarcze głoszą „indywidualizm” jednostki, każdy sam powinien zapewnić sobie pracę, środki do życia i zamieszkania. Państwo nie powinno ingerować w wolny rynek i relacje między uczestnikami (podmio-

tami) tego rynku. Własność prywatna podmiotów powinna być podstawą relacji na wolnym rynku.

Lewicowe czy socjaldemokratyczne metody rządzenia gospodarką zakładają natomiast duży udział państwa w alokacji dochodów wypracowanych przez jego obywateli, przez pobieranie wysokich podatków. To państwo i – w jego imieniu – urzędnicy państwowi (etatyzm) powinni w dużym stopniu decydować o ich przeznaczeniu. Ingerować w rynek pracy, szkolnictwo, relacje rodzinne, decydować o wszelkich przywilejach (licencjach, pozwoleniach) itp. oraz wprowadzać wszelkiego rodzaju regulacje w wielu dziedzinach, aby uzależnić od swoich decyzji relacje społeczno-gospodarcze.

Co myślą o tym młodzi Polacy? Jakie wizje gospodarcze popierają? Co dla młodzieży jest najważniejsze?



Wykres 17. Stosunek do zapewnienia zatrudnienia przez rząd

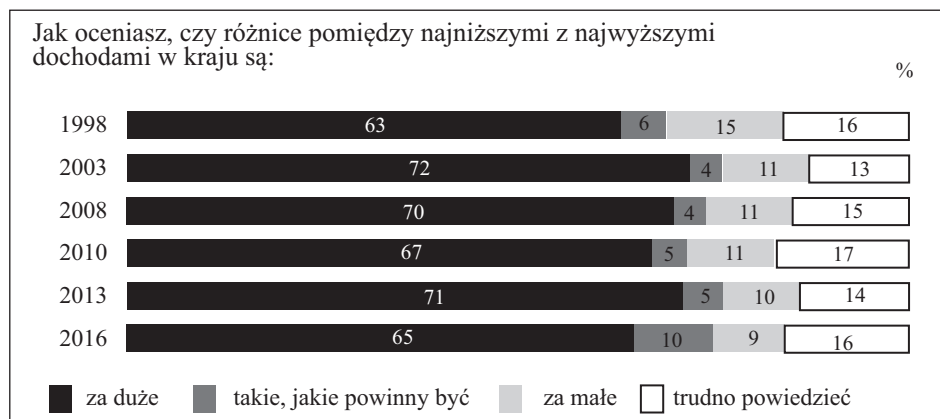
Źródło: Badanie statutowe CBOS: 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.

Z przytoczonych powyżej wyników badania wynika, że przytłaczająca większość młodzieży opowiada się za ingerencją państwa na rynku pracy. Na pytanie, czy zapewnienie pracy każdemu, kto chce pracować, powinno być obowiązkiem rządu, pozytywnie odpowiedziało 82% młodzieży. Od 1998 r. poglądy młodzieży cały czas są takie same, a ich skala poparcia na podobnym poziomie. Nawet jeśli w 2016 r. nieznacznie się zmniejszyła (o 8 punktów procentowych) do stanu z lat 2003, 2008 i 2010, to i tak poparcie deklaruje 3/4 zapytanych.

Stosunek do nierówności dochodów

Podobne wyniki badania obserwujemy przy pytaniu o skalę nierówności dochodów w społeczeństwie polskim. Na pytanie, czy różnice między najwyższymi a najniższymi dochodami w kraju są zbyt duże, 65% młodzieży wskazuje tę

właśnie odpowiedź, czyli widzi niedoskonałości wolnego rynku i nie akceptuje dużych różnic dochodowych i rozwarstwienia społeczeństwa.



Wykres 18. Opinia o nierówności dochodów

Źródło: Badanie statutowe CBOS: 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.

Od 1998 r. niewiele zmieniła się skala poparcia młodzieży dla tych poglądów. W porównaniu z 2013 r. o 6% zmniejszyło się poparcie dla stwierdzenia, że różnica w dochodach jest zbyt duża, na rzecz poglądu, iż jest taka, jak powinna być, ale nie zmienia to faktu, że zdecydowana większość młodzieży od 1998 r. cały czas zgadza się z twierdzeniem, iż różnica w dochodach jest zbyt duża.

Młodzi a przedsiębiorczość, własność i wolność gospodarcza

Z poprzednich badań wynika, że młodzież popiera ingerencję państwa na rynku pracy i nie akceptuje dużych różnic w dochodach społeczeństwa, czyli poglądy społeczno-gospodarcze młodzieży bliższe są rozwiązaniom głoszonym w Polsce przez partie prawicowe. Czy zatem młodzież jest bierna i oczekuje, że państwo za nich zadba o ich egzystencję?

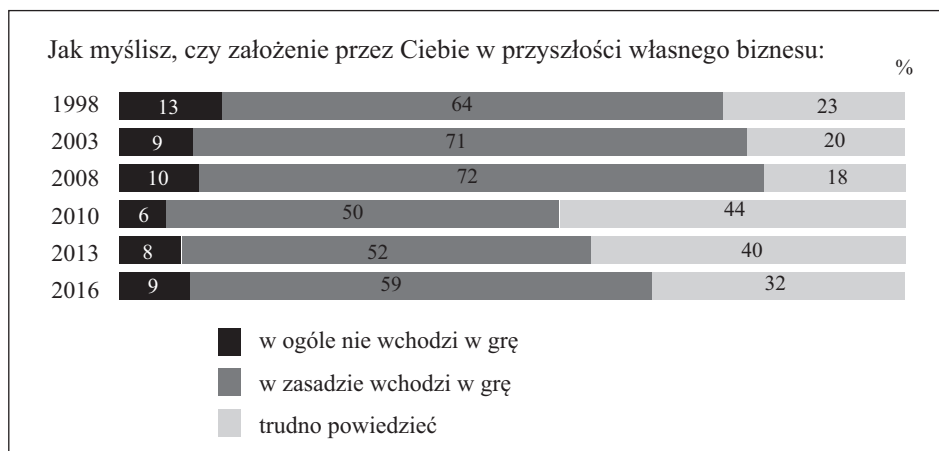
W kolejnym badaniu zapytano młodzież, jak zachowałaby się w sytuacji, gdyby miała problemy ze znalezieniem satysfakcjonującej pracy. Zaledwie 11% zadeklarowało, że założyłoby własną firmę, 30% wyjechałoby za granicę (a tylko 4% zadeklarowało, że przeniosłoby się do innej miejscowości w Polsce), 20% podjęłoby pracę taką, jaka jest dostępna na rynku, bez względu na posiadany zawód.

Pozytywnym faktem jest to, że w „wiedzy” młodzież upatruje swojego sukcesu zawodowego na rynku pracy. 25% młodzieży dokończyłaby się na dodatkowych kursach, a 8% kontynuowałaby naukę. Nikt nie zadeklarował skorzystania z zasiłku czy pomocy socjalnej państwa. Świadczy to o tym, że młodzież sama, bez pomocy państwa, chce poradzić sobie z problemami na rynku pracy.

Tabela 6.

Gdybyś miał(a) problemy ze znalezieniem odpowiadającej Ci pracy po ukończeniu nauki, to:	1994	1996	1998	2003	2008	2010	2013	2016
	w procentach							
Wyjechał(a)bym za granicę	16	15	14	29	26	26	33	30
Zapisał(a)bym się na kursy do-kształcające	21	20	19	12	20	24	21	25
Wziął(wzięła)bym taką pracę, jaka jest, nieważne, w jakim zawodzie	18	15	16	22	19	19	22	20
Założy(a)bym własną firmę	11	12	12	12	14	12	10	11
Kontynuował(a)bym naukę	26	31	33	21	15	13	10	8
Przeniósłbym (przeniosłabym) się do innej miejscowości	2	3	3	2	3	3	3	4
Nie robił(a)bym nic, poszedłbym (poszłabym) „na zasiłek”	4	2	1	1	1	1	0	0
Zrobił(a)bym coś innego	3	3	2	2	2	2	1	2

Źródło: Badania statutowe CBOS: 1994, 1996, 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.



Wykres 19. Skłonność do założenia własnego biznesu

Źródło: Badanie statutowe CBOS: 1998; badania KBPN: 2003, 2008, 2010, 2013, 2016.

Na pytanie o założenie własnego biznesu w bliżej nieokreślonej przyszłości 59% młodzieży odpowiedziało, że bierze pod uwagę otwarcie własnej firmy. W porównaniu z 2010 r., kiedy młodzież wykazywała najniższą skłonność do własnego biznesu (50%), jest to wzrost o 9%, ale w porównaniu z najwyższym wynikiem z lat 2008 i 2003 jest to wynik niższy o 13%.

Sympatie partyjne młodzieży

Statystyki dzielą wyborców na kilka grup wiekowych. Pierwsza grupa to wyborcy w wieku od 18. do 29. roku życia, druga od 30. do 39., trzecia od 40. do 49., czwarta od 50. do 59. i ostatnia powyżej 60. roku życia. Wyniki wyborów w 2015 r. w pierwszej grupie obejmowały młodzież wchodzącą w dorosłe życie od 2004 r. (15 lat po 1989 r.) do 2015 r., czyli urodzonych między 1986 a 1997 r. Mamy więc możliwość zaobserwować, jak głosowały kolejne pokolenia Polaków wchodzących w dorosłe życie od 2004 r., czyli na przestrzeni 11 lat.

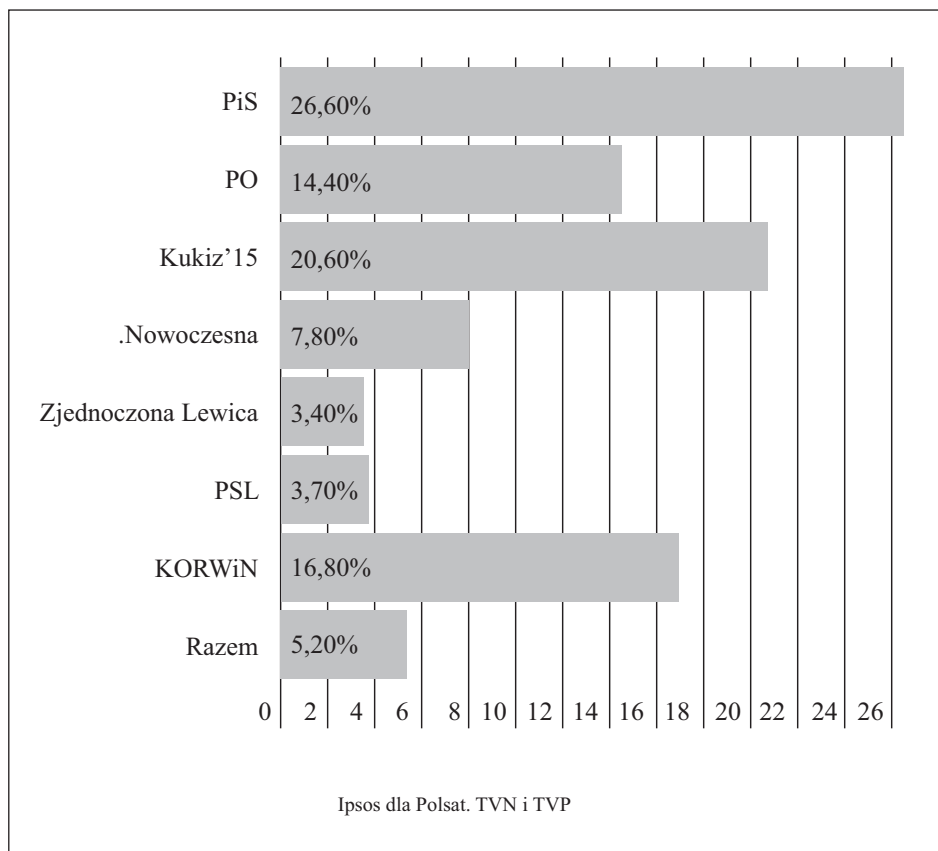
Rzeczywistym sondażem poglądów młodzieży są faktyczne wyniki głosowania w ostatnich wyborach parlamentarnych w 2015 r. W przedziale wiekowym między 18. a 29. rokiem życia zwyciężyła partia PiS z poparciem 26,6%, na drugim miejscu Kukiz'15 z poparciem 20,6%, na trzecim KORWiN – 16,8%, dopiero na czwartym miejscu Platforma Obywatelska z poparciem 14,4% i na piątym miejscu „Nowoczesna” z poparciem 7,8%. Pozostałe partie uzyskały poniżej 5% poparcia lub na jej granicy.

Jak głosowali młodzi w wyborach parlamentarnych w 2015 r?

Wyniki wyborów parlamentarnych w 2015 r. pokazują, że młodzi do 29. roku życia mają zdecydowanie dominujące prawicowe poglądy polityczne. Żadna partia lewicowa nie zdobyła wśród młodzieży poparcia dającego jej pewne miejsce w parlamencie. Jest to najniższe poparcie – wśród najmłodszych głosujących wyborców (w wieku 18–29 lat) – dla lewicy spośród wszystkich grup wiekowych. Sukces PiS nie dziwi – partia wygrała zdecydowanie we wszystkich grupach wiekowych. Natomiast głosy dwudziestolatków pozyskali także wspólnie Paweł Kukiz z Januszem Korwin-Mikkem. Kukiz'15 poparło aż 20,6% wyborców w wieku 18–29 lat, a na KORWiN głosowało 16,8%. W sumie aż 37,4% młodych głosowało na te partie. Jeżeli zsumować wraz z nimi głosy, które padły także na PiS, to okazuje się, że prawie 2/3 (64%) dwudziestolatków zagłosowało na prawicę, skrajną prawicę oraz narodowców. Czy jesteśmy zatem świadkami pokolenia młodych, prawicowych konserwatystów?

Pokolenie, które obejmuje badanie CBOS w 2016 r., nie brało jednak udziału w wyborach parlamentarnych w 2015 r., gdyż dopiero w 2016 r. kończyło 18 lat i nie przysługiwało im prawo wyborcze. Myślę jednak, że tendencje, jakie obserwowane są od 2004 r., mogą nam z dużym prawdopodobieństwem pomóc przewidzieć preferencje nowego, dorosłego pokolenia Polaków. Młodzież odpowiadała podobnie na te same pytania, które zadawano od 2004 r. poprzednim pokoleniom, dlatego przewidywania można uznać za bardzo realne.

W rankingu partii politycznych w 2016 r. młodzież na pierwszym miejscu wskazała Prawo i Sprawiedliwość, na drugim ugrupowanie Kukiz'15, a następ-



Rys. 20. Wyniki głosowania wyborców z grupy wiekowej 18–29 lat w wyborach parlamentarnych w 2015 r.

nie Wolność (KORWiN). Druga najsilniejsza partia w parlamencie, Platforma Obywatelska, zajęła dopiero czwarte miejsce, a liberalna partia „Nowoczesna” z Ryszardem Petru odległe piąte miejsce.

Możemy zatem stwierdzić, że wśród młodzieży obserwujemy kryzys akceptacji dla idei i programów partii liberalnych i lewicowych z jednoczesnym poparciem prawicowych (konserwatywnych), czyli młodzi dwudziestolatkowie w Polsce to pokolenie młodych konserwatystów.

Kryzys demokracji liberalnej a wartości cywilizacji łańciskiej

Historia Polski uświadamia nam, że każde pokolenie w mniejszym lub większym stopniu, ale musi wykazać się jakimś heroizmem – czy w czasie powstań w okresie zaborów, czy przy odzyskiwaniu niepodległości, czy w czasie II wojny

światowej, a nawet w okresie pokoju w postaci strajków robotniczych i protestów. Mówimy o pokoleniu „Kolumbów”, o „Orlętach Lwowskich”, żołnierzach „wyklętych”, etosie „Solidarności”, ale także pokoleniu „JPII” (pokoleniu Jana Pawła II), które również wywarło znaczący wpływ na świadomość Polaków w walce o wolność oraz doprowadzenie do zwycięstwa „Solidarności” w 1989 r.

Wśród współczesnych pokoleń Polaków także możemy już wyróżnić wiele określeń najnowszej historii Polski. Mówi się, że po roku 1989 nastąpiła epoka wolności, wolnego rynku, liberalizmu, dominacji idei i myśli liberalnych czy lewicowo-liberalnych (feminizmu, zróżnicowana światopoglądowego, obyczajowego, akceptacji odmienności seksualnych, relatywizmu, subiektywizmu, materializmu oraz towarzyszącego im konsumpcjonizmu i indywidualizmu). Czy wymieniając te określenia, nie przypominają nam się hasła i idee zapoczątkowane przez rewolucję francuską, ich autorów i naśladowców? Liberalizm, jak i konserwatyzm, mają swoje źródła i początki właśnie za przyczyną rewolucji francuskiej. Jak już wcześniej pisałem, liberalizm narodził się w wyniku zburzenia ówczesnie panującego „porządku” społecznego, a konserwatyzm w reakcji na niego. Narodził się, aby bronić i zachować tradycyjnie zmieniające się i kształtujące się relacje społeczne (nie w postaci rewolucji, ale w sposób ewolucyjny, w naturalnym postępie przemian cywilizacyjno-społecznych).

Rewolucja francuska zapoczątkowała współczesny model państwa, oparty na demokracji i prawach obywatelskich, na tzw. umowie społecznej i prawach stanowionych przez obywateli (źródłem stanowienia prawa jest „wola ludu”). W ustroju demokratycznym to konstytucja stała się „najwyższym prawem”, „najwyższą wartością”, gdyż w niej spisane są najważniejsze prawa. Stanowienie prawa przez „lud” i tzw. umowę społeczną stwarza jednak możliwość przegłosowania przez aktualną większość w parlamencie praw niezgodnych z obyczajami, tradycjami i normami w relacjach społecznych obowiązujących w społeczeństwie. Faktycznie mniejszość może narzucić swoją wolę większości. Omawiałem już przytoczoną sytuację, ale przypomnę tylko, że idea demokracji „woli ludu”, „umowy społecznej” może być wykorzystana jako narzędzia przymusu, narzucenia woli nielicznych (autokracja) większości. Rousseau w swoim dziele *Umowa społeczna* napisał: „[...] Aby [...] umowa społeczna nie była pustą formułą, zawiera ona zobowiązanie, które jako jedyne może nadać moc obowiązkom innym, jeśli ktokolwiek odmówi posłuszeństwa woli powszechnej, będzie do tego zmuszony przez całe ciało, co nie oznacza nic innego jak tylko to, że będzie zmuszony do wolności” (Rousseau, 1762, s. 21).

Powtórzę także słowa Jana Pawła II: „Historia uczy, że demokracja bez wartości łatwo przemienia się w jawny lub zakamuflowany totalitaryzm” (Jan Paweł II, 1 maja 1991).

Uważam, że społeczeństwo polskie po 1989 r. właśnie doświadczyło tego zjawiska. Myślę, iż nieświadomie akceptowało i wprowadzało prawa, których skutków nie było świadome. Bardzo atrakcyjne hasła i idee wolnościowe, libe-

ralne czy liberalno-lewicowe były powszechnie akceptowane i przyjmowane przez społeczeństwo polskie uwolnione po 44 latach od reżimu komunistycznego.

Po 25 latach popierania liberalizmu i dominacji idei liberalno-lewicowych w Polsce można faktycznie rozpocząć dyskusję nad ich kryzysem, nad kryzysem liberalizmu w Polsce. Demokracja jako ustrój rządzenia państwem nie ma współcześnie lepszej alternatywy, ale „demokracja liberalna” bez odwołania do „wartości wyższych”, ponadczasowych, których nie można dowolnie zmieniać, przestała być akceptowana przez społeczeństwo. Możemy już w pełni i otwarcie mówić o kryzysie demokracji liberalnej w Polsce, ale jej źródeł należy szukać w krajach Europy Zachodniej. Demokracja, jako współcześnie najlepszy ustrój rządzenia państwem, nie jest zagrożona, ale demokracja oparta tylko i wyłącznie na ideach liberalnych osiągnęła granice, których przekroczenie może doprowadzić do odejścia od cywilizacji europejskiej zbudowanej na cywilizacji łacińskiej i etyce chrześcijańskiej. Liberalizm oraz ruchy liberalno-lewicowe postulują przekraczanie kolejnych norm, fundamentów, na których cywilizacja europejska została zbudowana. Przypomnijmy Feliksa Konecznego, który zdefiniował cywilizację łacińską, na której zbudowana jest cywilizacja europejska. Fundamenty tej cywilizacji oparte są na źródłach w filozofii greckiej, prawie rzymskim i właśnie etyce chrześcijańskiej. Ten ostatni „fundament” od czasów rewolucji francuskiej jest systematycznie całkowicie usuwany jako źródło etyki, moralności w relacjach społecznych w Europie.

Idee liberalne, jak i ruchy i partie liberalno-lewicowe we Francji, a także większości państw z Europy Zachodniej zmarginalizowały znaczenie Kościoła jako źródła norm obyczajowych, prawnych czy opiniotwórczych. System demokratyczny umożliwił stanowienie prawa sprzecznego z etyką chrześcijańską. Zgodnie z zasadami „umowy społecznej” nastąpiło wymuszenie, „lud” został „zmuszony do wolności” (Rousseau, 1762 s. 21), zostały pogwałcone zasady moralne osób nadal popierających jeden z fundamentów cywilizacji europejskiej, czyli moralność chrześcijańską (dekalog). Prawa mniejszości „wymusiły” prawa na większości.

W Polsce moralność chrześcijańska nadal stanowi bardzo ważny wyznacznik norm postępowania społecznego. Kościół odgrywa znaczącą rolę w kształtowaniu poglądów i opinii Polaków. Polacy (w tym młodzi Polacy), jak wykazały przytoczone badania, nadal deklarują wiarę w „wartości wyższe”. Uważają, że są one ponad „wyższość rozumu” człowieka. W Polsce w porównaniu z krajami Europy Zachodniej nastąpiła sytuacja odwrotna. W czasie ostatnich 25 lat transformacji ustrojowej, po początkowym okresie dominacji czy (nawet nieświadomego) narzucenia społeczeństwu polskiemu nieograniczonego liberalizmu i idei liberalno-lewicowych, następowało stopniowe, powolne, ale jednak rozczarowanie i przeciwstawianie się liberalizmowi i ruchom lewicowym w postaci braku i ich poparcia na rzecz większej akceptacji dla partii i ruchów głoszących wartości tradycyjne, konserwatywne (prawicowe).

Wybory parlamentarne w 2015 r. ujawniły całkowity brak zwolenników dla partii lewicowych (żadne ugrupowanie nie wprowadziło swoich przedstawicieli do parlamentu) oraz niewielkie poparcie dla partii liberalnych (Nowoczesna). Nawet partia PO, określająca się jako centrum, także nie uzyskała znaczącego poparcia. Natomiast zdecydowanie wygrywa partia konserwatywna („skrajna” prawica), chrześcijańska, narodowo-patriotyczna (PiS).

Liberalizm już nie jest atrakcyjny dla społeczeństwa polskiego, jak był bezpośrednio po 1989 r. Po 25 latach rządów ugrupowań liberalno-lewicowych utraciły one poparcie społeczeństwa. Nastąpiła zmiana preferencji idei, autorytetów i celów, jakie stawia sobie polskie społeczeństwo oraz kolejne pokolenie młodych Polaków. Możemy w pełni mówić o kryzysie demokracji liberalnej w Polsce, ale w zakresie kryzysu idei liberalnych, a nie samej demokracji. Społeczeństwo polskie popiera demokrację, ale opartą na wartościach ponadczasowych, niezmiennych, których nie można przegłosować przez doraźną, aktualną większość w parlamencie. Popiera „wartości europejskie”, ale rozumiane jak wartości oparte na „cywilizacji łacińskiej”, tradycyjnie rozumiejąc związki małżeńskie i rodzinę, prawo oparte na źródłach i normach w etyce chrześcijańskiej (dekalogu) oraz odejście od indywidualizmu (egoizmu) liberalnego na rzecz dobra wspólnotowego (narodowego).

Homoseksualizm w klasyfikacji DSM²⁶ w pierwszym wydaniu (DSM-I) w 1952 r., jak i w drugim (DSM-II) w 1968 r. był uznawany za chorobę (dewiacja seksualna), dopiero w grudniu 1973 r. Zarząd Amerykańskiego Towarzystwa Psychiatrycznego (APA)²⁷ w wyniku głosowania postanowił wykreślić homoseksualizm z DSM jako chorobę (dewiacja seksualna) i wpisać, że jest to zaburzenie orientacji seksualnej. Dalszym skutkiem było także wykreślenie przez WHO²⁸. Podjęcie tej decyzji nie było jednak poprzedzone rzetelnym raportem z badań naukowych nad homoseksualizmem, ale wynikiem głosowania pod naciskiem organizacji gejowskich protestujących przeciwko ówczesnym teoriom psychiatrycznym, winiących je za doświadczanie dyskryminacji ich środowiska w społeczeństwie. Konsekwencją tej decyzji jest dziś uznawanie homoseksualizmu za normalne zachowanie, równoprawne z heteroseksualnym, jako dobrowolne, możliwe do wyboru zachowanie przez człowieka.

Demokracja liberalna w krajach Europy Zachodniej przegłosowała prawa dla osób homoseksualnych, jakie były przypisane tylko osobom heteroseksualnym,

²⁶ DSM – Diagnostyczny i statystyczny podręcznik zaburzeń psychicznych (ang. *Diagnostic and statistical manual of mental disorders*). Podręcznik z klasyfikacją zaburzeń psychicznych wydawany przez Amerykańskie Towarzystwo Psychiatryczne.

²⁷ APA – Amerykańskie Towarzystwo Psychiatryczne (ang. *American Psychiatric Association*). Międzynarodowe stowarzyszenie skupiające psychiatrów. Od 1952 r. opracowuje kolejne edycje podręcznika statystyczno-diagnostycznego zaburzeń psychicznych DSM.

²⁸ WHO – Światowa Organizacja Zdrowia (ang. *World Health Organization*). Organizacja działająca w ramach ONZ.

a więc prawo do małżeństwa, adoptowania dzieci i ich wychowywania w związkach jednej płci. Jest to całkowicie sprzeczne z etyką chrześcijańską (fundamentem cywilizacji łacińskiej – europejskiej). Zaburza to tradycyjne rozumienie rodziny, wychowania dzieci, relacje międzyludzkie i społeczne.

Demokracja liberalna bez wartości chrześcijańskich może przegłosować i zmienić każdą prawdę uznawaną przez cywilizację europejską od setek lat. Kto może dziś zapewnić, że w niedalekiej przyszłości (są już takie postulaty) nie wykreśli się pedofilii z listy chorób i nie zostanie przegłosowane prawo obniżające wiek pozwalający na współżycie seksualne dorosłych obywateli z niepełnoletnimi? Kto może zapewnić, że takie osoby nie otrzymają równych praw, jak otrzymały osoby homoseksualne? Kto, czy co, w demokracji liberalnej wyznacza granice, czy można dane prawo przegłosować, czy nie? Termin „wartości europejskie” konserwatyści (prawica) będą rozumieć inaczej, a liberałowie i lewica inaczej. W demokracji liberalnej nie ma wartości niezmiennych, nie odwołuje się do „wartości wyższych”. Najważniejszym prawem jest konstytucja, ale ona także może ulec zmianie. Jeżeli nie ma praw niezmiennych, to wszystko można zmienić i wszystko jest względne (relatywizm²⁹). Wielka Rewolucja Francuska zapoczątkowała proces stopniowego odchodzenia od praw niezmiennych, czyli dekalogu. Wolne prawo do aborcji, eutanazji, prawa małżeńskie i adopcyjne dla osób LGBT³⁰ itd. Nie wiemy, co może być przegłosowane jeszcze w najbliższej przyszłości. Demokracja bez odwołania do etyki chrześcijańskiej może przegłosować każde prawo. Społeczeństwo polskie, które w zdecydowanej większości uznaje, że istnieje prawo niezienne (dekalog) i akceptuje jego normy jako właściwe, nie może jednocześnie akceptować relatywizmu demokracji liberalnej.

Polacy akceptują demokrację jako współcześnie najlepszy ustrój sprawowania władzy, ale pod warunkiem, że stanowienie prawa w sposób demokratyczny (przez głosowanie) nie narusza „prawa niezmiennego”, „wartości wyższych” opartych na normach i etyce chrześcijańskiej, czyli cywilizacji łacińskiej (europejskiej). W Polsce możemy mówić o kryzysie demokracji liberalnej, gdyż zdecydowana większość społeczeństwa (w tym zdecydowanie młodzież) w ostatnich wyborach parlamentarnych w 2015 r. odmówiła poparcia dla partii liberalnych i lewicowych, które były zwolennikami relatywizmu liberalnego. Większa część społeczeństwa polskiego odrzuca liberalny „porządek” społeczny i demokrację, której źródłem stanowienia prawa są tylko idee i postulaty liberalne i lewicowe. Kryzys demokracji liberalnej polega na kryzysie wartości liberalnych i lewicowych, gdyż to one straciły akceptację w społeczeństwie polskim, a nie sama demokracja czy demokratyczny ustrój

²⁹ Relatywizm – pogląd filozoficzny, według którego wartości poznawcze, etyczne, estetyczne itd. mają charakter względny; poznanie ludzkie jest subiektywne, gdyż nie można poznać prawdy (sceptycyzm); neguje istnienie obiektywnego kryterium prawdy, uzależniając ją od cech umysłu.

³⁰ LGBT – grupa społeczna określająca siebie jako mniejszości seksualne: homoseksualiści, lesbijki, biseksualiści i transseksualiści.

sprawowania władzy w państwie.

Przytoczone badania poglądów i opinii współczesnego, nowego pokolenia dorosłych Polaków udowadniają, że młodzi Polacy opowiadają się za wartościami tradycyjnymi, konserwatywnymi (prawicowymi), akceptują etykę chrześcijańską i stanowienie prawa oparte na jej normach moralnych.

Bibliografia

- Badora Barbara, Herrmann Marcin (2016), *Młodzież o polityce, demokracji i gospodarce*, [w:] *Młodzież 2016*, CBOS (raport), Warszawa.
- Boguszewski Rafał (2016), *Aspiracje, dążenia i plany życiowe młodzieży*, [w:] *Młodzież 2016*, CBOS (raport), Warszawa.
- Bulkowski Krzysztof, Nowotny Sławomir, Sadłoń Wojciech (2015), *Statystyczny obraz religijności społeczeństwa polskiego, szkolnej edukacji religijnej*, [w:] *Nauczanie religii w szkole w latach 1990–2015 wobec zadań katechezy*, Aneta Rayzaher-Majewska, ks. Rafał Bednarczyk, Warszawa.
- Głowacki Antoni (2016), *Patriotyzm, nacjonalizm i stosunek do obcych*, [w:] *Młodzież 2016*, CBOS (raport), Warszawa.
- Głowacki Antoni (2016), *Religijność młodzieży*, [w:] *Młodzież 2016*, CBOS (raport), Warszawa.
- Gwiazda Magdalena (2016), *Stosunek do aborcji*, [w:] *Młodzież 2016*, CBOS (raport), Warszawa.
- <https://encyklopedia.pwn.pl>.
- Jan Paweł II (1991), Encyklika *Centesimus annus*, Watykan.
- Koneczny Feliks (2015), *O wielości cywilizacji*, Warszawa.
- Locke John (2015), *Dwa traktaty o rządzie*, Warszawa.
- Monteskiusz (2004), *O duchu praw*, Kraków.
- Morrison James (2016), *DSM bez tajemnic. Praktyczny przewodnik dla klinicystów*, Kraków.
- Rousseau Jean Jacques (2010), *Umowa społeczna*, Warszawa.
- Stawrowski Zbigniew (2008), *Niemoralna Demokracja*, Kraków.
- Talmon Jacob Leib (2015), *Źródła demokracji totalitarnej*, Kraków.
- Tatarkiewicz Władysław (2012), *Historia filozofii. Tom 2*, Warszawa.

Maciej Kowalczyk

Wybrane formy partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym. Doświadczenia Lublina

Abstract

Possibility of participation of citizens in making important public decisions in the legislative process by citizens is the essence and foundation of democracy. The Polish legal system provides for many instruments of public participation in the governance process. The multiplicity of forms is socialized by public administration, but attention should be paid to how much the demands put forward by citizens are taken into account and implemented by the public authority. This paper reviews the institutions of social participation that operate in the local government of Lublin. Due to its limited space, only selected institutions will be considered: participative budget, local initiative, City of Lublin Mayors advisors and innovative tools like Dialogue box or Let's fix this-application. The author also tried to assess their functioning and role in the process of city management.

Wstęp

Powszechnie uznaje się, że czynnikiem warunkującym prawidłowe funkcjonowanie demokratycznego państwa jest stojąca na wysokim poziomie partycypacja społeczna. Wskaźniki zaangażowania się społeczeństwa w sprawy społeczne i publiczne ukazują kondycję systemu politycznego.

Niezaprzeczalnym faktem jest kryzys demokracji. Od lat obserwowana jest tendencja zmniejszania się aktywności obywatelskiej w państwach demokratycznych. Obniża się frekwencja wyborcza, partie polityczne tracą swych członków, a obywatele mają coraz mniejsze zaufanie do instytucji publicznych. Skutkiem jest także niechęć do angażowania się obywateli w sprawy publiczne.

Pocieszającym zjawiskiem jest jednocześnie pojawianie się nowych instytucji w przestrzeni społecznej: fundacji, stowarzyszeń, ruchów miejskich, wyrażających gotowość do współuczestniczenia w sprawowaniu władzy publicznej. Poza „sformalizowanymi” organizacjami pozarządowymi przestrzeń społeczną uzupełniają inicjatywy powstające spontanicznie, np. w celu rozwiązania konkretnego problemu lub na rzecz lokalnej społeczności.

Wzrost świadomości społecznej w dziedzinie partycypacji oraz mnogość instrumentów pozwalających na włączanie obywateli w sprawowanie władzy spowodowały samorządy do zmiany w zakresie zarządzania sprawami publicznymi.

Pojęcie i istota partycypacji

Partycypacja to pojęcie, które silnie ugruntowało się zarówno w praktyce, jak i doktrynie prawa administracyjnego oraz nauki administracji. Pojęcie to ma bardzo szeroki zakres i bywa różnie definiowane i interpretowane. Nierozzerwalnie łączy się z pojęciem demokracji lokalnej, społeczeństwa obywatelskiego oraz demokratycznego państwa prawnego. W języku polskim partycypacja (łac. *participatio*) rozumiana jest jako: 1) uczestniczenie, branie w czymś udziału; 2) uczestnictwo, udział (Słownik Języka Polskiego, s. 149). Partycypację społeczną (określaną także publiczną lub obywatelską) należy zatem rozumieć jako mniej lub bardziej bezpośrednie zaangażowanie się mieszkańców danej społeczności lokalnej w jej sprawy społeczno-polityczne. Jako rozszerzenie powyższej definicji należy zauważyć, iż wspomniani mieszkańcy mogą stanowić zarówno grupę nieformalną (np. entuzjaści jazdy na rowerze, kibice koszykówki, sąsiedzi), jak i ustrukturalizowaną w różnorodne formy organizacyjne społeczeństwa obywatelskiego (członkowie stowarzyszenia, klubu sportowego, radni dzielniccy). Udział ten może być także sformalizowany w różnym stopniu. Praktyka w tym przedmiocie zmierza w stronę niskiego stopnia formalizacji. Z drugiej natomiast strony stopień formalizacji relacji sektorów publicznego i prywatnego musi zapewniać skuteczne i zgodne z prawem wykonywanie zadań publicznych, świadczenie usług i wydatkowanie publicznych pieniędzy.

Pojęcie partycypacji opisane jest także w krajowych dokumentach normatywnych i strategicznych. W „Strategii Rozwoju Kraju 2020” zapisano, że „sprawne państwo jest: przejrzyste, przyjazne, pomocnicze i partycypacyjne” (Piskorz-Ryń, 2008, s. 15) oraz że „nowoczesne instytucje publiczne to przede wszystkim instytucje dostępne dla obywatela i otwarte na jego potrzeby, przejrzyste i przyjazne, gotowe na obywatelską partycypację i wspomagające obywatelską i społeczną energię (Piskorz-Ryń, 2008, s. 15).

Wyczerpującą klasyfikację partycypacji społecznej ze względu na jej istotę opracowała Iwona Niżnik-Dobosz. Wyróżnia ona: 1) samodzielne uczestniczenie przez obywateli (ogół społeczeństwa) w administrowaniu lokalnym, w for-

mach demokracji bezpośredniej; 2) legitymizowanie przez obywateli działalności organów samorządu terytorialnego przez korzystanie z praw wyborczych i kontrolnych; 3) odpowiedni udział obywateli, podmiotów/aktorów społecznych w podejmowaniu rozstrzygnięć lub/i wykonywaniu zadań publicznych, w tym usług, przez organy samorządu terytorialnego w zakresie spraw publicznych o charakterze lokalnym, ponadlokalnym lub regionalnym, a także spraw publicznych o charakterze ogólnopaństwowym, zleconych na rzecz jednostek samorządu terytorialnego w drodze ustawy lub przyjętych przez te jednostki w drodze dobrowolnie zawartych porozumień administracyjnych z organami administracji rządowej (Niżnik-Dobosz, 2014, s. 28). Pierwszy i drugi człon definiuje partycypację jako prawa i wolności polityczne wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego oraz konstytucyjnego prawa do samorządu terytorialnego. Ostatnia określa politykę organów samorządowych wobec podmiotów pozarządowych i normowanie zasad ich uczestnictwa w procesie administrowania sprawami lokalnymi.

W demokratycznym państwie władza publiczna znajduje przeciwwagę w władzy samorządowej oraz aktywnej działalności społeczeństwa obywatelskiego. Niezwykle ważne jest budowanie niezależnego sektora pozarządowego, wspierającego oraz kontrolującego swych przedstawicieli. Powszechna jest opinia, że im więcej aktywnych obywateli, grup i organizacji społecznych funkcjonuje w społeczeństwie, tym bardziej demokratyczny charakter ma państwo.

Zaangażowanie obywateli może też przybierać rozliczne formy. Dzisiejszy model demokracji uczestniczącej to nie li tylko udział w wyborach czy referendum. Współcześnie przyjmuje on znacznie szerszy zakres. Do klasycznych form należą konsultacje społeczne czy wysłuchania publiczne. Do zyskujących na popularności w samorządach zaliczyć należy budżety partycypacyjne, inicjatywę lokalną, rady działalności pożytku publicznego (RDGP) czy ciała doradcze składające się z przedstawicieli określonych grup społecznych.

Różne są także motywy stojące u podstaw obywatelskiej mobilizacji. Głównym jest z pewnością rozczarowanie mieszkańców aktualnym modelem zarządzania i polityką (upolitycznieniem) władz samorządowych. Z drugiej zaś strony obywatele są często zniechęceni do podejmowania oddolnych inicjatyw. Wynika to głównie z postaw władz i urzędników oraz obawy przed biurokracją i zawyżonymi procedurami w urzędach. Aspektem, który często hamuje rozwój partycypacji społecznej, jest także niechęć radnych lub innych przedstawicieli władzy, którzy obawiają się zagrożenia własnej pozycji. Także partykularne wykorzystywanie partycypacji oraz nadmiernie roszczeniowa postawa lokalnych aktywistów nie wspierają rozwoju społeczeństwa zarządzania publicznego.

Sprawnie działający samorząd powinien swym działaniem ograniczać powyższe zjawiska i wspierać wszelkie przejawy obywatelskiej aktywności oraz angażować mieszkańców i zachęcać ich do współpracy. Winien także zabiegać o przejrzystość i transparentność swych działań. Takie postawy przysparzają do-

datkowej pracy etatowym urzędnikom, ale przede wszystkim stanowią wymierną korzyść dla samorządów. Udział czynnika obywatelskiego sprzyja budowaniu zaufania między społeczeństwem a władzą publiczną. Stanowi też wsparcie od osób bezpośrednio zaangażowanych w daną sprawę, posiadających większą wiedzę wynikającą z praktyki w danym obszarze. Wspomniane postawy ograniczają także negatywne zjawiska korupcji, przewlekłości wydawania decyzji i alienacji władzy. Dagmir Długosz i Jan Jakub Wygnański wskazują sześć korzyści wynikających z efektywnej partycypacji: 1) lepsze poinformowanie otoczenia społecznego o planach; 2) lepsze zrozumienie potrzeb obywateli i – co za tym idzie – szansa na lepsze ich zaspokojenie – adresowana podaż usług publicznych; 3) bardziej precyzyjne określenie priorytetów i lepsze rozdysponowanie posiadanych zasobów; 4) szybka informacja o pojawiających się problemach, zanim urosną do znacznych rozmiarów; 5) sporządzenie „mapy” czy profilu problemu publicznego, który chce się rozwiązać; 6) bardziej wiarygodne uzasadnienie i poparcie dla działań władz publicznych (Długosz, Wygnański, 2005, s. 13).

Bardzo wartościowe podejście do zarządzania w samorządzie terytorialnym przedstawił także Michał Kulesza. Głosił on, że samorząd nie powinien zatrzymywać zadań, ale jak najwięcej z nich powinien przekazywać do wykonania instytucjom obywatelskim, organizacjom pozarządowym. Wskazywał także, że samorządy powinny być pomocnicze w stosunku do lokalnej aktywności społecznej i winny wspomagać wszelką jej działalność (Kulesza, 16.01.2008). Zastosowanie takiego podejścia, opartego na wzajemnym zaufaniu administracji samorządowej i sektora prywatnego, umożliwi tańsze, bardziej fachowe i efektywne realizowanie zadań publicznych przez obywateli i organizacje pozarządowe.

Formy partycypacji społecznej – doświadczenia Lublina

Lublin jest największym miastem po wschodniej stronie Wisły. Jako stolica województwa lubelskiego pełni rolę administracyjnego, gospodarczego i kulturalnego centrum regionu. Wskutek swego położenia i bogatej siedmiowiekowej historii Lublin pełni rolę łącznika pomiędzy Wschodem a Zachodem. Jest jednym z większych ośrodków akademickich w Polsce. Liczbę blisko 325 tys. mieszkańców zameldowanych na pobyt stały uzupełnia blisko 70 tys. studentów, nie tylko z Polski (*Ile osób mieszka w Lublinie?*...). Lublin został podzielony na 27 jednostek pomocniczych o statusie dzielnic. W każdej z nich funkcjonuje rada dzielnicy jako organ stanowiący i kontrolny oraz zarząd dzielnicy, będący organem wykonawczym. Ogromny wpływ na aktywizację lubelskiego sektora obywatelskiego miały starania miasta o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016. Przy okazji tego wydarzenia dokonała się znacząca aktywizacja organizacji społecznych i kulturalnych.

Na przestrzeni ostatnich lat w lubelskim ratuszu nastąpiła znacząca zmiana podejścia do partycypacji w zarządzaniu miastem oraz współpracy między władzą publiczną a obywatelami. Prezydent Miasta Lublin powołał 1 stycznia 2017 r. w strukturze urzędu Biuro Partycypacji Społecznej. Powstało na bazie referatu partycypacji społecznej i współpracy z organizacjami pozarządowymi funkcjonującego w Kancelarii Prezydenta w Departamencie Kultury, Sportu i Relacji Zewnętrznych (*Prezydent wzmacnia...*). Nie bez znaczenia jest fakt, że dyrektorem Biura jest Piotr Choroś, osoba wywodząca się z organizacji pozarządowych, mająca bogate doświadczenie. Biuro Partycypacji Społecznej jako komórka administracyjna ma sformalizowany zakres działania. Zgodnie z oficjalnymi dokumentami Biuro realizuje zadania z dziedziny:

- 1) kreowania polityki partnerstwa społecznego;
- 2) prowadzenia spraw i zadań dotyczących partycypacji społecznej mieszkańców Lublina;
- 3) organizacji, wspierania i określania zasad procesu konsultacji dla komórek organizacyjnych i jednostek organizacyjnych;
- 4) zarządzania i organizacji procesu budżetu obywatelskiego;
- 5) zarządzania projektami wybranymi do realizacji w procesie budżetu obywatelskiego i realizowanymi przez komórki organizacyjne i jednostki organizacyjne;
- 6) zarządzania i organizacji procesu naboru wniosków i realizacji zadań publicznych w trybie inicjatywy lokalnej;
- 7) koordynacji współpracy Miasta Lublin z organizacjami pozarządowymi;
- 8) współdziałania z komórkami organizacyjnymi i jednostkami organizacyjnymi w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi, w szczególności w zakresie udzielania dotacji na realizację zadań publicznych;
- 9) inicjowania i współorganizowania szkoleń dotyczących w szczególności budowania społeczeństwa obywatelskiego oraz podnoszenia jakości pracy organizacji pozarządowych w sferze zadań publicznych, pozyskiwania środków pozabudżetowych;
- 10) założeń polityki rowerowej i pieszej Miasta Lublin;
- 11) inicjowania i monitorowania działań mających na celu rozwój komunikacji rowerowej i pieszej, w tym działań na rzecz likwidacji prawnych i architektonicznych barier w rozwoju komunikacji rowerowej i pieszej;
- 12) opracowywania projektów i propozycji rozwiązań usprawniających organizację oraz bezpieczeństwo ruchu rowerowego i pieszego;
- 13) opiniowania projektów budowy, przebudowy i remontów dróg z uwzględnieniem potrzeb niechronionych uczestników ruchu (*Biuro Partycypacji Społecznej*).

Szeroki zakres uspołecznienia zarządzania znalazł zastosowanie także w Departamencie Prezydenta. Przy Prezydencie Miasta Lublin od 2011 r. pracuje pełnomocnik ds. partycypacji społecznej i współpracy transgranicznej. Funkcję tę

pełni Paweł Prokop, osoba także wywodząca się z sektora pozarządowego. Poza nim prezydent powołał 12 innych pełnomocników o różnym zakresie kompetencji, np. sprawy seniorów, współpraca z uczelniami wyższymi czy współpraca z przedsiębiorcami (*Pełnomocnicy*).

Prezydenta wspierają także powoływane przez niego ciała doradcze. Ich rola nie ogranicza się wyłącznie do przekazywania stanowisk i opiniowania projektów dokumentów. Mogą także podejmować własne inicjatywy, występować do organów miasta z propozycjami rozwiązań prawnych i działań, a także prowadzić i inicjować dialog władzy ze społeczeństwem. Powołane ciała doradcze to:

1. Rada Gospodarcza przy Prezydencie Miasta Lublin.
2. Rada Rozwoju Lublina przy Prezydencie Miasta Lublin¹.
3. Rada Działalności Pożytku Publicznego Miasta Lublin.
4. Rada Kultury Miasta Lublin.
5. Rada Seniorów Miasta Lublin.
6. Rada Sportu.
7. Miejska Rada Zatrudnienia.
8. Rada Programowa Centrum Kompetencji Wschodnich.
9. Społeczna Rada do spraw Osób Niepełnosprawnych przy Prezydencie Miasta Lublin.
10. Społeczna Rada Ochrony Dziedzictwa Kulturowego.
11. Rada Lokalnej Przedsiębiorczości Przy Prezydencie Miasta Lublin.
12. Społeczna Rada Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego.
13. Rada Kultury Przestrzeni.
14. Miejska Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna.
15. Społeczna Komisja Mieszkaniowa.
16. Komisja do spraw Opracowania Listy Dóbr Kultury Współczesnej.
17. Zespół do spraw Nazewnictwa Ulic i Placów Publicznych w Mieście Lublin.
18. Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Lublinie.
19. Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego.
20. Forum Kobiet Lublina.
21. Zespół Interdyscyplinarny w Lublinie (*Ciała doradcze*).

Duża liczba powołanych ciał doradczych może świadczyć o poważnym traktowaniu idei partycypacji społeczeństwa w procesie zarządzania. Na osobną analizę zasługuje ich działalność, skuteczność podejmowanych inicjatyw oraz realny wpływ na podejmowane przez władze publiczne decyzje.

Lublin korzysta też z internetowych narzędzi umożliwiających udział obywateli w rządzeniu, takich jak Skrzynka Dialogu czy platforma interwencyjna NaprawmyTo! Skrzynka Dialogu umożliwia mieszkańcom Lublina komuniko-

¹ Rada Rozwoju Lublina przy Prezydencie Miasta Lublin zakończyła swoją działalność 29 września 2014 r.

wanie się z prezydentem. Za jej pośrednictwem można zgłaszać swoje pomysły, wyrażać opinie i opisywać problemy miasta. Skrzynka ma formę elektroniczną i tradycyjną. Aby zgłosić problem bądź uzyskać poradę, wystarczy wypełnić formularz na stronie internetowej Urzędu Miasta www.dialog.lublin.eu lub skorzystać z tradycyjnych skrzynek znajdujących się w biurach obsługi mieszkańców (*Skrzynka Dialogu*). *NaprawmyTo!* jest serwisem, który umożliwia zgłaszanie problemów zaobserwowanych w najbliższym otoczeniu w przestrzeni publicznej. Jego podstawową funkcją jest zaznaczanie lokalizacji problemu na mapie, dodanie opisu oraz możliwość poinformowania o zgłoszeniu odpowiednich instytucji odpowiedzialnych za rozwiązywanie określonych kategorii spraw. Wspomniane kategorie to: infrastruktura, bezpieczeństwo, przyroda, budynki i inne. Serwis pozwala sprawnie identyfikować problemy pojawiające się w różnych obszarach funkcjonowania miasta. Różnica między Skrzynką Dialogu a *NaprawmyTo!* wynika z wagi zgłaszanych spraw. Kwestie związane z inwestycjami, pomysłami czy wnioskami należy kierować do Skrzynki Dialogu, a te mniejszej wagi, niezagrożające bezpośrednio życiu i zdrowiu oraz niewymagające natychmiastowej reakcji, winno się zgłaszać przez serwis *NaprawmyTo!* Dostępny jest on pod adresem www.lublin.naprawmyto.pl (*NaprawmyTo!*). Opisane instrumenty znacząco przyczyniają się do obniżenia kosztów oraz przyspieszenia załatwienia zgłaszanych spraw. Praca wykonywana przez mieszkańców jest bardziej dokładna, często dość innowacyjna i kompleksowa oraz, co bardzo ważne dla każdego organu administracji, zdecydowanie tańsza.

Budżet Obywatelski

Budżet partycypacyjny (BP), określany także budżetem obywatelskim (BO)², jest obecnie jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się form demokracji bezpośredniej w Polsce. Wnioskować to można z licznych prób jego implementacji, zainteresowania ze strony sektora obywatelskiego oraz mediów, a także liczby publikacji naukowych na ten temat. Jest to mechanizm dający mieszkańcom danej społeczności wpływ na alokację części środków publicznych, będących integralną częścią budżetu państwowego lub samorządowego.

Budżet partycypacyjny stanowi także swoistą płaszczyznę dialogu i wymiany poglądów między obywatelami a władzą publiczną. Przedmiotem owej debaty jest wydatkowanie środków budżetowych i zasadność tych inwestycji. Instytucja BO sprzyja demokratyzacji i przejrzystości zarządzania publicznego oraz zwiększeniu odpowiedzialności mieszkańców za realizowane przez samorządy zadania. Przykład wielu miast pokazuje, że dzięki bezpośredniemu zaangażowaniu mieszkańców wzmocniło się społeczeństwo obywatelskie zauważające potrzeby

² W niniejszym artykule autor zdecydował się stosować wymiennie określenia budżet partycypacyjny oraz budżet obywatelski. Wynika to z faktu, że w opisywanym mieście funkcjonuje on pod nazwą Budżetu Obywatelskiego.

innych, dbające o dobry wizerunek miasta, co z kolei zaowocowało poprawą jakości życia oraz rozwojem najbiedniejszych jego obszarów.

W doktrynie powszechnie przyjęta jest teza, że budżet partycypacyjny stanowi wyraz koncepcji *good governance*, zakładającej położenie nacisku w administrowaniu na tworzenie sieci społecznych i aktywności obywatelskiej (Waniewska-Bobin, 2013, s. 161). Za prawną zasadę, będącą podstawą zastosowania BP, uznać można zasadę pomocniczości (subsydiarności). W znacznym uproszczeniu można stwierdzić, że zasada ta oznacza zakaz nieuzasadnionego przejmowania zadań i kompetencji od jednostek lub społeczności mniejszych przez społeczności (instytucje) silniejsze lub większe (Misiejko, 2015, s. 518–519).

Po raz pierwszy mechanizm budżetu partycypacyjnego został zastosowany w brazylijskim mieście Porto Alegre w 1989 r. Wprowadzenie tej instytucji było jednym z haseł wyborczych Partii Robotniczej, która doszła wówczas do władzy. Celem było zwiększenie udziału mieszkańców biedniejszych i zaniedbanych dzielnic w procesie podziału środków budżetowych miasta. Idea BP szybko zyskała na popularności i została implementowana w blisko 130 miastach Brazylii. Od 2000 r. instytucja ta rozwinęła się także na innych kontynentach świata. Szczególnie dynamiczny rozwój BP nastąpił w Europie, obejmując zarówno miasta, jak i obszary wiejskie, a nawet lokalne społeczności. Przykładem tej ostatniej grupy jest wprowadzenie BP we francuskich liceach w regionie Pointou-Charentes (Boni, 2010, s. 64–66).

W Polsce budżety obywatelskie znajdują zastosowanie głównie w miastach. Można jednakże zauważyć pewne podobieństwa w założeniach między BP a funduszami sołeckimi istniejącymi na wsiach. Implementację BP w polskim środowisku zawdzięcza się przede wszystkim aktywności organizacji pozarządowych. Pierwszym miastem w Polsce, które oficjalnie wprowadziło budżet partycypacyjny, był Sopot.

Inicjatorem wprowadzenia BO w Lublinie była Fundacja Wolności, lubelska organizacja pozarządowa, która przy wsparciu Fundacji im. Stefana Batorego³ zrealizowała ten projekt we współpracy z Radą Dzielnicy Rury. Mieszkańcy uzyskali szansę zadecydowania o przeznaczeniu kwoty 109 tys. zł, które corocznie przyznawane są z rezerwy budżetowej Urzędu Miasta Lublin do dyspozycji rad dzielnic. Organizatorzy przeprowadzili kampanię promocyjną oraz spotkania z mieszkańcami. Zgłoszono 121 projektów, z czego po analizie urzędu miasta odrzucono 10, jako niemożliwe do zrealizowania. Pod głosowanie poddano więc 111 projektów. W sumie oddano 795 głosów, z czego 679 na kartach do głosowania, a 116 przez Internet. Następnie, po przeliczeniu głosów, członkowie rady dzielnicy wskazali dwa z czterech projektów, które zdobyły największą liczbę głosów. Wybrano także projekt, który nie znalazł się w pierwszej piąt-

³ Fundacja Wolności otrzymała finansowe wsparcie ze strony Fundacji im. Stefana Batorego na działania promocyjne, nie zaś na realizację zadań zgłoszonych w ramach BP.

ce. Zdaniem Fundacji Wolności członkowie rady dzielnicy zlekceważyli głos mieszkańców, nie realizując, mimo wcześniejszych deklaracji, wybranych przez nich projektów (*Budżet Obywatelski w Lublinie...*, 2013, s. 3–5). Mimo dość nieudanego zakończenia cały projekt należy uznać jako wartościowy. Rozpoczął on bowiem szeroką dyskusję na temat BO w Lublinie, która zaowocowała jego implementacją.

Wprowadzenie BO pod kierunkiem Urzędu Miasta Lublin poprzedziły szerokie konsultacje społeczne i spotkania z zainteresowanymi mieszkańcami. Na spotkaniach nie tylko promowano ideę budżetu partycypacyjnego, ale także prezentowano przykłady innych miast w celu wypracowania „modelu lubelskiego”. W pierwszej edycji Budżetu Obywatelskiego w Lublinie zgłoszono 333 projekty, z których do głosowania dopuszczono 233. Głosowanie odbyło się w dniach 24 września–7 października w formie papierowej i elektronicznej. Głos oddać mógł każdy mieszkaniec Lublina w wieku powyżej 16. roku życia. Spośród zgłoszonych projektów można było wybrać 3 duże i 5 małych. Projekty małe są to działania, których koszt realizacji nie przekraczał kwoty 500 tys. zł. Projekty duże to takie, których koszt realizacji mieścił się w granicach od 500 tys. zł do 1,5 mln zł. Kwota przeznaczona na BO w 2015 r. wyniosła 10 mln zł. Środki zostały podzielone na pule dla projektów małych – 5,5 mln zł oraz dużych – 4,5 mln zł. Każdy zgłaszany projekt musiał zdobyć poparcie odpowiednio minimum 20 mieszkańców Lublina w przypadku projektów małych lub 40 w przypadku projektów dużych. Blisko 47 tys. mieszkańców w głosowaniu wybrało do realizacji 3 projekty duże i 27 małych (*10 mln zł...*).

Rok później lublinianie zgłosili 210 projektów na łączną kwotę 120 mln zł. Zostały one poddane ocenie formalnej, w wyniku której do głosowania zakwalifikowano 157 projektów. Głosowanie odbyło się w dniach od 1 do 10 października 2015 r. Każdy mógł oddać dwa głosy, 1 na projekt mały i 1 na duży. Udział w głosowaniu mogły wziąć wszystkie osoby zamieszkujące na terenie Lublina, które najpóźniej w dniu głosowania ukończyły 16 lat. Tym razem głosować można było za pomocą aplikacji na telefon, strony internetowej, tradycyjnie w biurach Obsługi Mieszkańców oraz pocztą. W głosowaniu zwyciężyło 6 projektów dużych i 9 małych. W tej edycji BO o podziale kwoty 15 mln zł zdecydowało 68 tys. mieszkańców (*Głosowanie w ramach drugiej...*).

W trzeciej edycji BO mieszkańcy mieli do dyspozycji tę samą kwotę – 15 mln zł. Z tej puli 8 mln zł trafiło na projekty małe, których koszt realizacji nie przekraczał kwoty 500 tys. zł. Reszta, tj. 7 mln zł, pokryła koszty realizacji dużych projektów, których wartość mieściła się w przedziale od 500 tys. zł do 1,2 mln zł. W tej edycji projekty, poza oceną formalną, opiniowane były także przez rady dzielnic, jednakże ich opinia nie mogła zaważyć o dopuszczeniu projektu do głosowania. Lublinianie wybierali spośród 149 projektów dopuszczonych do głosowania, w tym 111 małych i 38 dużych. Głosowanie na projekty trwało od 1 do 10 października. Tradycyjnie już odbywało się w formie

papierowej i elektronicznej. Każdy mieszkaniec, który w chwili głosowania miał ukończone 16 lat, mógł zagłosować na maksymalnie 3 projekty: 1 duży i 2 małe. Ponad 73,5 tys. głosujących wybrało 23 projekty, z czego 17 małych i 6 dużych (*Znamy wyniki trzeciej...*).

Czwarta edycja BO obfitowała w daleko idące zmiany. Tym razem każdej dzielnicy zagwarantowano zwycięstwo jednego projektu, którego wartość nie przekraczała kwoty 150 tys. zł. Zmiany w stosunku do poprzednich edycji dotyczyły także wartości projektów. Wartość małego projektu nie mogła przekraczać 300 tys. zł, a dużego 1,2 mln zł. Nowością był także fakt, iż duże projekty mogły być wyłącznie projektami infrastrukturalnymi. Przekazaną w tej edycji BO kwotę 15 mln zł podzielono w następujący sposób: 9 mln zł na projekty małe i 6 mln zł na duże. Rewolucją było umożliwienie głosowania i zgłaszania projektów także nieletnim mieszkańcom Lublina. Musiały one jedynie mieć zgodę opiekuna prawnego. W konsekwencji głosy na projekty mogły oddawać nawet kilkudniowe dzieci, posiadające już numer PESEL. Kolejną zmianą w kwestii głosowania był fakt, że osoby głosujące w formie papierowej musiały oddać głos osobiście. Dotychczas jedna osoba mogła zbierać głosy na udostępnionych kartach do głosowania i przekazać ich niezliczoną liczbę do urny znajdującej się w punkcie głosowania. W tym roku zgłoszono 157 projektów na łączną kwotę ponad 76 mln zł. Ocenę formalną przeszło 120 projektów. *Novum* była także możliwość złożenia odwołań przez wnioskodawców odrzuconych projektów w terminie 7 dni (*120 projektów...*). Głosowanie odbywało się od 23 września do 10 października. Każdy mieszkaniec mógł oddać głos na 1 projekt duży i 1 mały. Wzorem lat ubiegłych głosowanie odbywało się w formie elektronicznej lub papierowej w wyznaczonych punktach (*Regulamin*). W tej edycji oddano 38,5 tys. głosów, czyli blisko połowę w porównaniu z rokiem ubiegłym. Zdecydowana większość mieszkańców – 37 tys. – zagłosowała drogą elektroniczną, a zaledwie 1,5 tys. za pośrednictwem kart papierowych. Łącznie mieszkańcy i mieszkanki miasta oddali 65 652 głosy, z czego 35 987 stanowiły głosy kobiet, a 29 665 – mężczyzn (*Budżet Obywatelski – przeliczono głosy*). Do realizacji trafią 44 projekty – 5 dużych oraz 39 małych, w tym 31 wybranych przez mieszkańców oraz 8 projektów do kwoty 150 tys. zł w dzielnicach, w których projekty nie przeszły w głosowaniu (*Wyniki Budżetu Obywatelskiego 2018*). Po ogłoszeniu wyników tradycyjnie rozpoczęto konsultacje trybu i zasad głosowania w przyszłorocznej edycji lubelskiego BO.

Jako polemikę z praktyką BO w Lublinie należy zauważyć dysproporcję między kwotą przeznaczoną na jego realizację a środkami, które władze miasta przeznaczają do dyspozycji 27 rad dzielnic. Wspomniane wcześniej organy jednostek pomocniczych miasta dysponują jedynie kwotą 129 tys. zł w skali roku. Zatem budżet wszystkich 27 rad wynosi niespełna 3,5 mln zł. W porównaniu z 15 mln zł, które władze miasta przeznaczają na realizację projektów z BO, to kwota dość symboliczna. Osoby zaangażowane w działalność samorządową do-

skonałe zdają sobie sprawę, że 129 tys. zł może wystarczyć jedynie na realizację drobnych inwestycji (budowa kilkudziesięciu metrów chodnika), lokalnych wydarzeń kulturalnych i sportowych w dzielnicach (Kowalczyk, 2016, s. 36). Warte refleksji jest idea przekazania radom dzielnic wyższej kwoty środków z rezerwy celowej kosztem BO oraz zmiana jego regulaminu. Autor sugeruje, że ciekawym pomysłem byłaby zmiana polegająca na realizacji przez rady dzielnic z przekazanych do ich dyspozycji środków wyłącznie zadań inwestycyjnych, a w ramach BO „projektów miękkich”, aktywizujących lokalną społeczność. Będące „blisko mieszkańców” rady dzielnic lepiej znają ich potrzeby oraz wiedzą, które części ich jednostek wymagają podjęcia działań inwestycyjnych.

Budżet partycypacyjny jest obecnie modnym mechanizmem i zapewne ugruntuje się w wielu samorządach. W Lublinie dyskusja na temat formy BO będzie się z pewnością dalej toczyć, by znaleźć najbardziej optymalne rozwiązania. Przykład Porto Alegre dowodzi, że udział mieszkańców w BO wzrastał z każdym rokiem. Ostatnie głosowanie w Lublinie zatrzymało tendencję wzrostową głosujących mieszkańców. Dotychczas rosnące zainteresowanie mieszkańców można było utożsamiać z tzw. efektem świeżości, ponieważ rosnąca frekwencja w głosowaniu na projekty zgłoszone do BO nie szła w parze ze wzrostem frekwencji w wyborach lub referendum lokalnych. Z pewnością mechanizmy głosowania internetowego stosowane w BO mogą przyczynić się do wdrażania tego mechanizmu e-demokracji także na innych płaszczyznach. Jeśli tak się stanie, będzie to niewątpliwym sukces budżetu obywatelskiego.

Zielony Budżet

Swoistą innowacją w skali ogólnopolskiej jest wprowadzony w Lublinie, wzorowany na Budżecie Obywatelskim, Zielony Budżet (ZB). W 2016 r. Lublin jako pierwsze miasto w Polsce zdecydowało się oddać do dyspozycji mieszkańców 2 mln zł na projekty związane z zielenią.

Realizację ZB nadzoruje Miejski Architekt Zieleni. Przy wsparciu innych wydziałów Urzędu Miasta Lublin oraz grupy ekspertów weryfikuje on, podobnie jak w przypadku BO, zgłaszane wnioski pod kątem formalnym. Projekty mogą być realizowane przede wszystkim na terenach gminnych. W szczególnych przypadkach dopuszcza się lokalizacje znajdujące się we władaniu spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych. W tym przypadku jednak konieczne jest zawarcie stosownego porozumienia i zapewnienie, że teren będzie ogólnodostępny dla wszystkich mieszkańców. Istotnym warunkiem jest także procentowy udział zieleni w całości projektu. W stosunku do małej architektury nie może on być mniejszy niż 70% (*Lublin będzie miał...*). Wyszczególniono następujące kategorie, w ramach których można zgłaszać projekty:

- 1) ochrona zieleni istniejącej,
- 2) nasadzenia przyuliczne,

- 3) skwery,
- 4) rabaty,
- 5) meble miejskie (w tym parklety),
- 6) dokumentacja projektowa,
- 7) inne.

Pierwsza edycja ZB spotkała się z dużym zainteresowaniem mieszkańców, którzy zgłosili 107 projektów na kwotę blisko 16 mln zł. Pomysły, wyłącznie w wersji elektronicznej, mogli zgłaszać wszyscy mieszkańcy Lublina, organizacje pozarządowe lub rada dzielnicy. Po ocenie formalnej i merytorycznej do realizacji trafiły 24 projekty. W ocenie ekspertów były to najbardziej nowatorskie, najciekawsze lub społecznie najbardziej potrzebne zadania (*Podsumowanie pierwszej edycji...*).

Władze Lublina ogłosiły sukces pierwszej edycji ZB i zapowiedziały jego kontynuację. W chwili przygotowywania niniejszego artykułu trwa nabór do drugiej jego edycji.

Włączanie mieszkańców w decydowanie o ich najbliższym otoczeniu należy ocenić jak najbardziej pozytywnie. To oni spędzają najwięcej czasu w swoim otoczeniu i najlepiej wiedzą, czego w nim brakuje i czego potrzebują. W pierwszej edycji zgłaszano zarówno projekty utworzenia miejsc wypoczynku czy zagospodarowania terenu zdegradowanego boiska piłkarskiego, jak i nasadzeń w pasach drogowych, wzdłuż tras szybkiego ruchu przy wjazdach do miasta, czy np. przedstawienia historii rowerów w rzeźbach kwiatowych (*Zielone projekty wybrane*).

Inicjatywa lokalna

Pośrednią formą budżetu partycypacyjnego określa się inicjatywę lokalną (IL). Została ona wprowadzona w 2010 r. na mocy nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Była to wówczas nowa forma realizacji zadań publicznych z udziałem obywateli i władz samorządowych. Mechanizm ten zakłada symetrię. Przedsięwzięcie jest realizowane dzięki wspólnemu zaangażowaniu władz i mieszkańców. Wymaga od obu stron nie tylko dialogu na temat zgłoszonego problemu, lecz także zaangażowania się w jego rozwiązanie. Partycypacja w tym instrumencie może obejmować wkład pracy, wkład rzeczowy i wkład finansowy. Szczegółowe zasady współpracy samorządu i społeczności lokalnej określa ustawa (Dz.U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536 ze zm.), a precyzują je uchwały jednostek samorządu terytorialnego.

Inicjatywa lokalna stanowi pomocny instrument dla rozwiązania problemów ważnych dla małych społeczności, lecz niebędących priorytetem z punktu widzenia całego miasta. Służy ona więc przyspieszeniu pewnych procesów przy udziale finansowym lub pozafinansowym zainteresowanej grupy mieszkańców. Zadania realizowane w ramach IL są raczej inwestycjami niewielkimi, lecz sta-

nowiącymi realny problem lokalnych społeczności. W przypadku projektów infrastrukturalnych należy pamiętać, że działki lub obiekty, które mają zostać objęte działaniami inwestycyjnymi, muszą stanowić własność jednostek samorządu terytorialnego.

Początkowo IL została zaprojektowana jako instrument mający zastosowanie jedynie na szczeblu gminy. W uzasadnieniu projektu ustawy wprowadzającym ten mechanizm wskazano, że w praktyce ma ona rację bytu w jednostkach niewielkich, gdyż warunkiem jej wykorzystania są istniejące już więzi między członkami społeczności, jednostką i jej władzami. Więzi wytworzone w ramach społeczności mogą wykreować nieformalnych miejscowych liderów, skupiających wokół siebie lokalnych aktywistów. Ich rolą jest zarówno sygnalizowanie problemów, jak i przedstawianie sposobów ich rozwiązywania (Hamerla, Kacuga, 2005, s. 5–31). Mogą oni stanowić realne zagrożenie dla formalnych przywódców.

Miasto Lublin definiuje IL jako narzędzie umożliwiające realizację działań zgłaszanych przez mieszkańców w ich bezpośrednim otoczeniu, które uzupełnia już funkcjonujące instrumenty – rezerwę celową na zadania realizowane przez Rady Dzielnic oraz Budżet Obywatelski. Uchwała precyzująca zasady realizacji inicjatywy lokalnej w Lublinie, wzór wniosku oraz tematy, w których inicjatywa może być zrealizowana, zostały przyjęte przez Radę Miasta Lublin 4 września 2014 r.

Złożone wnioski w ramach IL muszą dotyczyć minimum jednego z następujących obszarów:

- 1) działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, w szczególności budowy, rozbudowy lub remontów dróg, kanalizacji, sieci wodociągowej, budynków oraz obiektów architektury (obiekty te muszą być własnością Miasta Lublin);
- 2) działalności charytatywnej;
- 3) podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- 4) działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;
- 5) kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- 6) promocji i organizacji wolontariatu;
- 7) edukacji, oświaty i wychowania, w tym nauki i szkolnictwa wyższego;
- 8) działalności w sferze kultury fizycznej i turystyki, w tym wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz turystyki i krajoznawstwa;
- 9) ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i na wsiach, a także ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- 10) porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Wniosek oceniany jest przez Zespół ds. Inicjatywy Lokalnej, który przekazuje rekomendacje prezydentowi miasta. Po decyzji o realizacji inicjatywy podpisywana jest umowa między wnioskodawcami a miastem, w której zawarte są obowiązki każdej ze stron oraz podział zadań (*Ruszają inwestycje...*).

W budżecie na rok 2016, będącym pierwszym rokiem funkcjonowania IL w Lublinie, zabezpieczono na ten cel 5 mln zł. Wówczas wpłynęło 21 projektów na łączną kwotę ponad 26 mln zł (*Ruszają inwestycje...*). Dotychczas we współpracy Urzędu Miasta Lublin i mieszkańców zrealizowano 10 projektów w ramach IL.

Tabela 1. Projekty zrealizowane w ramach inicjatywy lokalnej

Lp.	Nazwa projektu	Wartość projektu
1	Budowa ulicy Konrada Bielskiego	858 618,72 zł
2	Budowa ulicy Lędzian	446 863,00 zł
3	Budowa ulicy Dąbrówki	596 014,15 zł
4	Budowa ulicy Liliowej	391 219,00 zł
5	Budowa ulicy Macierzanki	747 884,55 zł
6	Budowa ulicy Gierymskiego	610 043,00 zł
7	Budowa oświetlenia ulicy Ignacego Czumy	136 038,00 zł
8	Doposażenie wielopokoleniowego placu przy ul. Tymiankowej	46 000,00 zł
9	Wolontariat na START!	120 000,00 zł
10	KIBICE RAZEM 2016	80 000,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/inicjatywa-lokalna/projekty-zrealizowane.

Inicjatywa lokalna jako młody instrument partycypacji dopiero poszukuje swojego miejsca w przestrzeni miejskiej partycypacji. Mimo to, jak pokazuje powyższa tabela, w pierwszym roku funkcjonowania IL była często wykorzystywanym narzędziem. W opinii autora niniejszego artykułu z tego mechanizmu powinny częściej korzystać rady dzielnic. Są to wszakże organy dysponujące zarówno środkami na niezbędny wkład własny, jak i posiadające wiedzę oraz predyspozycje do realizacji inwestycji w lokalnych społecznościach. Mogą także stanowić wsparcie dla mieszkańców, którzy tego doświadczenia jeszcze nie mają.

Zakończenie

Niniejszy artykuł z pewnością nie wyczerpuje całości problematyki partycypacji społecznej i nie prezentuje oceny wszystkich jej form stosowanych w Lublinie. W tak syntetycznej formie nie sposób szczegółowo omówić każdego ze stosowanych instrumentów. Należałoby temu zagadnieniu poświęcić miejsce w osobnej monografii. Do omówienia i oceny pozostają chociażby kwestie prowadzonych konsultacji społecznych, współpracy z organizacjami pozarządowymi, a także roli rad dzielnic jako jednostek pomocniczych miasta czy też Młó-

dzieżowej Rady Miasta Lublin jako kuźni potencjalnych kadr samorządowych i doradczego głosu lubelskiej młodzieży. Wierzę natomiast, że zaprezentowane oceny i wnioski posłużą jako inspiracja do zgłębienia powyższej tematyki i dyskusji na temat stanu partycypacji w polskich samorządach terytorialnych.

Partycypacja stanowi z pewnością proces dynamiczny, który ciągle ewoluuje, poszerzając swój zakres. Modyfikują się także formy i narzędzia partycypacji, dostosowując się do potrzeb zmieniającego się świata. Istotne jest tworzenie nowych rozwiązań instytucjonalnych, które wzmocnią funkcjonujące już formy uczestnictwa obywateli, a także stworzą podstawy do rozwoju nowych projektów.

Zadań stojących zarówno przed włodarzami miasta, organizacjami społecznymi, jak i samymi mieszkańcami jest bardzo wiele. Ważne jest, by partycypacja, będąca elementem demokratycznego państwa prawnego, nie była przez władze publiczne ograniczana i traktowana jako „zło konieczne” lub przedmiot marketingu politycznego. Współdziałanie obywateli z administracją publiczną ma wpływ na poprawę efektywności działania tej administracji, jej odbiór społeczny oraz ogólnie pojętą sprawność działania. Od umiejętności i woli współpracy na wszystkich szczeblach zależy, czy uspołecznienie zarządzania publicznego w Lublinie, a także w Polsce, wejdzie na wyższy poziom i przełoży się na rozwój państwa, miasta i lokalnych społeczności.

Bibliografia

- 10 mln zł na Budżet Obywatelski w Lublinie*, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/budzet-obywatelski/budzet-obywatelski-2015/10-mln-zl-na-budzet-obywatelski-w-lublinie,14,676,1.html (dostęp 11.10.2017).
- 120 projektów przeszło ocenę formalną*, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/budzet-obywatelski/aktualnosci/120-projektow-przeszlo-ocene-formalna,5,3627,1.html (dostęp 12.10.2017).
- Biuro Partycypacji Społecznej*, www.lublin.eu/urząd-miasta-lublin/struktura-organizacyjna/departament-kultury-sportu-i-relacji-zewnetrznych/biuro-partycypacji-spoecznej,10353,w.html (dostęp 7.10.2017).
- Boni Zofia (2010), *Planowanie budżetów partycypacyjnych w liceach w regionie Poinitou – Charentes (Francja, 2005–2009)*, [w:] *Udział obywateli w tworzeniu polityk publicznych. Wybór dobrych praktyk zagranicznych*, Zofia Boni, Ewa Rościszewska (red.), Warszawa.
- Budżet Obywatelski – przeliczono głosy*, www.lublin.eu/mieszkancy/aktualnosci/budzet-obywatelski-przeliczono-glosy,172,471,1.html (dostęp 12.10.2017).
- Budżet Obywatelski w Lublinie – Tak, możemy!*, „Nowy Impuls”, czerwiec 2013.
- Ciała doradcze*, www.lublin.eu/prezydent-miasta-lublin/ciala-doradcze (dostęp 7.10.2017).
- Długosz Dagmir, Wygnański Jan Jakub (2005), *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, Warszawa.

- Głosowanie w ramach drugiej edycji Budżetu Obywatelskiego*, www.lublin.eu/mieszkancy/aktualnosci/glosowanie-w-ramach-drugiej-edycji-budzetu-obywatelskiego,7,464,1.html (dostęp 11.10.2017).
- Hamerla Damian, Kacuga Krzysztof (2005), *Jak działać skutecznie? Poradnik lidera lokalnego*, Warszawa.
- Kowalczyk Maciej (2016), *Rola dzielnic jako jednostek pomocniczych miasta Lublina. Wybrane zagadnienia*, [w:] *Samorządy jako formy demokracji uczestniczącej*, Mateusz Chrzanowski, Jacek Sobczak (red.), Lublin.
- Kulesza Michał (2008), *Rząd musi dokończyć decentralizację państwa*, „Gazeta Prawna”, 16.01.
- Lublin będzie miał Zielony Budżet Obywatelski*, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/zielony-budzet-obywatelski/informacje-ogolne/lublin-bedzie-mial-zielony-budzet-obywatelski,122,471,1.html (dostęp 13.10.2017).
- Misiejko Adrian (2015), *Budżet obywatelski w powiecie*, [w:] *Samorząd powiatowy w Polsce. 15 lat doświadczeń (1999–2014)*, Marek Klimek, Jarosław Czerw (red.), Lublin.
- NaprawmyTo!*, www.lublin.naprawmyto.pl (dostęp 8.10.2017).
- Niżnik-Dobosz Iwona (2014), *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego i prawa administracyjnego*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, Bogdan Dolnicki (red.), Warszawa.
- Pełnomocnicy*, www.lublin.eu/prezydent-miasta-lublin/pełnomocnicy (dostęp 7.10.2017).
- Piskorz-Ryń Agnieszka (2008), *Oceny pracowników samorządowych*, [w:] *Stosunki pracy pracowników samorządowych*, Mirosław Stec (red.), Warszawa.
- Podsumowanie pierwszej edycji Zielonego Budżetu*, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/zielony-budzet-obywatelski/informacje-ogolne/podsumowanie-pierwszej-edycji-zielonego-budzetu,9,3307,1.html (dostęp 13.10.2017).
- Prezydent wzmacnia obszary rewitalizacji i partycypacji społecznej*, www.lublin.eu/urząd-miasta-lublin/aktualnosci/prezydent-wzmacnia-obszary-rewitalizacji-i-partycypacji-spoecznej,80,1730,1.html (dostęp 7.10.2017).
- Regulamin*, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/budzet-obywatelski/budzet-obywatelski-2018/rchium/regulamin (dostęp 11.10.2017).
- Ruszają inwestycje z inicjatywy lokalnej*, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/aktualnosci/ruszaja-inwestycje-z-inicjatywy-lokalnej,106,471,1.html (dostęp 10.10.2017).
- Skrzynka Dialogu*, www.lublin.eu/mieszkancy/skrzynka-dialogu (dostęp 8.10.2017).
- Słownik Języka Polskiego* (1964), t. 6, Witold Doroszewski (red.), Warszawa.
- Smaga Dominik, *Ile osób mieszka w Lublinie? Są już najświeższe dane. Znowu nas ubyło*, www.dziennikwschodni.pl/lublin/ile-osob-mieszka-w-lublinie-sa-juz-najswiezsze-dane-znowu-nas-ubylo,n,1000192687.html (dostęp 7.10.2017).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536 ze zm.).
- Waniewska-Bobin Magdalena (2013), *Europejskie modele samorządu terytorialnego*, Lublin.
- Wyniki Budżetu Obywatelskiego 2018*, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/budzet-obywatelski/aktualnosci/wyniki-budzetu-obywatelskiego-2018,7,3627,1.html (dostęp 22.10.2017).

Zielone projekty wybrane, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/zielony-budzet-obywatelski/informacje-ogolne/zielone-projekty-wybrane,142,471,1.html (dostęp 13.10.2017).

Znamy wyniki trzeciej edycji Budżetu Obywatelskiego w Lublinie, www.lublin.eu/mieszkancy/partycypacja/budzet-obywatelski/budzet-obywatelski-2017/zna (dostęp 30.12.2017).

Jarosław Flis
Agnieszka Kwiatkowska

Polski system partyjny – idee i identyfikacje

Abstract

In the chapter, we presented the changes that took place in the Polish party system in the period from 2011 to 2015 regarding political identifications of voters on the left-right and solidary-liberal scales. In particular, it covers the changes that affected the electoral base of the main parties. Using the Polish General Electoral Study 2011 and 2015 data, we showed that the identifications on the left-right and solidarism-liberalism axes were subject to significant changes on individual party's level, although they show high stability at the population level and at the level of all active voters. In accordance with the changes in the main parties' agenda that took place in those years, they gained supporters in new ideological categories and lost some of the old voters. In the case of the Law and Justice (PiS), the change of the electoral base was associated mainly with the acquisition of a large group of right-wing voters with different economic stances. In turn, the Civic Platform (PO) lost mostly right-wing voters, acquiring, though to a much lesser extent, new left-wing voters. Presented analysis of political identifications of voters creates a complex image of the Polish political system. We found that changes in the power of individual parties, resulting in the alternation of power in the 2015 election, were not the result of changes in political identifications of voters. For this reason, we argue that these changes cannot be seen as deep and irreversible shifts.

Zmierzenie się z tak złożonym problemem, jakim jest system partyjny, możliwe jest na dwa sposoby. Składnąć oczywisty, kronikarski opis jego elementów można uzupełniać o szersze ramy, przedstawiając go na tle innych podobnych przypadków. Można też wnikać w głąb jego istoty, poszukując wyjaśnień takiego, a nie innego kształtu przez pokazanie kluczowych elementów w większym zbliżeniu. Przedstawiane opracowanie podąża drugą z tych ścieżek. Jest

ono pokazaniem polskiego systemu partyjnego przez opisanie samoidentyfikacji politycznych wyborców polskich głównych partii politycznych. W szczególności poświęcone jest ono temu, w jaki sposób, patrząc z perspektywy samoidentyfikacji, zmieniła się wyborcza baza partii. Zmiana, która w 2015 r. wyniosła do władzy nową ekipę rządzącą. W tle obecne będzie pytanie o związek tej zmiany z narracją o zagrożeniu demokracji liberalnej.

Przeprowadzone badania są oparte na wynikach dwóch ostatnich edycji Polskiego Generalnego Studium Wyborczego, a w szczególności na dwóch zawartych w nich pytaniach dotyczących samoidentyfikacji Polaków. Pierwsze z nich dotyczyło samoidentyfikacji na osi prawica–lewica, drugie zaś na osi „Polska liberalna”–„Polska solidarna”. Te dwie osie wiążą się z kluczowym dla tego opracowania wyjaśnieniem polskich podziałów politycznych.

Wprowadzenie

Szereg analiz prowadzonych przez socjologów i politologów pokazuje, że próba uszeregowania i opisania polskich podziałów politycznych wyłącznie za pomocą schematu prawica–lewica jest podejściem mylącym i niewystarczającym do opisania aktualnej rzeczywistości politycznej. W pierwszych latach po transformacji, gdy scena polityczna była znacznie mniej skomplikowana, upraszczający schemat dwublokowy był bardziej adekwatny. Początkowo Polacy postrzegali lewicowość w odniesieniu do postkomunistycznych partii politycznych, a prawicowość kojarzyła się z partiami wywodzącymi się z opozycji demokratycznej (Pankowski, 1997). Z czasem podział obozu postsolidarnościowego na szereg ugrupowań, w kolejnych latach dzielących się i łączących w nowe twory polityczne, przyczynił się do konieczności zniuansowania opisu dotąd dychotomicznej sceny.

Utrata tradycyjnych punktów odniesienia (obóz demokratyczny *versus* obóz komunistyczny), przy braku jednoznacznych nowych kryteriów klasyfikacji partii, przełożyła się na trudności z samoidentyfikacją większości obywateli (Gortat, 1993, s. 47). Z drugiej strony tożsamości postkomunistyczne i postsolidarnościowe utrzymywały się na poziomie elektoratu jeszcze przez wiele lat (Grabowska, 2005). Jeśli zaś chodzi o kwestie ekonomiczne, w obydwu ukształtowanych obozach – postkomunistycznym i postsolidarnościowym – można było spotkać pełne spektrum podejść: od oczekiwania daleko posuniętej ingerencji państwa do pełnego ekonomicznego leseferyzmu (Wojtasik, 2011).

Problem rozmycia skali lewica–prawica nasiliła stopniowa utrata relewancji lewicy w systemie politycznym, jaka nastąpiła po rządach SLD 2001–2005, gdy partia rządząca doświadczyła jednego z największych spadków poparcia między wyborami obserwowanych w polskim potransformacyjnym systemie politycznym (z 41% koalicji SLD-UP w 2001 r. do 11% dla SLD w 2005 r.). Modyfikacja sceny politycznej, do jakiej doszło w latach 2005–2007, i wywołane przez nią

przemiany samoidentyfikacji polskich wyborców w późniejszych latach nie wynikały więc z istotnych przemian preferencji politycznych elektoratu, lecz były konsekwencją utraty wiarygodności i poparcia przez partię rządzącą. Dużą część jej programu i – co za tym idzie – elektoratu przechwyciły dwie partie postsolidarnościowe, co przełożyło się na zmianę położenia samej głównej osi rywalizacji. Z kolei w trakcie kadencji 2005–2007 PiS, jako główna partia rządowa, przejęło znaczną część wyborców swoich koalicjantów: zgodnie z danymi PGSW 2007 było to prawie 60% elektoratu Ligi Polskich Rodzin z 2005 r. i 15,6% elektoratu Samoobrony (której prawie połowa wyborców dodatkowo nie wzięła udziału w wyborach w 2007 r.). Wiązało się z tym dalsze przesunięcie tej partii w kierunku solidarystyczno-konserwatywnym i, jako kontreakcja, przesunięcie jej głównego konkurenta – PO – na pozycje relatywnie bardziej lewicowe pod względem światopoglądowym.

Problemem w analitycznym wykorzystaniu samoidentyfikacji wyborców pozostają korelaty ideologiczne osi lewica–prawica, czyli na ile i w jaki sposób pozycja na skali reprezentuje określone stanowiska wobec szczegółowych kwestii społeczno-politycznych. Wielość badań przeprowadzonych w tym zakresie (Markowski, 1997; Pankowski, 1997; Szawiel, 1999; Grabowska, Szawiel, 2001; Szawiel, 2002; Raciborski, 2003; Żerkowska-Balas, Cześnik, 2011; Szawiel, 2012; Feliksiak, 2015; Kwiatkowska i inni, 2016) potwierdza, że związek skali lewica–prawica z postawami wobec szczegółowych kwestii politycznych jest niski w przypadku kwestii ekonomicznych i nieco silniejszy w przypadku kwestii społeczno-kulturowych i europejskich. Obszerną analizę empirycznego ujęcia lewicy–prawicy przedstawia Szawiel (2001), który zauważa, że podział ten od początku był silniej związany z udziałem w kluczowych wydarzeniach historycznych i stosunkiem do polskich organizacji politycznych (w co wlicza się stosunek do komunizmu i socjalizmu, przynależność do Solidarności i PZPR czy też głosowanie w wyborach w 1989 r.) niż z najbardziej, wydawałoby się, charakterystycznymi dla tego podziału kwestiami politycznymi (takimi jak: równość ekonomiczna, konserwatyzm, tożsamość narodowa i spójność kulturowa). Późniejsze badania potwierdzają, że identyfikowanie się przez wyborców jako prawicowców lub lewicowców skorelowane jest z tym, czy partia, na którą głosują, jest przez nich postrzegana jako prawicowa lub lewicowa (Kwiatkowska i inni, 2016). Na podstawie analiz danych sondażowych można postawić tezę, że wyborcy odnajdują się na skali lewica–prawica nie tylko przez własne preferencje ideologiczne, lecz także za pośrednictwem pozycji, jakie na tej skali obierają partie.

Dodatkowo pojawia się problem tego, że w Polsce, podobnie jak w większości krajów europejskich, poglądy dotyczące kwestii ekonomicznych i poglądy społeczno-kulturowe są ze sobą skorelowane – tyle tylko, że kierunek tej korelacji jest przeciwny niż w większości krajów zachodnich. Jak wskazują badania eksperckie Chapel Hill Center for European Studies, linia równania

regresji uwzględniająca położenie poszczególnych partii na skali ekonomicznej oraz na skali obejmującej stosunek do praw jednostki i zbiorowych zobowiązań, przy uwzględnieniu poparcia wyborczego tych partii, jest obrócona o mniej więcej 90 stopni w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w stosunku do państw „starej” Unii. Pomijając graniczny przypadek Słowacji, tylko w trzech krajach Europy Środkowo-Wschodniej partie usytuowane są na osi o tym samym kierunku, co partie zachodnie: w Słowenii, Estonii i na Łotwie. Za wyjątkiem zaledwie kilku krajów są to korelacje stabilne w czasie, co potwierdza eksplanacyjną moc modelu (Marks i inni, 2006; Rovny, Edwards, 2012; Bakker, Jolly, Polk, 2012).

Powoduje to, że główna oś rywalizacji politycznej, na której usytuowane są główne partie polityczne, stanowi wypadkową podziału lewica–prawica i podziału ekonomicznego (jak również kwestii europejskich; w niektórych krajach łączą się one z jednym z powyższych podziałów, a w innych stanowią niezależną składową rywalizacji; związek ten zmienia się również w czasie). Oś prawica–lewica w połączeniu z drugą osią reprezentującą postawy wobec kwestii ekonomicznych wyjaśnia większy procent zmienności zachowań wyborczych niż analizowana samodzielnie.

Oś ekonomiczna do tej pory była różnorodnie konceptualizowana przez teoretyków polskiej sceny politycznej. Część badaczy skupiała się na rozróżnieniu w ramach schematu lewica–prawica jego poszczególnych wymiarów: politycznego, ekonomicznego i aksjologicznego (Jednaka, 1995; Antoszewski i inni, 2003; Bojarowicz, 2008). Inni z kolei proponowali połączenie osi lewica–prawica z odmiennie określanymi wymiarami. Wojtaszczyk (1995, s. 236) połączył trójplaszczynowe postrzeganie osi lewica–prawica, na której uszeregowane są kolejno „partie komunistyczne, anarchosyndykalistyczne, narodowo-socjalistyczne, socjaldemokratyczne, socjalliberalne, liberalne, konserwatywne, libertariańskie i reakcyjne” z drugim wymiarem, odzwierciedlającym podział na partie postkomunistyczne i postsolidarnościowe. Zarycki (1997) wymiar lewica–prawica uzupełnił w swoich analizach o zróżnicowania „między kandydatami/partiami o charakterze typowo miejskim (liberalnym) a przedstawicielami ugrupowań wiejskich, rolniczych (konserwatywnym)”. Markowski (2002) i Markowski, Cześnik (2002) na podstawie analizy czynnikowej postaw wobec kwestii szczegółowych zaproponowali trzy wymiary: ekonomiczny (ekonomiczny populizm *versus* ekonomiczny liberalizm) oraz dwa odrębne wymiary socjokulturowe: religijny fundamentalizm *versus* świeckość, oraz (autorytarny) nacjonalizm *versus* kosmopolityzm. Z kolei Żukowski (2003) na podstawie analizy skumulowanego zbioru danych z cyklicznych sondaży OBOP-u wykazał, że identyfikacje lewicowe i prawicowe polskich wyborców w układzie przestrzennym, wyznaczonym przez pozycje na kluczowych kwestiach politycznych oraz zmiennych społeczno-demograficznych, układają się raczej wzdłuż przekątnej układu niż wzdłuż którejś jego osi.

Wraz ze zmianą systemu partyjnego część wykorzystywanych we wcześniejszych analizach wskaźników straciła na znaczeniu ze względu na osłabienie dawniej istniejących różnicowań między elektoratami, pojawiła się natomiast konieczność uchwycenia nowych wymiarów rywalizacji (Markowski, Cześniak, Kotnarowski, 2015). Wykorzystywany w tym artykule podział na osi lewica–prawica uzupełniany jest przez podział ekonomiczny, operacjonalizowany jako pozycja na osi Polska solidarna–Polska liberalna. Ukształtowanie się podziału na Polskę solidarną i liberalną nastąpiło w latach 2005–2007, kiedy doszło do wytworzenia się nowych emocji społecznych, towarzyszących rywalizacji głównych aktorów politycznych i wprowadzenia dwóch rywalizujących wizji rozwoju kraju: nakierowanego na wolności obywatelskie i większą deregulację gospodarki w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego (PO) *versus* wspólnoty narodowej opartej na tradycji i wartościach, jak również solidarności społecznej w wymiarze ekonomicznym (PiS) (Jasiewicz, 2008; Cześniak, Kotnarowski, 2011).

W kolejnych latach podział liberalizm–solidaryzm społeczny stał się trwałą konstrukcją na polskiej scenie politycznej, wpasowując się w szereg istniejących wcześniej emocji, wyobrażeń i tożsamości, a w szczególności w geografie wyborczą kraju (Pilch, 2012; Flis, 2014). Na jednym końcu przekątnej w układzie współrzędnych, łączącym oba wymiary, znajdują się zwolennicy liberalizmu zarówno ekonomicznego, jak i obyczajowego, tworząc biegun, który można określić jako biliberalny. Po drugiej zaś stronie są ci, którzy opowiadają się za zwiększeniem roli państwa i wspólnoty, tak w dziedzinie ekonomii, jak i obyczaju – pogląd ten będzie dalej nazywany prawicowym solidaryzmem (Flis, 2015).

Autorzy świadomi są zastrzeżeń, jakie podnieść można wobec nowego podziału. Przede wszystkim jako koncept powstały na bazie sporu politycznego między dwoma partiami, aktualnego w konkretnym czasie i kontekście politycznym, łączy w sobie różne wymiary rywalizacji, nie tylko o charakterze ekonomicznym, o czym świadczą relatywnie wysokie korelacje z pozaekonomicznymi kwestiami szczegółowymi. Dodatkowo wykorzystuje on dwa nieneutralne określenia polityczne, których znaczenie jest historycznie powiązane z konfliktami i identyfikacjami społecznymi okresu opozycji demokratycznej i lat potransformacyjnych. Z drugiej strony takie same zarzuty można podnieść względem podziału prawica–lewica. Natomiast samoidentyfikacje na skali solidaryzm–liberalizm korelują z kwestiami ekonomicznymi na poziomie ogółu Polaków silniej niż samoidentyfikacje na skali lewica–prawica w sposób stały w czasie (choć siła związku jest mocno zróżnicowana między elektoratami).

Określenia, jakimi opisywane są punkty skrajne skali samoidentyfikacji są istotne, gdyż wiele opisów podziałów na scenie politycznej używa sformułowań wyrażnie wartościujących, które pozwalają zidentyfikować poglądy autora. Wówczas definicje podziału, w mniej lub bardziej uświadomionej formie, mogą

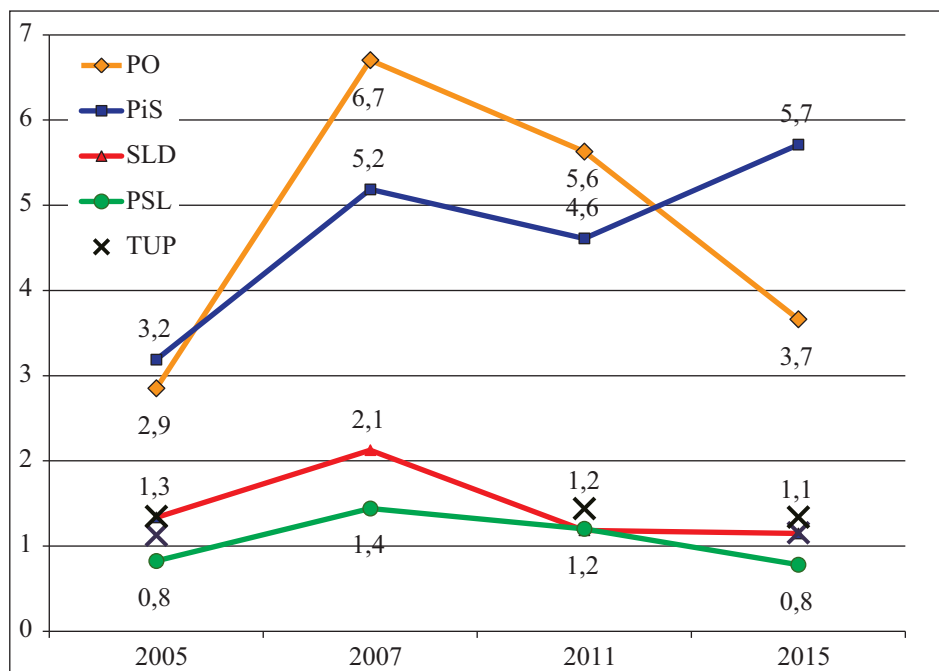
stanowiąc narzędzia walki politycznej. Przykładowo, w jednej z wczesnych konceptualizacji podziałów międzypartyjnych Gortat (1993, s. 47) określiła pozycję ideologiczną radykalnej prawicy w okresie Sejmu I kadencji skupionej wokół J. Kaczyńskiego, J. Olszewskiego i A. Macierewicza jako „populizm sfrustrowany”. Ponad dekadę później Migalski (2006, s. 35–36) sklasyfikował polskie partie w modelu, w którym standardowe pasmo rywalizacji wyznacza przekątna pomiędzyłączeniem permissywizm–etatyzm z jednej strony a leseferyzm–fundamentalizm religijny z drugiej. Z kolei Jasiewicz (2008, s. 9), w oparciu o podziały lewica–prawica i liberalizm–solidaryzm, wyróżnił cztery pola polityczne: liberalno-demokratyczne, konserwatywne lub chrześcijańsko-demokratyczne, socjaldemokratyczne i nacjonalistyczne/populistyczne.

Poza określeniami pozycji ugrupowań politycznych jako populistycznej lub autorytarnej nieneutralny charakter ma również klasyczne dla schematu dwuosiowego przeciwstawianie liberalizmu autorytaryzmowi, który w kontekście europejskim jest kojarzony jednoznacznie negatywnie. Argumentem na rzecz takiej tezy jest to, że nawet osoby, które przez przeciwników politycznych są określane jako ludzie o poglądach autorytarnych, nie określają w ten sposób swoich poglądów. Stoi to w wyraźnej asymetrii do określenia poglądów politycznych jako liberalnych, gdyż politycy z tej opcji ideologicznej z reguły w taki właśnie sposób sami określają swoje przekonania. Zatem, chociaż podział na Polskę solidarną i liberalną był pierwotnie, jako opis rzeczywistości, wykorzystany jako narzędzie marketingu politycznego i narzucony przez jedną stronę konfliktu, to z czasem obie strony zaczęły poszukiwać innych określeń, które stawiałyby ich w sytuacji jednoznacznego moralnego zwycięstwa nad przeciwnikami. Z jednej strony mamy więc „obóz patriotyczny”, a z drugiej – „siły demokratyczne” – w obu przypadkach są to określenia, których zaprzeczenie jest uznawane za negatywne.

Trzy typy polskich partii

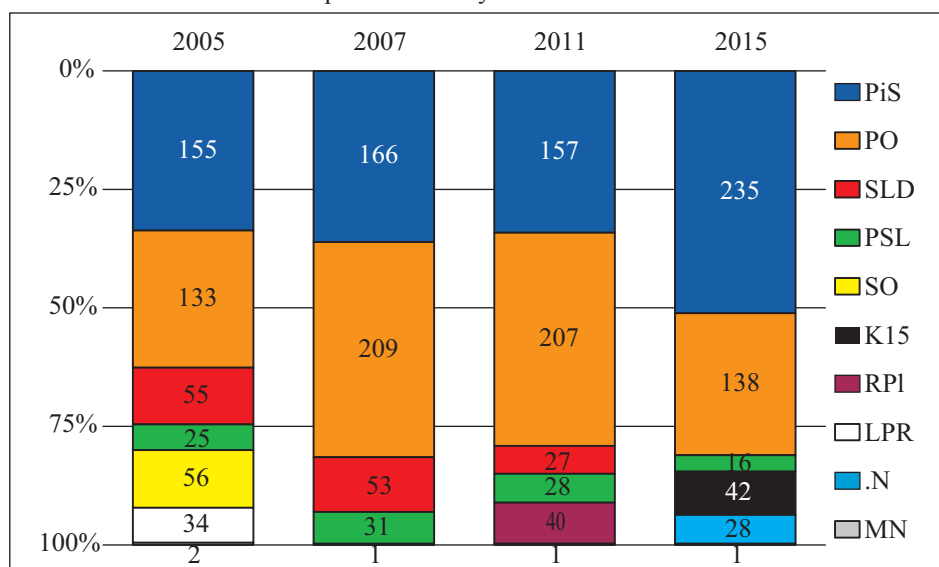
Na wykresie 1 przedstawione zostały liczby głosów zdobytych w wyborach do Sejmu RP w latach 2005–2015 przez te partie, które zdobyły co najmniej 5% głosów w skali kraju. Wyniki partii, które warunek ten spełniły w każdych wyborach, pokazano w postaci linii. Natomiast partii, które spełniły go tylko jednokrotnie – w postaci krzyżyków. Listy Lewicy i Demokratów oraz Zjednoczonej Lewicy potraktowano jako tymczasowe wcielenia SLD.

System wyborczy, w szczególności zaś ustawowy próg (klauzula zaporowa) oraz liczba okręgów w połączeniu z systemem d'Hondta przesądza, w jaki sposób tak zdobyte głosy przekładają się na mandaty (Flis, 2014). Wykres 2 obrazuje liczby mandatów poselskich zdobyte przez poszczególne partie w kolejnych wyborach. Partie uszeregowano według liczby mandatów zdobytych łącznie we wszystkich czterech wyborach.



Wykres 1. Liczba głosów oddanych na partie polityczne w wyborach 2005–2015 (w mln)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW



Wykres 2. Liczba mandatów zdobytych przez partie polityczne w wyborach 2005–2015

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PKW.

Efektywna liczba partii parlamentarnych tylko w wyborach 2005 r. odpowiadała tej, której można byłoby się spodziewać na podstawie modelu Shugarta i Taagepera (2017), wyliczającego ją na podstawie liczby mandatów w parlamencie oraz liczby okręgów. Efektywna liczba partii wyniosła w 2005 r. 4,3, wobec liczby 4,2 przewidywanej przez model. W kolejnych wyborach nastąpiła jednak wyraźna integracja polskiego systemu partyjnego i efektywna liczba partii sejmowych oscylowała między 3 a 2,7.

Na taką integrację złożył się skomplikowany proces, który najtrafniej można opisać, gdy podzieli się polskie partie na trzy kategorie. Pierwszą tworzą dwie „partie premierowskie”, czyli takie, które wygrywały wybory i z których wywodził się premier tworzonego po wyborach rządu. PiS i PO tworzą duet toczący taki pojedynek. Jednak aż do wyborów w 2015 r. żadna z nich nie była w stanie samodzielnie zebrać wystarczającego poparcia wyborców, aby stworzyć jednopartyjny rząd. Zawsze towarzyszyły im mniejsze partie. Jeśli toczące zasadniczy pojedynek partie można określić jako „rycerzy”, to dwie mniejsze partie określimy mianem „giermków”. Dla rycerzy wariantem maksimum jest zdobycie samodzielnej sejmowej większości, natomiast „zwykłym” zwycięstwem – zostanie największą partią, zwyczajowo desygnującą premiera. Zwykłym zwycięstwem „giermka” jest to, że staje się mniejszym partnerem koalicyjnym zwycięskiego „rycerza”. Deklarowanym wariantem maksimum „giermka” jest oczywiście zawsze zostanie „rycerzem”, czyli partią zwycięską lub główną partią opozycyjną. Jednak realną stawką w wyborach jest znalezienie się w rządzie, nie zaś w roli mniejszej partii opozycyjnej. Od wyborów w 2007 r. w roli „giermków” występowały stale SLD i PSL, czego najlepszym wyrazem była wypowiedź lidera tej ostatniej partii przed wyborami w 2011 r., który stwierdził, że wybory wygra „nasz przyszły koalicjant”. Taka kalkulacja zawiodła w wyborach 2015 r., lecz o względnie stabilnej pozycji obu tych partii przesądza także poparcie przez nie zdobywane w wyborach samorządowych i europejskich.

Trzecią kategorię partii można określić jako „Tymczasowe Ugrupowania Protestu” (TUP). Są one wyrazem niezadowolenia części wyborców nie tylko z rządu, ale także z dotychczasowego kształtu systemu partyjnego. Takie niezadowolenie, którego popularnym wyrazem jest stwierdzenie „nie ma na kogo głosować”, znajduje swoje ujście w nowych siłach politycznych. Tworzone są one, jak dotąd, przede wszystkim wokół liderów o wysokiej rozpoznawalności medialnej (A. Lepper, J. Palikot, P. Kukiz, R. Petru). Pomimo braku zakorzenienia społecznego i lokalnych struktur partiom typu TUP udaje się uzyskać poparcie wyborców w przedziale między 5 a 11% głosujących i zdobyć znaczącą reprezentację sejmową. Ich wspólną cechą jest brak doświadczenia nowo wybranych parlamentarzystów, co przekładało się jak dotąd na niską stabilność tworzonych przez nie klubów poselskich. Rozłamy i transfery do innych partii są źródłem ich stałych kłopotów (Matyja, 2013). Z tego też powodu od wyborów 2005 r. nie udało się żadnej z nich utrzymać swojej pozycji w kolejnych wyborach – czy

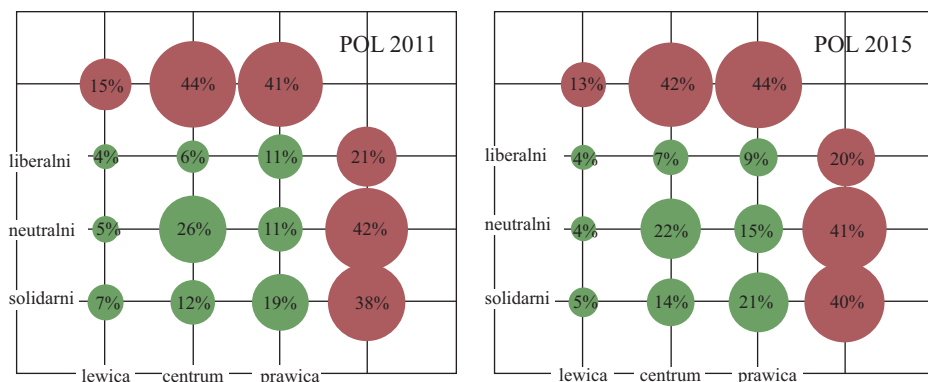
to parlamentarnych, czy europejskich, czy samorządowych. Niemniej jednak pozostają one bardzo ważnym punktem odniesienia w systemie politycznym, wpływając na zmianę pozycji stabilnych partii.

Samoidentyfikacje Polaków 2011–2015

Kluczowym problemem polskiego systemu politycznego jest krzyżowanie się samoidentyfikacji na dwóch osiach – lewica–prawica i „Polska Liberalna”–„Polska Solidarna”. W badaniu Polskiego Generalnego Sondażu Wyborczego, którego wykorzystujemy dwie ostatnie edycje: 2011 i 2015, poproszono respondentów o to, by określili swoje poglądy na obu powyższych skalach od 0 do 10. W przypadku 11-stopniowej skali takich samoidentyfikacji powstaje olbrzymia liczba ich wzajemnych kombinacji, przez co liczba przypadków dla każdego konkretnego układu jest bardzo mała. Jednocześnie rozkład takich identyfikacji nie jest rozkładem normalnym, gdyż ma wyraźne kulminacje na krańcach skali w stosunku do nieznacznych wychyleń od położenia środkowego. Dodatkowo, istotna część wyborców identyfikuje się na środku takiej osi lub ma problemy z określeniem własnej pozycji. Co bardzo charakterystyczne, w przypadku obu edycji badania, a także obu osi, procent takich respondentów był bardzo zbliżony. Niekonkluzywność (obejmująca określenie się idealnie na środkowym punkcie skali lub nieumiejętność samookreślenia się na nich) względem danego podziału wykazywało 42% wyborców w przypadku osi solidarni–liberalni i 44% dla osi lewica–prawica w roku 2011. Odsetki te zmniejszyły się minimalnie w roku 2015, jednak zmiana nie była istotna statystycznie. Natomiast, nawet jeśli ponad 40% wyborców za każdym razem miało problem z określeniem się na każdej z tej osi z osobna, to jednak odsetek tych, którzy nie potrafili określić się na żadnej z nich, jest już zdecydowanie mniejszy. I tak, po wyborach w 2011 r. 26% wyborców nie umiało wskazać swojego wychylenia na żadnej z tych osi. Procent ten spadł w wyborach 2015 r. do 22% – jest to już zatem spadek zauważalny.

Dlatego też dla analizy każdej z tych osi przyjęto trzystopniową skalę. W przypadku jednej osi jest to lewica–centrum–prawica, a w przypadku drugiej – liberalni–neutralni–solidarni. Jakiegokolwiek wychylenie w którąś ze stron było zaliczane do tej samej kategorii. Skrzyżowanie takich dwóch rozróżnień daje dziewięć zbiorów, na które można podzielić wyborców (będą nazywane dalej również siłami). Jest to i tak znacząca liczba, jednak ciągle pozwala ona uchwycić całościowy obraz. Wyniki takiej analizy będą prezentowane na wykresie, którego celem jest ułatwienie ukazania sumarycznych podziałów na obydwu osiach. Kolorem zielonym zaznaczono te dziewięć podstawowych kategorii. Górny i prawy panel (w kolorze czerwonym) przedstawiają sumaryczne identyfikacje dla każdej z dwóch osi osobno.

Jeśli spojrzeć na identyfikację ogółu dorosłych Polaków, to widać tutaj bardzo wyraźne przechylenie na każdej z osi, przy czym w przypadku osi prawi-



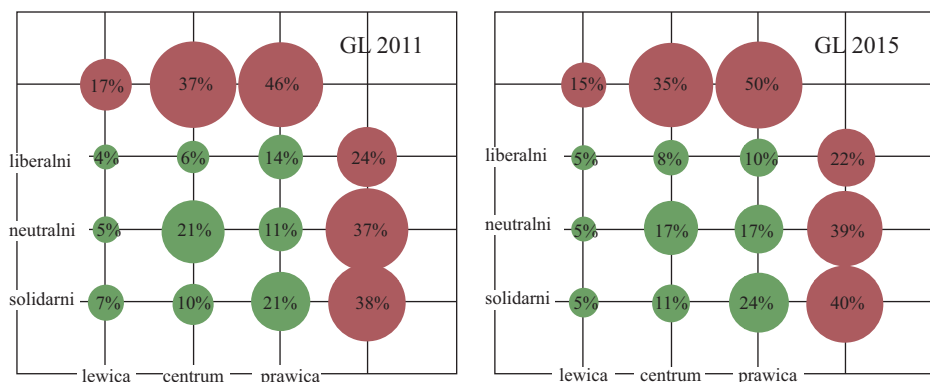
Wykres 3. Samoidentyfikacje ogółu respondentów

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PGSW 2011–2015. Dane ważone.

ca–lewica jest ono wyraźnie większe niż dla osi solidarni–liberalni. W wyborach 2011 r. obywatele deklarujący się jako liberalni stanowili trochę ponad połowę liczby Polaków samookreślających się jako solidarni, a potencjalni wyborcy prawicowi przewyższali swoją liczebnością ponad 2,5-krotnie liczbę lewicowych. W 2015 r. nastąpiło tutaj zauważalne przesunięcie, choć dalekie od dramatyzmu. Było ono nieznacznie większe na osi prawica–lewica, gdzie liczba respondentów określających się jako prawicowi wzrosła do 44%, tym samym przewyższając także liczbę Polaków z samoidentyfikacjami centrowymi (lub mających problem z określeniem się na takiej osi). Natomiast w przypadku osi solidarni–liberalni wzrost ten był nieco mniejszy. Liczba respondentów solidarnych zbliżyła się, ale nie przekroczyła liczby respondentów neutralnych.

Taki przechyl w społeczeństwie nie oznacza jednak podobnie silnej zmiany w przypadku przecięcia tych dwóch przedziałów. Jako że każda z tych grup – tak obywatele prawicowi, jak i solidarni – dzielą się w podobnym stopniu na drugiej osi, stąd respondenci, którzy są jednocześnie prawicowi i solidarni, stanowili 19% ogółu w 2011 r. Liczba ta wzrosła nieznacznie (do 21%) w wyborach 2015 r. Liczebność neutralnego centrum spadła z 26% do 22%, pozostało ono jednak najliczniejszą kategorią ze wszystkich 9 przypadków. Warto zwrócić uwagę, że najmniej liczni ze wszystkich grup są obywatele lewicowo-liberalni. Do tej kategorii – w jednym i drugim przypadku – wpisało się mniej niż 5% wyborców, czyli czterokrotnie mniej niż po przeciwnej stronie obu osi podziału (prawicowo-solidarnych).

Przechył widoczny jest też na drugiej przekątnej, tej bardziej zbliżonej do tradycyjnej, zachodniej osi podziałów politycznych. Różnice nie są tu jednak tak duże. W 2011 r. obywateli prawicowo-liberalnych było 11%, a lewicowo-solidarnych – 7%. Zmiany miały tu już mniej oczywisty charakter i w 2015 r. liczba respondentów prawicowo-liberalnych spadła do 9%, lewicowo-solidarnych zaś



Wykres 4. Samoidentyfikacje deklarujących głosowanie w wyborach

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PGSW 2011–2015. Dane ważone.

do 5%. Generalnie jednak przesunięcia identyfikacji wśród ogółu obywateli, nawet jeśli są zauważalne, to jednak wydają się niewystarczające przy wyjaśnieniu zmiany poparcia dla poszczególnych ugrupowań.

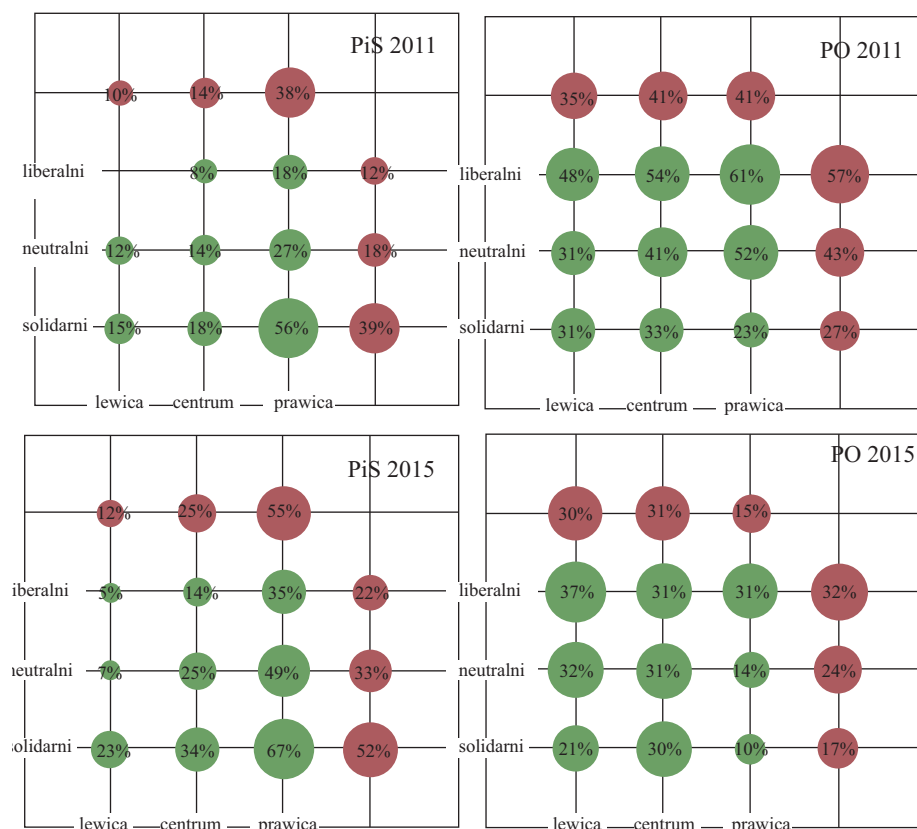
Kolejnym krokiem jest pokazanie, w jaki sposób zmieniły się liczebności wśród tych respondentów, którzy zadeklarowali, że wzięli udział w poprzedzających badanie wyborach parlamentarnych. Miało tutaj miejsce znacznie bardziej wyraźne przesunięcie niż w przypadku ogółu respondentów. Już w 2011 r. było wyraźnie widać, że wyborcy potrafiący określić jednoznacznie swoje poglądy częściej oddają głosy niż ci, którzy mają problemy z identyfikacją na którejkolwiek z osi. Stąd też odsetek tych, którzy nie wykazali wychylenia na żadnej osi, wyniósł wśród głosujących 21% w 2011 r., co stanowi różnicę o 5 punktów procentowych w stosunku do ogółu obywateli. Bardzo podobnie rzecz miała się w 2015 r., gdy takich wyborców było jeszcze mniej: 17%. Za każdym razem wśród głosujących najliczniejszą kategorię stanowili wyborcy prawicowo-solidarni, ale w obydwu wyborach nie stanowili więcej niż 1/4 ogółu wyborców, choć zbliżyli się do tej granicy.

Można również zauważyć, że różnica wywoływana przez mobilizację – między głosującymi a ogółem uprawnionych – jest większa w przypadku osi prawica–lewica (na której w obu edycjach badania wzrasta przede wszystkim odsetek osób o poglądach prawicowych kosztem centrowych) niż na osi solidarni–liberalni (na której odnotowujemy lekkie przesunięcia od centrum w stronę liberalną). Jeżeli spojrzymy sumarycznie na obie osie i wyznaczone przez nie dziewięć podstawowych sił, to największa zmiana między 2011 a 2015 r. dotyczyła wyborców prawicowo-neutralnych. Ich udział w ogóle głosujących wzrósł z 11% do 17%. Warto zwrócić uwagę również na to, że zauważalnie spadła liczba wyborców prawicowo-liberalnych oraz lewicowo-solidarnych, a także znajdujących się w centrum rozkładu. Może to wskazywać na wzrost polaryzacji między biegunem prawicowo-solidarnym i lewicowo-liberalnym.

Zróżnicowanie elektoratów PiS i PO

Kolejny zestaw wykresów pokazuje wysokość procentowego poparcia, które dwie główne partie – Prawo i Sprawiedliwość i Platforma Obywatelska – zdobywały w wyborach w 2011 i 2015 r. w każdym z dziewięciu pól ideologicznych. W czerwonych okręgach u góry i z prawej strony wykresów pokazano połączone wyniki dla każdej z osi z osobna (średnie ważone liczbą wyborców w kategoriach).

Przedstawione wykresy potwierdzają, że żadna z osi sama w sobie nie jest wystarczająca do pełnego wyjaśnienia zarówno samej rywalizacji między partiami, jak i zmiany ich sił. Możliwie prosta sytuacja dotyczy Prawa i Sprawiedliwości. Widać wyraźnie, że jego matecznik znajduje się w narożniku prawicowo-solidarnym. Wśród wyborców tak określających swoje poglądy partia ta miała w 2011 r. 56% poparcia. Na przeciwnym biegunie lewicowo-liberal-



Wykres 5. Samoidentyfikacje wyborców PiS i PO – odsetki poparcia w kategoriach

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PGSW 2011–2015. Dane ważone.

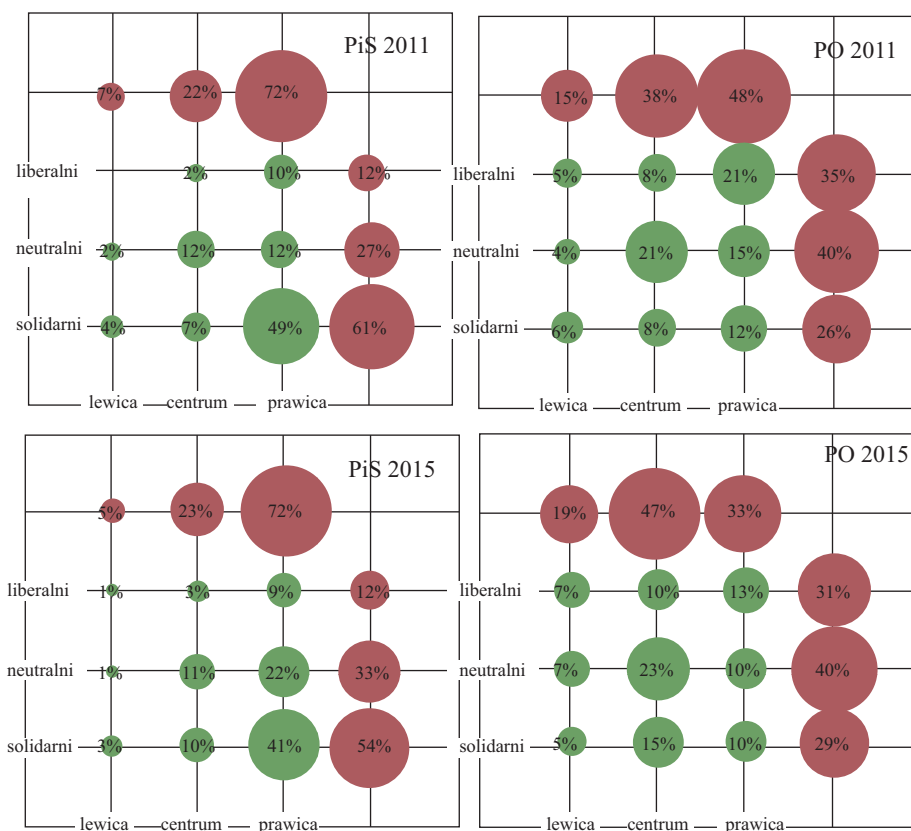
nym nie znalazł się niemal nikt, kto by ją wskazał. Na całej przestrzeni między tymi biegunami widać równoległy, choć lekko skrzywiony przechył. Drugą co do wysokości poparcia grupą (ale wyraźnie mniej liczną niż wyborcy prawicowo-solidarni) byli wyborcy prawicowo-neutralni. Ta zależność powtórzyła się też w 2015 r. W dalszej kolejności poparcie dla PiS płynęło, w porównywalnym stopniu, z solidarnego centrum i liberalnej prawicy. Następnie wyraźnie niższe poparcie PiS zdobył wśród neutralnego centrum i solidarnej lewicy.

Platforma Obywatelska nie jest wcale lustrzanym odbiciem Prawa i Sprawiedliwości ze względu na to, że poparcie dla niej jest znacznie bardziej rozproszone wśród kategorii ideologicznych. W wyborach 2011 r. najwyższy odsetek poparcia PO miała wśród wyborców prawicowo-liberalnych – 61%. Matecznik partii w tamtych wyborach potwierdza wielokrotnie podnoszone przekonanie, że układ PO-PiS oznacza w Polsce rywalizację dwóch partii prawicowych – jednej odwołującej się do solidaryzmu, a drugiej do liberalizmu. Warto zauważyć, że niewiele niższe było poparcie dla PO wśród wyborców liberalnego centrum i liberalnej lewicy. Tyle tylko, że te kategorie były zdecydowanie mniej liczne niż wyborcy prawicowo-liberalni. Jednocześnie poparcie dla Platformy Obywatelskiej w wyborach 2011 r. także w mateczniku PiS było znaczące. Prawie co czwarty wyborca prawicowo-solidarny głosował na PO. Warto jednak pamiętać o tym, że zjawisko działało także w drugą stronę – PiS mógł liczyć na poparcie 18% wyborców prawicowo-liberalnych.

W wyborach w 2015 r. Prawo i Sprawiedliwość odnotowało wzrost poparcia w prawie wszystkich kategoriach. Jedynym wyjątkiem jest grupa wyborców lewicowo-neutralnych (przy czym jest to mała grupa i w grę wchodzi błąd statystyczny). W elektoracie PiS pojawili się nawet wyborcy określający swoje poglądy jako lewicowo-liberalne. Z kolei obszar najwyższego poparcia dla PO przesunął się do bieguna lewicowo-liberalnego, natomiast największe spadki poparcia tej partii dotyczyły wyborców prawicowych. Poparcie wśród wyborców prawicowo-liberalnych spadło o 30 punktów procentowych, a o 38 punktów procentowych wśród wyborców prawicowo-neutralnych – dla pierwszej grupy była to strata połowy poparcia, a dla drugiej – ponad 2/3. Również wśród wyborców lewicowo-liberalnych miał miejsce spadek, natomiast wśród wyborców lewicowo-neutralnych odnotowano znikomy wzrost.

Zmiany poparcia dla PiS i PO wymagają jednak głębszego spojrzenia, uwzględniającego liczebność poszczególnych kategorii. Zestaw kolejnych czterech wykresów pokazuje zmieniające się udziały kategorii ideologicznych w całości elektoratów dwóch głównych partii w wyborach 2011–2015. Innymi słowy, pokazujemy jak ideologicznie rozkładały się elektoraty każdej partii.

Co charakterystyczne, przesunięcie Prawa i Sprawiedliwości w stronę centrum oznaczało również zmniejszenie udziału wyborców z matecznika w ogóle wyborców PiS. Stanowili oni 49% ogółu wyborców PiS w 2011 r. i udział ten spadł do poziomu 41% po czterech latach. Wspomniane już pojawienie się



Wykres 6. Samoidentyfikacje wyborców PiS i PO – udziały w odniesieniu do liczebności elektoratów

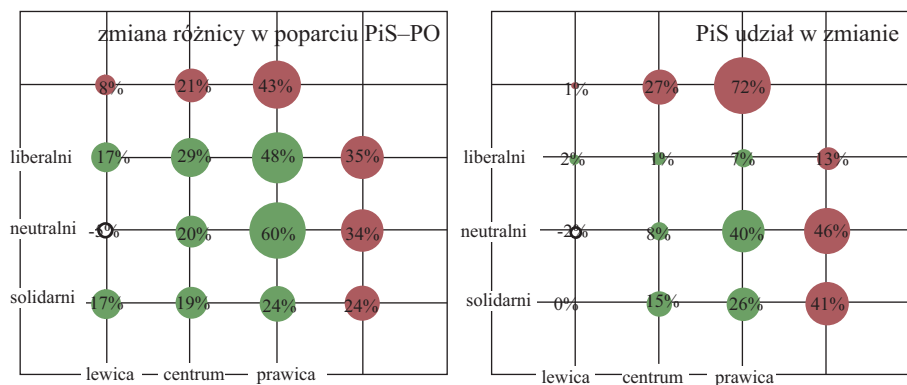
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PGSW 2011–2015. Dane ważone.

poparcia wśród wyborców lewicowo-liberalnych miało jednakowoż marginalne znaczenie. Istotna zmiana dotyczyła wyborców neutralnych – prawicowych oraz po części wyborców centrum. Zmiany udziałów są tutaj wyraźne, nie mają jednak charakteru rewolucyjnego.

Zupełnie inaczej wyglądała sytuacja wśród wyborców PO. Tutaj dwie grupy miały największy udział w poparciu dla Platformy Obywatelskiej w 2011 r. – neutralni wyborcy centrum i wyborcy prawicowo-liberalni – po 21%. W 2015 r. zwiększył się udział wyborców neutralnego centrum, podczas gdy udział wyborców prawicowo-liberalnych wyraźnie spadł (do 13%). Zaskakująco od grupy tej większy udział mieli już wyborcy solidarnego centrum. Generalnie wzrosło znaczenie wyborców centrum, jak również lewicy. Ale nadal co trzeci wyborca określał swoje poglądy jako prawicowe, a mniej niż co piąty jako lewicowe. Przesunięcie w lewą stronę było zauważalne, ale wynikało ono w większym stopniu z osłabienia prawej

strony niż ze wzmocnienia na stronie lewej. Wiązało się to prawdopodobnie z przesunięciem PiS oraz z pojawieniem się ruchu Kukiz'15 jako konkurenta.

Porównując takie zestawienia, można analizować zmiany, zgłębiając obraz i biorąc pod uwagę także inne partie. Ciekawym problemem jest kwestia wysycenia się wysokości zmiany procentowego poparcia w poszczególnych siłach. Na kolejnych wykresach przedstawiono zmianę różnicy poparcia między wynikami PiS w 2011 i 2015 r. oraz udziały w zmianie Prawa i Sprawiedliwości nowych wyborców, którzy zagłosowali na tą partię.



Wykres 7. Samoidentyfikacje wyborców PiS i PO – zmiany 2011–2015

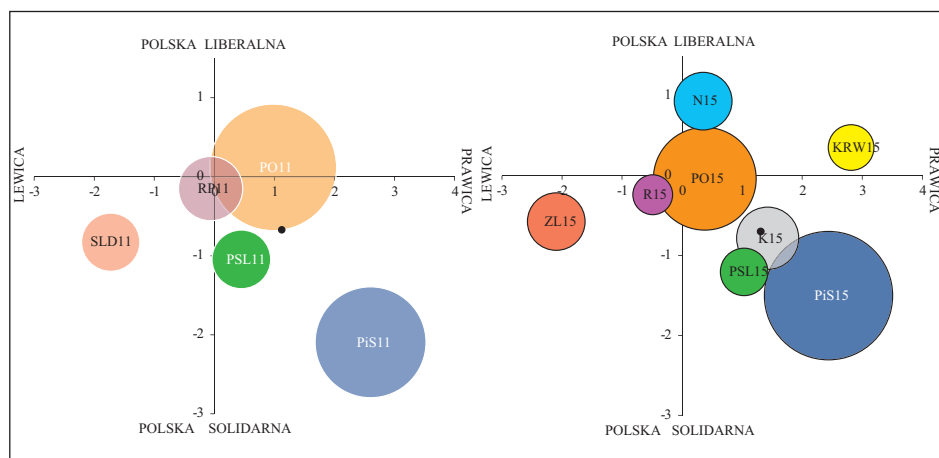
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PGSW 2011–2015. Dane ważone.

Gdy porównuje się zmiany PiS i PO, widać, że największe różnice między 2011 i 2015 r. widoczne są w przypadku wyborców prawicowych – neutralnych i liberalnych. To w tych grupach najbardziej wzrosło poparcie dla PiS i najwyraźniej spadło poparcie dla PO. Jeśli spojrzeć na udział w zmianie poparcia dla PiS, to tylko około 1/4 nowych wyborców to ci prawicowo-solidarni. Prawie połowę swoich przyrostów poparcia PiS zawdzięcza wyborcom prawicowo-neutralnym i prawicowo-liberalnym, czyli wyborcom z tych kategorii, gdzie różnica między PiS a PO zmieniała się najbardziej.

Zmiana poparcia (tak wzrost, jak i straty) dotyczą całej przestrzeni, ale jednak nasilają się w niektórych miejscach. Na zmianę u władzy składa się zatem ogólny przypływ poparcia oraz zaburzająca równowagę fala w newralgicznych polach. Wyborcami medianowymi, którzy przesądzą o wyniku rywalizacji PO i PiS, okazali się w 2015 r. w pierwszej kolejności wyborcy prawicowi, w szczególności ci usytuowani bardziej po liberalnej stronie osi podziałów. Świadomość tego typu zróżnicowania i nieoczywistych relacji pozwala zrozumieć mniej lub bardziej uświadomione strategie przyjmowane przez partie – a także frustracje tych wyborców, których decyzje przekładają się w zdecydowanie mniejszym stopniu na ruch politycznego wahadła w Polsce.

Przesunięcia samoidentyfikacji elektoratów

Ostatnim krokiem przedstawianego ujęcia systemu politycznego jest porównanie średnich wartości dla elektoratów poszczególnych partii na obu osiach samoidentyfikacji (wykres 7). Dla każdego wyborów czarnym punktem pokazano średnią dla wszystkich wyborców. Jest ona wyraźnie przesunięta względem osi wykresu. Takie zobrazowanie przypomina o generalnym przechyle elektoratu na stronę prawicowo-solidarną. Wielkość okręgów wyznaczona jest przez odsetek głosów uzyskanych przez poszczególne partie w wyborach parlamentarnych, co pozwala na zobrazowanie politycznej wagi poszczególnych partii oraz zmian ich poparcia. Kluczowe znaczenie ma tu fakt, że przesunięcie średniej pozycji elektoratu partii może wynikać ze zmiany wielkości jej poparcia – jeśli straty lub zyski następują na jednym ze skrzydeł ugrupowania. Jak pokazały przykłady różnic między elektoratami PiS i PO, różna może być też skala odchylenia od takiej średniej. Niemniej jednak właśnie wykorzystanie średniej pozwala pokazać, jakie zmiany nastąpiły między jednymi a drugimi wyborami.



Wykres 8. Samoidentyfikacje elektoratów partyjnych – średnie partii 2011–2015

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PGSW 2011–2015. Dane ważone.

Lata 2011–2015, wbrew wielu potocznym wyobrażeniom, charakteryzowały się względną stabilnością na polskiej scenie politycznej. Główne ugrupowania zmieniły swoje średnie pozycje na skalach lewica–prawica i solidaryzm–liberalizm, jednak uczyniły to w ograniczonym zakresie. Prawo i Sprawiedliwość przesunęło się w kierunku centrum na obu osiach (silniej jednak na osi solidaryzm–liberalizm). Na osi tej również zmieniła się pozycja Platformy Obywatelskiej, która w 2015 r. znalazła się bardzo blisko centrum układu współrzędnych. Z kolei Polskie Stronnictwo Ludowe odsunęło się od swojego koalicjanta z ka-

dencji 2011–2015 w kierunku prawicy i znalazło się niemal dokładnie między PO i PiS. Wyraźnie odrębną pozycję na lewicowym brzegu zachowuje Sojusz Lewicy Demokratycznej, który w ramach koalicji Zjednoczonej Lewicy (bez mandatów w 2015 r.) odsunął się jeszcze bardziej na osi lewica–prawica od pozostałych partii.

Większą różnorodność ideologiczną zaproponowały również nowe ugrupowania. O ile wyborcy debiutującego w 2011 r. Ruchu Palikota okupowali pozycje centrowe na obu osiach, bliskie Platformie Obywatelskiej, o tyle nowe ugrupowania, którym udało się uzyskać reprezentację parlamentarną w 2015 r., zajmowały dalsze od centrum układy pozycje. Ruch Kukiz'15 zajął pozycję prawicowo-solidarystyczną, zbliżoną do PSL, a Nowoczesna Ryszarda Petru najbardziej ze wszystkich partii liberalne stanowisko. Dodatkowo dobre wyniki w wyborach, choć nieprzekraczające progu wyborczego 5%, uzyskały prawicowo-liberalny KORWiN oraz lewicowe (i, co interesujące, pomimo mocno socjalnego programu wyborczego, bliskie neutralnej pozycji na osi liberalizm–solidaryzm, co może świadczyć o dużej losowości wyborców) Razem.

Wnioski końcowe

W artykule przedstawiliśmy zmiany, jakie zaszły w polskim systemie partyjnym w latach 2011–2015 z punktu widzenia samoidentyfikacji wyborców na skalach lewica–prawica solidaryzm–liberalizm. Szczególną uwagę poświęciliśmy zmianom bazy wyborczej dwóch największych ugrupowań – Prawa i Sprawiedliwości i Platformy Obywatelskiej. Wykorzystując dane Polskiego Generalnego Studium Wyborczego 2011–2015 pokazaliśmy, że identyfikacje na osiach lewica–prawica i solidaryzm–liberalizm, chociaż wykazują dużą stałość na poziomie ogółu głosujących, jak i na poziomie wszystkich uprawnionych do głosowania, podlegały istotnym przemianom, jeśli spojrzymy z osobna na elektoraty. Zgodnie ze zmianami przekazu partii, jaki nastąpił w tych latach, zyskały one wyborców w nowych kategoriach ideologicznych, tracąc część z dotychczasowych głosujących. W przypadku PiS zmiana bazy wyborczej wiązała się przede wszystkim z pozyskaniem dużego grona wyborców o identyfikacjach prawicowych, lecz już niekoniecznie solidarystycznych. Z kolei Platforma najwięcej wyborców prawicowych straciła, zagospodarowując, choć w nieporównywalnie mniejszym stopniu, nowych wyborców lewicowych.

Analiza samoidentyfikacji wyborców tworzy złożony obraz polskiego systemu politycznego. Z jednej strony można tu dostrzec bliskie modelowym przesunięcia, wynikające z walki głównych partii o centrowego wyborcę. Zmiany siły poszczególnych ugrupowań, skutkujące alternacją władzy, nie były jednak wynikiem zmian samoidentyfikacji. Na tej podstawie twierdzimy, że nie są to zatem przesunięcia szczególnie głębokie i nieodwracalne. Nie potwierdzają one publicystycznych twierdzeń o zmianie nastawienia do demokracji w formie, jaka

praktykowana była w Polsce od 25 lat. Jednocześnie jednak widoczne są elementy niestabilne i trudno przewidywalne. Pojawianie się i znikanie nowych ugrupowań ma też taki skutek, że „przeciągnięcie liny” między dwoma największymi graczami nie toczy się wzdłuż ustalonej linii. Elementem gry politycznej są zabiegi o to, która z osi ideowych będzie mieć w takim przeciąganiu liny większe, która zaś mniejsze znaczenie. Efektem takich zabiegów jest specyficzna mieszanka stabilności i zmiany.

Bibliografia

- Antoszewski Andrzej, Herbut Ryszard, Sroka Jacek (2003), *System partyjny w Polsce*, [w:] *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*, Andrzej Antoszewski, Petr Fiala, Ryszard Herbut, Jacek Sroka (red.), Wrocław.
- Bakker Ryan, Jolly Seth, Polk Jonathan (2012), *Complexity in the European party space: exploring dimensionality with experts*, „European Union Politics”, no 13(2).
- Bojarowicz Tomasz (2008), *Continuum lewica-prawica w Polsce – kategoria nieadekwatna czy realny podział ideologiczny*, [w:] *Kontynuacje i nowatorstwo w świecie współczesnych idei*, Magdalena Mikołajczyk, Michał Śliwa (red.), Kraków.
- Cześnik Mikołaj, Kotnarowski Michał (2001), *Nowy wymiar politycznego współzawodnictwa: Polska solidarna versus Polska liberalna*, „Studia Polityczne”, nr 27.
- Feliksiak Michał (2015), *Co różni zwolenników lewicy, centrum i prawicy?*, [w:] *Wybory 2015 w badaniach CBOS*, Mirosława Grabowska, Krzysztof Pankowski (red.), „Opinie i Diagnozy”, nr 33.
- Flis Jarosław (2014), *Złudzenia wyboru*, Kraków.
- Flis Jarosław (2015), *Antynomie sprzeciwu*, „Studia Socjologiczno-Polityczne. Seria Nowa”, nr 1(03).
- Gortat Radziława (1993), *Czy stabilizacja sceny politycznej?*, [w:] *Polska scena polityczna a wybory*, Stanisław Gebethner (red.), Warszawa.
- Grabowska Mirosława (2005), *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*, Warszawa.
- Grabowska Mirosława, Szawiel Tadeusz (2001), *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Warszawa.
- Jasiewicz Krzysztof (2008), *The New Populism in Poland: The Usual Suspects?*, „Problems of Post-Communism”, no 55(3).
- Jednaka Wiesława (1995), *Proces kształtowania się systemu partyjnego w Polsce po 1989*, Wrocław.
- Kwiatkowska Agnieszka, Cześnik Mikołaj, Żerkowska-Balas Marta, Stanley Ben (2016), *Ideologiczna treść wymiaru lewica–prawica w Polsce w latach 1997–2015*, „Studia Socjologiczne” 2016, nr 4.
- Markowski Radosław (2002), *Dynamika współzawodnictwa w polskim systemie partyjnym 1997–2001*, [w:] *System partyjny i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*, Radosław Markowski (red.), Warszawa.
- Markowski Radosław, Mikołaj Cześnik (2002), *Polski system parlamentarny: dekada zmian instytucjonalnych i ich konsekwencje*, [w:] *System partyjny i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*, Radosław Markowski (red.), Warszawa.

- Markowski Radosław, Cześnik Mikołaj, Kotnarowski Michał (2015), *Demokracja – gospodarka – polityka. Perspektywa polskiego wyborcy*, Warszawa.
- Marks Gary, Hooghe Lisbeth, Nelson Moira, Edwards Erica (2006), *Party Competition and European Integration in East and West. Different Structure, Same Causality*, „Comparative Political Studies”, no 39.
- Matyja Rafał (2013), *Rywalizacja polityczna w Polsce*, Kraków.
- Migalski Marek (2006), *Polskie ugrupowania parlamentarne na tle diady lewica-prawica*, [w:] *Polski system partyjny*, Marek Migalski, Waldemar Wojtasik, Marek Mazur (red.), Warszawa.
- Pankowski Krzysztof (1997), *Lewicowość–prawicowość: deklaracje polityczne Polaków 1990–1997*, [w:] *Prognozy i wybory – polska demokracja '95*, Lena Kolarska-Bobińska, Radosław Markowski (red.), Warszawa.
- Pilch Irena (2012), *Wartości podstawowe a preferencje ideologiczne i decyzje wyborcze w wyborach do Sejmu 2011*, „Preferencje Polityczne”, nr 3.
- Rovny Jan, Edwards Erica (2012), *Struggle over dimensionality. Party competition in Western and Eastern Europe*, „East European Politics and Societies”, no 26(1).
- Raciborski Jacek (2003), *Wybory i wyborcy*, [w:] *Demokracja polska 1989–2003*, Jerzy Wiatr, Jacek Raciborski, Jerzy Bartkowski, Barbara Frątczak-Rudnicka, Kilias Jarosław, Warszawa.
- Shugart Matthew, Taagepera Rein (2017), *Votes from Seats: Logical Models of Electoral Systems*, Cambridge.
- Szawiel Tadeusz (1999), *Zróżnicowanie lewicowo-prawicowe i jego korelaty*, [w:] *Wybory parlamentarne 1997. System partyjny, postawy polityczne, zachowania wyborcze*, Radosław Markowski (red.), Warszawa.
- Szawiel Tadeusz (2001), *Podział lewica-prawica w polityce oraz w szerszym kontekście kulturowym*, [w:] *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Mirosława Grabowska, Tadeusz Szawiel (red.), Warszawa.
- Szawiel Tadeusz (2002), *Podział na lewicę i prawicę w Polsce po 1989 roku – jego sens i trwałość*, [w:] *System partyjny i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*, Radosław Markowski (red.), Warszawa.
- Szawiel Tadeusz (2012), *Sens autoidentyfikacji lewicowo-prawicowych w Polsce w świetle badania IS UW 2012*, [w:] *Metoda i znaczenie. Problematyka rozumienia w badaniach sondażowych*, Mirosława Grabowska (red.), „Opinie i diagnozy”, nr 23, Warszawa.
- Wojtasik Waldemar (2011), *Lewica i prawica w Polsce: aspekty ekonomiczno-społeczne*, Sosnowiec.
- Wojtaszczyk Konstanty (1995), *Partie i ugrupowania polityczne*, [w:] *Polski system polityczny w okresie transformacji*, Ryszard Chruściak, Tadeusz Mołdawa, Konstanty A. Wojtaszczyk, Eugeniusz Zieliński (red.), Warszawa.
- Wybory parlamentarne 1997. System partyjny, postawy polityczne, zachowania wyborcze* (1997), Radosław Markowski (red.), Warszawa.
- Zarycki Tomasz (red.) (1997), *Nowa przestrzeń społeczno-polityczna Polski*, Warszawa.

- Żerkowska-Balas Marta, Cześniak Mikołaj (2011), *Głosowanie jako nawyk w nowych demokracjach – przykład Polski*, „Studia Socjologiczne”, nr 2.
- Żukowski Tomasz (2003), *Wybory samorządowe 2002 i referendum akcesyjne 2003 – perspektywa subregionów*, [w:] *Przestrzeń wyborcza Polski*, Mariusz Kowalski (red.), Warszawa.my-wyniki-trzeciej-edycji-budzetu-obywatelskiego-w-lublinie,132,471,1.html (dostęp 11.10.2017).

Beata Słobodzian

Dysfunkcjonalność społeczności lokalnych na przykładzie funkcjonowania gdańskich jednostek pomocniczych

Abstract

Self-government is one of elements of the structure of state. It is a form of decentralized state that is rolled by local societies. The effective function of the self-government contributes to the increase of quality of life of inhabitants. That is why local authorities endeavour to improve their activity creating auxiliary unites on the territory of municipality. Auxiliary unites of Gdansk City have been a stable and permanent element of its space. The legal system does not obligate local authorities to creation of auxiliary unites. For example auxiliary unites are mandatory in Gdynia City but smaller Sopot has not got this kind of unites. Generally, we can say that auxiliary unites are a result of bottom-up activities of citizens of concrete local community. An auxiliary unite can be establish on request of at least 10% inhabitants of the unit who are electors in election to Gdansk City Council. The mechanism of creation of institution of auxiliary unites has become a form of civic participation. Permanent changes are a specific feature of functioning of Gdansk auxiliary unites. It is an effect of transformation of a local law and searching of "ideal" solution. It is satisfactory that many decisions and acts of local authorities of Gdansk City endeavour to stabilization and improvement of quality of functioning of auxiliary unites.

Evolution of civic engagement in the common issues and its consequences could be noticed as a chance but also as a threat. It is important to percept that development of a new form of civic and local activities needs a support of local authorities from one hand and it is a form of social education from the other hand. Long-term process of creation of Gdansk authorities of auxiliary unites has been finished successfully. But we have to consider why it was so long process? And what is a cause of low civic activity in Gdansk City? We have to answer for the question who is responsible for mistakes in animation of local development?

Powstanie samorządu terytorialnego na poziomie podstawowym – gminnym było efektem zapoczątkowanego w 1990 r. procesu przekształceń ustrojowych państwa. Wstępnie przyjęte rozwiązania prawne (w początkowej fazie) dotyczące ustroju, funkcjonowania, zadań i kompetencji gminy były zadowalające. Sukcesywnie uchwalane i nowelizowane regulacje prawne uszczegółowiły i doprecyzowały proces decentralizacji (Słobodzian, 2007, s. 46–50). Powstałe samorządowe gminy otrzymały prawo do podejmowania decyzji właściwych dla zaspokojenia potrzeb swojej wspólnoty (np. realizacja zadań własnych, stanowienie prawa lokalnego, pozyskiwanie środków finansowych – dochody własne).

Ukształtowana w ten sposób wspólnota lokalna otrzymała prawo do samodecydowania o sobie (w granicach określonych prawem)¹, podejmowania działań zmierzających do poprawy jakości życia. Jest to proces społecznej zmiany, który wymaga zaangażowania, zmobilizowania, współpracy członków wspólnoty lokalnej. Dzięki ich działaniom wiele potrzeb indywidualnych staje się kwestiami publicznymi, rozwiązywanymi przez wspólne działania, zaangażowanie mieszkańców, instytucji czy organizacji.

Naprzeciw takim działaniom wychodzą władze samorządowe, które starają się aktywizować i włączać społeczności lokalne w sprawy wspólne. Władze miasta Gdańska, m.in. wprowadzając podział miasta na jednostki pomocnicze (wraz z wybieralnymi organami) w 1992 r., a budżet partycypacyjny w 2013 r. (program pilotażowy), starają się aktywizować mieszkańców, zachęcać ich do wspólnego działania, poczucia „bycia gospodarzem” na własnym terenie.

Mocą przepisów ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., r. poz. 1318 ze zm.) „gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto” (art. 5 ust. 1). Regulacja ta pozwoliła na dokonywanie reorganizacji wewnątrz gminy – podziału jej terytorium na mniejsze struktury przestrzenne oraz „tworzenie” ciał (organów) zarządzających na tych mikroobszarach. Brak uszczegółowienia przepisów ustawy spowodował, że ich doprecyzowanie odbywało się (i nadal odbywa) na poziomie prawa lokalnego – w treści statutów gmin, uchwałach, zarządzeniach. Skutkiem takiego rozwiązania było m.in. zróżnicowanie nazewnictwa jednostek pomocniczych (głównie w miastach, gdyż na wsiach zachowała się historyczna nazwa – sołectwo), zasad i trybu wyborów organów w jednostkach pomocniczych, procedur zatwierdzania statutów, mechanizmów sprawowania nadzoru i kontroli nad jednostkami. Takie rozwiązania (lub ich brak) spowodowały, że już w tej kwestii władze lokalne podejmowały rozstrzygnięcia charakterystyczne dla danej społeczności i terytorium, na którym zamieszkiwały.

¹ Art. 16 ust. 2, art. 163. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.

Zgodnie z założeniami nowej reformy administracji publicznej z 1998 r. Gdańsk otrzymał status miasta na prawach powiatu (tzw. miasta grodzkiego) i zachował status stolicy województwa pomorskiego.

Nowo wybrane (w 1998 r.) władze miasta – Prezydent Miasta oraz 60-osobowa Rada Miasta Gdańska rozpoczęły „zarządzanie” miastem z wykorzystaniem istniejącej siatki podziału terytorium miasta na jednostki pomocnicze. Wpisały się one na trwałe w strukturę przestrzenną miasta, gdyż ułatwiały realizację zadań samorządowych, wspomagały zarządzanie miastem jako całością, a przede wszystkim stanowiły element historii miasta².

W 1990 r. „usamorządowiony” Gdańsk (miasto-gmina) stanowił jednorodną całość. Pierwszy podział administracyjny na jednostki pomocnicze przyjęto w 1992 r. Rada Miasta Gdańska uchwałą z 30 lipca 1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli (Uchwała nr XLI/348/92) utworzyła 29 jednostek. Ich granice terytorialne określono przebiegiem ulic, a szczegółowy ich wykaz sporządził Zarząd Miasta. Wyodrębniono nazwy „dzielnica”, „osiedle”, których kryterium rozróżniającym była liczba mieszkańców. Osiedlem określano tę jednostkę pomocniczą, na obszarze której musiało zamieszkiwać nie mniej niż 2000 mieszkańców, dzielnica – to jednostka pomocnicza, której obszar zamieszkiwany był przez nie mniej niż 20 000 mieszkańców³. Następstwem utworzenia jednostek pomocniczych miały być działające na ich obszarze organy władzy, pochodzące z bezpośrednich wyborów rady dzielnic/osiedli i wyłaniane drogą pośrednią zarządy. Wolą władz Gdańska była aktywizacja mieszkańców, polegająca na tym, że to oni (mieszkańcy) występują z wnioskiem (po spełnieniu prawem określonych wymogów) o przeprowadzenie wyborów. To mieszkańcom przyznano prawo do inicjowania procesu wyborczego, a tym samym do przejęcia władzy na obszarze dzielnicy/osiedla.

W 1992 r. przyjęta przez Radę Miasta uchwała „wyborcza” (Uchwała nr XLIX/ 350/92) nie została wprowadzona w życie. Mimo regulacji prawnej normującej procedurę wyborczą nie przeprowadzono wyborów do rad dzielnic/osiedli. Powodem był brak inicjatywy mieszkańców w celu utworzenia rady dzielnicy/osiedla. W ciągu kolejnych 5 lat nie udało się przekonać i zachęcić mieszkańców do zainicjowania procesu wyborczego.

Pierwsze zwycięskie wybory do rad dzielnic/osiedli odbyły się 29 czerwca 1997 r. Wybrano tylko trzy rady: Radę Osiedla Rudniki, Radę Osiedla Letnica, Radę Osiedla Osowa na kadencję jednoroczną, gdyż w 1998 r. odbywały się wybory do organów stanowiących samorządu terytorialnego⁴.

² Wiele z dzielnic i osiedli Gdańska powstało jako samodzielne wsie w wiekach średnich. Także ich nazwy mają historyczne znaczenie.

³ Statut Miasta Gdańska, www.big.gdansk.pl/prawo-lokalne/statut-miasta-gdanska/2010.pl (dostęp 12.10.2016).

⁴ Zgodnie z prawem kadencja rad dzielnic/osiedli kończy się wraz z upływem kadencji Rady Miasta Gdańska.

Władze miasta szukały nowych i skutecznych rozwiązań dla funkcjonowania jednostek pomocniczych. Dlatego w latach 1992–1997 w funkcjonowaniu jednostek pomocniczych (podziale administracyjnym miasta) dokonywano licznych zmian, głównie w wielkości obszaru terytorialnego i nazewnictwie jednostek: a) osiedla Przymorze Małe i Przymorze Wielkie połączono w Przymorze (Uchwała nr LV/396/92), b) z Olszynki-Błonia (z Płonią) utworzono osiedle Zawodników i Olszynkę Południe-Błonia (Uchwała nr LIX/436/93), którą w 1995 r. rozdzielono na Olszynkę Południe i Rudniki-Błonia (z Płonią) (Uchwała nr XXIII/232/95), c) w 1997 r. powrócono do podziału Przymorza na Przymorze Małe i Przymorze Wielkie, Olszynkę Południe i Osiedle Zawodników połączono w Olszynkę a Rudnikom-Błonia (z Płonią) zmieniono nazwę na Rudniki (Uchwała nr LXV/542/97).

Głównym argumentem wysuwany przez inicjatorów zmian była niejednorodność struktury urbanistycznej i społecznej, szczególne powiązanie terenów (mieszkańców) infrastrukturą urządzeń działających na ich terenie, instytucjami kultury, placówkami edukacji, służby zdrowia⁵. Należy wspomnieć, że budowane w latach 70. i 80. XX w. osiedla mieszkaniowe (np. Zaspą, Rozstaje, Morena, Przymorze) stanowiły integralną całość. Osoby otrzymujące mieszkania były pracownikami głównie Stoczni Gdańskiej, zakładów produkujących dla stoczni. Pracownicy ci (mieszkańcy) stanowili zintegrowaną społeczność, którą łączyły miejsce zamieszkania i pracy. Stąd propozycje zmian w układzie terytorialnym (podział na jednostki pomocnicze) i wyłonienia władz jednostki uznawano za zbyt szybkie i godzące w ich wspólnotę.

Znaczące zmiany nastąpiły 11 października 1998 r., równoległe z wyborami do Rady Miasta Gdańska i Sejmiku Województwa Pomorskiego odbyły się wybory do 6 rad osiedli. Tylko w 6 jednostkach pomocniczych mieszkańcy podjęli inicjatywę, której celem było wyłonienie w wyborach lokalnych liderów. Obowiązujące przepisy uchwały Rady Miasta Gdańska (Uchwała nr LXII/848/98) dotyczące wyborów do rad dzielnic/osiedli wprowadzały wymóg 15% frekwencji przy urnach, by wybory były ważne. W 5 osiedlach frekwencja wyborcza przekroczyła 33, a w Nowym Porcie – 26%.

Wielkość frekwencji świadczy o akceptacji (bądź nie) mieszkańców dla wyboru władz osiedla, wysokim zaangażowaniu się inicjatorów osiedla, pobudzeniu poczucia wspólnotowości. Z drugiej strony 15% próg frekwencji zniechęcał do aktywności, dla wielu mieszkańców (osiedlowych działaczy) był barierą nie do przekroczenia, a tym samym uzasadniał rezygnację ze starań o powołanie władz dzielnic/osiedla.

W 1999 r. Rada Miasta Gdańska złagodziła przepisy wyborcze, zmieniając wielkość progu frekwencji z 15 na 10% (Uchwała LX/319/99). Zmiana ta umożliwiła realizację kolejnych wyborów:

⁵ Zob. uzasadnienia do uchwał Rady Miasta Gdańska zmieniających podział na jednostki pomocnicze.

- a) w 1999 r. wybrano przedstawicieli do Rady Osiedla: Strzyża (frekwencja 15,03%), Brzeźno (16,61%), Stogi z Przeróbką (15,74%);
- b) w 2000 r. wybrano Radę Osiedla Kokoszki (22,92%), Radę Osiedla Wzgórze Mickiewicza (17,07%).

W 2002 r. – roku wyborów samorządowych do organów stanowiących oraz po raz pierwszy – na wójta, burmistrza, prezydenta miasta, gdańscy radni podjęli uchwałę (Uchwała nr XLIX/1488/2002) zmieniającą wysokość progu frekwencji wyborczej. Przywrócono 15% próg wyborczy. Liczono, iż bezpośrednie wybory na prezydenta miasta zmotywują mieszkańców do większego zaangażowania się w proces wyborczy, a tym samym ułatwią wybranie radnych dzielnicy/osiedla. Czyli przekroczenie 15% progu frekwencji nie będzie kłopotliwe, a tym samym zadba się o lepszą (bo wyższą niż 10%) jakość wyborczą.

Efektem wprowadzenia 15% progu frekwencji było nieprzeprowadzenie wyborów do rad dzielnic i osiedli. Sytuacja ta pokazała, że nie należy lekceważyć mieszkańców, przyznawać im prawa, które zmienia się bez ich udziału (brak konsultacji społecznych). Swoisty „bunt” mieszkańców w przerwaniu cyklu wyborczego do rad dzielnic/osiedli przyczynił się do kolejnej zmiany lokalnych przepisów wyborczych.

W 2003 r. nowo wybrani radni miejscy przegłosowali i przyjęli uchwałę (Uchwała nr VIII/191/03) zmieniającą wysokość progu frekwencji wyborczej. Mocą tej uchwały ponownie obniżono próg do 10%. W uzasadnieniu uchwały czyta się, że „w związku z licznymi wnioskami mieszkańców Gdańska dotyczącymi obniżenia progu frekwencji dla uzyskania ważności wyborów w jednostkach pomocniczych dokonuje się jego zmiany”.

Obniżenie progu frekwencji spowodowało uznanie za ważne wyborów do rad dzielnic/osiedli, które odbyły się 18 maja 2003 r. w następujących jednostkach: Brzeźno (11,99%), Letnica (17,50%), Krakowiec-Górki Zachodnie (22,35%), Wyspa Sobieszewska (18,66%), Rudniki (22,38%), Wzgórze Mickiewicza (15,68%), Kokoszki (11,23%), Strzyża (11,92%), Osowa (11,41%), Olszynka (20,19%).

Nikłe zainteresowanie wyborami, co spowodowało ich nieważność, okazali mieszkańcy: Nowego Portu (6,15%), Stogów (z Przeróbką) – 9,69%, Chelmu (z Dzielnicą Gdańsk Południe) – 3,47%.

5 czerwca 2005 r. zwycięstwo w wyborach odnieśli mieszkańcy osiedla Młyniska, wybierając swoich radnych. Frekwencja wyborcza wyniosła 15,68%.

Po kolejnych wyborach samorządowych przypadających na 12 listopada 2006 r. rozpoczął się nowy cykl wyborczy do rad dzielnic/osiedli. 22 kwietnia 2007 r. odbyły się wybory w 11 jednostkach pomocniczych. Zakończyły się one sukcesem – wybraniem rad osiedli w 9 jednostkach pomocniczych: Krakowiec-Górki Zachodnie (22,77%), Wyspa Sobieszewska (12,91%), Rudniki (15,11%), Wzgórze Mickiewicza (11,79%), Kokoszki (14,68%), Strzyża (13,84%), Osowa (12,98%), Olszynka (12,71%), Młyniska (13,07%).

W związku z rezygnacją kandydata na radnego osiedla Letnica wyborów w tej jednostce nie przeprowadzono. W Brzeźnie frekwencja wyborcza na poziomie 5,49% była niewystarczająca (przy obowiązującym 10% progu wyborczym), by wybory uznać za ważne.

Ponadto do końca kadencji Rady Miasta Gdańska w 2010 r. z powodzeniem przeprowadzono wybory do rad osiedli:

- a) 30 września 2007 r. – do rady osiedla Letnica (15,38%),
- b) 15 czerwca 2008 r. – do rady osiedla Nowy Port (14,05%),
- c) 4 października 2009 r. – do rady osiedla Żabianka-Wejhera-Jelitkowo-Tysiąclecia (11,04%).

Natomiast porażkę ponieśli mieszkańcy Przymorza Małego (18 maja 2008 r. – 6,95%) oraz Stogów (z Przeróbką; 15 czerwca 2008 r. – 8,79%), którym z jednej strony udało się zebrać wymaganą liczbę podpisów pod wnioskiem inicjującym funkcjonowanie rady, a z drugiej – nie potrafili wykorzystać tego poparcia przy urnie wyborczej.

Z analizy wyborów do jednostek pomocniczych miasta Gdańska w latach 1997–2008 wynika, że:

- a) liczba „uczestników wyborczych” (tj. jednostek pomocniczych) w kolejnych latach wzrastała, ale uczestniczyły tylko osiedla. W dzielnicach (jednostka powyżej 20 tys. mieszkańców) nie udało się zainicjować procesu wyboru rady dzielnicy,
- b) brak lub nie do końca sprecyzowane stanowisko władz miasta wobec problemu funkcjonowania jednostek pomocniczych i ich władz. Dowodem może być wprowadzenie progu frekwencji wyborczej, którego nie ma w wyborach do organów samorządu terytorialnego oraz częstotliwość jego zmian,
- c) w procesie uchwalania norm prawnych dla jednostek pomocniczych nie dało się zauważyć właściwej komunikacji między stronami: władze miasta–mieszkańcy. Przede wszystkim w niedostatecznym stopniu informowano o zamierzeniach, planowanych działaniach, projektach prawa lokalnego, a tym samym oddalono możliwość konsultowania tych zmian z zainteresowaną stroną – wspólnotą mieszkańców,
- d) wybory w jednostkach pomocniczych postrzegane były przez mieszkańców (ich większość) jako element „gry politycznej”, „etapu w dalszej karierze politycznej”, „szukaniu ciepłych posad”, „tworzeniu nic nieznaczących struktur, których utrzymanie będzie obciążało finanse miasta”⁶.

Ożywienie w zainteresowaniu, jak i funkcjonowaniu jednostek pomocniczych nastąpiło po wyborach samorządowych z 12 listopada 2010 r. Władze miasta

⁶ Fragment wypowiedzi mieszkańców pytanym o funkcjonowanie jednostek pomocniczych w Gdańsku. Na podstawie artykułów prasowych opublikowanych w „Dziennik Bałtycki” z lat 2003–2008.

rozpoczęły działania mające na celu uaktywnienie mieszkańców do samoorganizacji, samodziśłania, m.in. przez inicjowanie tworzenia rad dzielnic/osiedli, podejmowanie inicjatywy uchwałodawczej, czyli budowania społeczeństwa obywatelskiego⁷. Zainicjowano comiesięczne spotkania przedstawicieli władz miasta, urzędników samorządowych z mieszkańcami poszczególnych jednostek. Spotkania te miały z jednej strony wykazać zainteresowanie, troskę, chęć niesienia pomocy władz miasta wobec mieszkańców, z drugiej zaś – z treści dyskusji dowiadywano się o codziennych problemach, z jakimi borykają się mieszkańcy (np. niewłaściwa lokalizacja placów zabaw, śmietników, brak miejsc parkingowych itp.). Często „żywa i głośna” dyskusja obu stron wykazywała ogrom niewiedzy dyskutantów o wielu małych, ale istotnych problemach mieszkańców, sposobach ich rozwiązania. W tym kontekście dyskusji reprezentanci władz przekonywali o korzyściach wynikających z funkcjonowania rady dzielnicy/osiedla. Być może spotkania te przyczyniły się do przekonania mieszkańców o racjonalności powołania rad jednostek pomocniczych.

W kadencji Rady Miasta Gdańska (2006–2010) działało 13 rad osiedli w 30 jednostkach pomocniczych. W styczniu 2011 r. uprawomocnił się nowy podział administracyjny miasta na jednostki pomocnicze (Uchwała nr LII/1462/10). „Rozdrobniono” 3 jednostki, tworząc z nich mniejsze terytorialnie i ludnościowo obszary:

- a) ze Stogów (z Przeróbką) utworzono Stogi i Przeróbkę,
- b) Wrzeszcz podzielono na Wrzeszcz Dolny i Wrzeszcz Górny,
- c) Chełm (z dzielnicą Gdańsk Południe) podzielono na Jasień, Ujeścisko-Łostowice, Chełm.

Na mapie administracyjnej Gdańska wykreślono 34 obszary terytorialne jednostek pomocniczych. W 2011 r. należało przeprowadzić wybory do rad osiedli, które już miały wybrane rady. Zgodnie z uchwałą wyborczą i przyjętym kalendarzem wyborczym termin wyborów wyznaczono na 8 maja 2011 r. Równocześnie rozpoczęto zbieranie podpisów mieszkańców pod wnioskami o utworzenie jednostki pomocniczej. Zgodnie z zapisem *Statutu Miasta Gdańska* (§ 61.3) wniosek ten musi być podpisany przez co najmniej 10% mieszkańców projektowanej jednostki mających prawo wyborcze do Rady Miasta Gdańska.

8 maja 2011 r. wybrano 27 rad: 22 rady osiedli (Brętowo, Brzeźno, Jasień, Kokoszek, Krakowiec-Górki Zachodnie, Letnica, Młyniska, Nowy Port, Oliwa, Olszyna, Orunia Św.-Wojciech-Lipce, Osowa, Przeróbka, Rudniki, Siedlce, Stogi, Strzyża, Ujeścisko-Łostowice, VII Dwór, Wyspa Sobieszewska, Wzgórze Mickiewicza, Żabianka-Wejhera-Jelitkowo-Tysiąclecia) i 5 rad dzielnic (Chełm, Piecki-Migowo, Śródmieście, Wrzeszcz Dolny, Wrzeszcz Górny).

⁷ Np. wypowiedź Prezydenta Miasta Gdańska, *Wszystko co chcielibyście wiedzieć o radach dzielnic...*, www.adamowicz.pl (dostęp 26.11.2011).

Mieszkańcom osiedla Zaspa-Młyniec w wymaganym terminie (do 21 lutego 2011 r.) nie udało się zebrać odpowiedniej liczby podpisów. Determinacja mieszkańców okazała się skuteczna, gdyż na ich prośbę wydłużono termin zbierania podpisów, co pozwoliło na dalsze procedowanie wniosku. Termin dodatkowych wyborów został wyznaczony na 25 września 2011 r., a wzięło w nich udział 13,32% uprawnionych do głosowania.

W 2011 r. na terenie Gdańska funkcjonowało 28 rad – 23 rady osiedli i 5 rad dzielnic. Ponadto Rada Miasta Gdańska dwukrotnie zmieniała zapis uchwały wyborczej dotyczący progu frekwencji wyborczej. Uległ on obniżeniu z 10% (w 2003 r.) na 8% (w 2010 r.) (Uchwała nr VII/89/11) – ale w tym roku nie przeprowadzono żadnych wyborów do rad dzielnic/osiedli, a następnie na 5% (w 2011 r.) (Uchwała nr VII/89/11).

Działania polegające na „drastycznym” obniżeniu progu frekwencji wyborczej pokazały, że władzom miasta zależy na aktywizacji członków wspólnot lokalnych i są chętne do pomocy, zmian, wprowadzania ułatwień. Z drugiej strony – obnażono ułomność gdańskiej wspólnoty polegającą na braku więzi społecznych, integracji, chęci podejmowania decyzji, działań dla własnego dobra.

W 5 dzielnicach – jednostkach powyżej 20 tys. mieszkańców – frekwencja wyborcza nie przekroczyła 10%: Chełm (6,24%), Piecki-Migowo (8,30), Śródmieście (6,63%), Wrzeszcz Dolny (7,98%), Wrzeszcz Górny (7,71%). Gdyby nie przedwyborcza redukcja progu wyborczego, w tych dzielnicach nie utworzono by ich rad. Najlepszą jakość obywatelskości wykazali mieszkańcy osiedla (osiedle domków jednorodzinnych) Wzgórze Mickiewicza (22,97%), osiedla Strzyża (19,96%), Przeróbka (19,31%), Krakowiec-Górki Zachodnie (17,67%)⁸.

Władze miasta poza obniżeniem progu frekwencji wyborczej zastosowały dość interesujące rozwiązanie zachęcające do uczestnictwa w wyborach. Radni miasta jednogłośnie podjęli uchwałę w sprawie wyodrębnienia na 2012 r. środków finansowych na działalność statutową jednostek pomocniczych. Ustalono stawkę bazową na jednego mieszkańca w danej jednostce pomocniczej w wysokości 4,00 zł⁹ (w 2010 r. – 3,50 zł), ale mogła ona zostać zwiększona. Wysokość „nowej” stawki uzależniona była od frekwencji w wyborach do rad dzielnic/osiedli w dniu 8 maja 2011 r., i tak:

⁸ Wyniki wyborów do rad jednostek pomocniczych miasta Gdańska, www.mojemiasto.pl (dostęp 27.11.2016).

⁹ Wielkość środków finansowych jest określana według liczby stałych mieszkańców jednostki pomocniczej w dniu 30 września roku poprzedzającego. W przypadku przeprowadzenia pierwszych wyborów do organów nowo powołanej jednostki pomocniczej w trakcie roku budżetowego środki przeznaczone na działalność statutową tej jednostki ustala się w tym roku budżetowym jako iloczyn pełnych miesięcy od dnia wyborów do końca danego roku i 1/12 kwoty wyliczonej według określonych zasad. § 23 uchwały Nr XLIX/1489/02 Rady Miasta Gdańska z 23.05.2002 r. w sprawie określenia organów, zasad finansowania oraz zakresu działania jednostek pomocniczych Miasta Gdańska.

- a) jeśli w wyborach będzie uczestniczyło 14–16% uprawnionych do głosowania, stawka bazowa wzrośnie o 25%,
- b) jeśli frekwencja przekroczy 16% – stawka bazowa wzrośnie o 50%.

W ostatecznym rozrachunku jakość wyborów (frekwencja) przełożyły się na wynik ekonomiczny. Na 34 jednostki pomocnicze w 2011 r. wybrano 23 rady osiedli i 5 rad dzielnic. W 7 jednostkach frekwencja wyborcza przekroczyła 16%, w 3 jednostkach zawierała się w przedziale 14–16%, co skutkowało wzrostem środków finansowych na działalność statutową tych jednostek. Łącznie na 2014 r. jednostki pomocnicze otrzymały dodatkowe środki finansowe w wysokości 1 509 119,00 zł.

W następnych latach doszło do przeprowadzenia wyborów w pozostałych jednostkach, a w październiku 2017 r. wszystkie 34 jednostki pomocnicze miały wybrane organy władzy.

Proces kształtowania się dzielnic – zaangażowania mieszkańców w realizację procedur wyborczych (inicjatywa, uczestnictwo w wyborach) nie należały do zadań łatwych. Zdawać by się mogło, że działające już 28 rad dzielnic powinno znaleźć naśladowców.

Kolejne wybory do rad dzielnic zaplanowano na 22 marca 2015 r. – sukcesem zakończyło się wyłonienie 15-osobowej Rady Dzielnicy Zaspą Młyniec (frekwencja 16,64%) (Protokół RDZM), natomiast dzielnica VII Dwór, ze względu na rezygnację kandydatów z kandydowania (ich liczba była mniejsza od wymaganej), nie mogła przeprowadzić wyborów. Ponowne wybory odbyły się 28 czerwca 2015 r., w których uczestniczyło 15,24% uprawnionych do głosowania (Protokół RDD/06/15). Na mapie administracyjnej Gdańska brakowało funkcjonalnych 4 dzielnic: Matarni, Przymorza Wielkiego, Suchanina, Zaspą Rozstaje. Być może te „białe plamy” na mapie administracyjnej przyczyniły się do aktywizacji społeczności lokalnej poszczególnych dzielnic. Nowe, kompletne wnioski o powołanie rad dzielnic wpłynęły do władz miasta, umożliwiając przygotowanie procedur wyborczych.

5 czerwca 2016 r. odbyły się wybory do 21-osobowej Rady Dzielnicy Przymorze Wielkie (frekwencja 8%) (Protokół RDPW) oraz Rady Dzielnicy Matarnia liczącej 15 radnych (17%) (Protokół RDM). Radę Dzielnicy Suchanino wyłoniono w wyborach 4 grudnia 2016 r. Zwycięską 15-osobową radę wybrało 11% uprawnionych do głosowania mieszkańców dzielnicy (Protokół RDS).

Najwięcej problemów z wykazaniem się swą obywatelskością mieli mieszkańcy dzielnicy Zaspą Rozstaje. Wniosek o przeprowadzenie wyborów został złożony w kwietniu 2017, a wybory do rady dzielnicy przeprowadzono 1 października 2017 r. przy frekwencji 10,80%.

W nowej kadencji rad dzielnic Gdańska (2015–2019) udało się przeprowadzić wybory do organów wszystkich struktur administracyjnych.

Model ustroju i funkcjonowania dzielnic i osiedli (od 1 czerwca 2014 r. obowiązuje ujednolicona nazwa dla wszystkich jednostek – dzielnica) określa Rada

Miasta Gdańska. Zgodnie z zapisem Statutu Miasta Gdańska (§ 61.2) „organizację i zakres działania jednostek pomocniczych określa rada odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Statut jednostek pomocniczych określa w szczególności: 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej, 2) zasady i tryb wyborów organów jednostek pomocniczych, 3) organizację i zadania organów jednostek pomocniczych, 4) zakres zadań przekazywanych jednostkom przez Miasto oraz sposób ich realizacji, 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru rady nad działalnością organów jednostek pomocniczych”.

Samą organizację i zakres działania jednostek pomocniczych określiła Rada Miasta, uchwalając odrębne statuty dzielnic i osiedli. Dla gdańskich jednostek pomocniczych zastosowano dość osobliwe rozwiązanie co do uchwalania statutów. Projekt statutu jest efektem pracy zespołu składającego się z przedstawicieli jednostek pomocniczych, prezydenta Gdańska oraz radnych. W projekcie tym uwzględnia się uwagi zgłaszane w trakcie konsultacji społecznych z mieszkańcami. Według założeń w treści statutu unika się nadmiernej szczegółowości na rzecz rozwiązań uniwersalnych, ma on być funkcjonalny. W takim kierunku zaczęto zmieniać już obowiązujące statuty dzielnic/osiedli.

Należy pamiętać, że ustawa o samorządzie gminnym wymienia organy jednostek pomocniczych; organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada, organem wykonawczym – zarząd, na czele którego stoi przewodniczący. Stąd nazewnictwo organów jednostek pomocniczych dzielnic/osiedli (czy innych) jest ujednolicone. Gdańskie rady dzielnic liczą 21 radnych lub 15 (wcześniej osiedlowe). Rada ze swojego grona wybiera przewodniczącego rady i 1 zastępcę przewodniczącego, którzy mogą powoływać (i odwoływać) stałe i doraźne komisje do realizacji określonych zadań. Obowiązkowo powołaną i działającą komisją jest komisja rewizyjna (w składzie nie mniejszym niż 3 osoby), której celem jest kontrola działalności zarządu.

Funkcje organu wykonawczego pełni kolegialny zarząd, składający się z: przewodniczącego zarządu, 1 zastępcy oraz 2 członków zarządu. Liczbę członków zarządu ustala rada, na wniosek przewodniczącego zarządu. Przyjęcie takiego rozstrzygnięcia prawnego pozwala na zróżnicowanie składu zarządu (liczby członków zarządu) do potrzeb realizowanych zadań.

Działalność w organach jednostek pomocniczych ma charakter społeczny. Diety z tytułu pełnionych funkcji otrzymują: przewodniczący zarządu – 600 zł, jego zastępca – 300 zł, członek – 300 zł, przewodniczący rady dzielnicy/osiedla – 300 zł (Uchwała nr VIII/192/03).

Ponadto władze miasta zapewniają warunki lokalowe na siedziby władz jednostek oraz obsługę finansową i techniczno-kancelaryjną. Koszty utrzymania lokali (głównie są to lokale będące własnością miasta), opłaty za media, telefon pokrywa się ze środków finansowych miasta. Wynoszą one ok. 500–700 tys. zł rocznie. Dwa razy do roku radni jednostek pomocniczych otrzymują tzw. pakiet materiałów biurowych oraz środki czystości. Mają możliwość korzystania

z zaplecza administracyjno-biurowego urzędu miasta, co dodatkowo generuje koszty.

Statuty rad dzielnic zawierają szczegółowe rozwiązania odnoszące się do trybu i zasad wyboru organów, gospodarki finansowej, nadzoru nad działalnością dzielnic, składania przez organy jednostek pomocniczych sprawozdań przed mieszkańcami.

Interesującym rozwiązaniem było powołanie pełnomocników Prezydenta Miasta Gdańska ds. współpracy z jednostkami pomocniczymi (Zarządzenie nr 528/10) w 2010 r. Ideą tego przedsięwzięcia było ułatwienie współpracy, kontaktów między mieszkańcami, organizacjami działającymi na obszarze jednostki pomocniczej a aparatem administracji samorządowej. Instytucja ta została zniesiona w 2013 r. Uznano, że rady dzielnic/osiedli zostały wyposażone w wiele narzędzi ułatwiających im funkcjonowanie i dodatkowa osoba „komplikuje” proces komunikowania się.

Innowacyjnym rozwiązaniem przyjętym dla jednostek pomocniczych było uchwalenie uchwały w sprawie zmiany Statutu Miasta Gdańska, w której ujednolicono nazewnictwo jednostek pomocniczych (Uchwała nr XLVIII/1073/14). Przepis ten obowiązuje od 1 czerwca 2014 r. i wprowadza nazwę „dzielnica” dla wszystkich 34 jednostek. Argumentem za zmianą nazwy było pejoratywne kojarzenie „osiedla” ze spółdzielnią mieszkaniową, dawnymi komitetami osiedlowymi, radami narodowymi osiedli.

Zmieniono zapis o wielkości – liczbie mieszkańców dzielnicy, określając, że „na obszarze dzielnicy musi zamieszkiwać nie mniej niż 2 tys. mieszkańców” (§ 1).

Przyjęta regulacja stała się kontrowersyjna, gdyż na terenie Gdańska funkcjonują 3 jednostki, których liczba mieszkańców nie przekracza 2 tys. Należą do nich: Krakowiec-Górki Zachodnie (1958 mieszkańców), Letnica (1338), Rudniki (1354). Odpowiednie wnioski zostały skierowane do wojewody i w przyszłości podjęte zostanie właściwe rozstrzygnięcie.

Jednostki pomocnicze miasta Gdańska stały się trwałym elementem w jego przestrzeni. Przyjęte rozwiązania prawne nie obligują władz miasta do tworzenia jednostek pomocniczych (np. w Gdyni jest obowiązek powoływania jednostek pomocniczych), ale kwestie te są wynikiem oddolnego działania mieszkańców. Jednostka pomocnicza miasta może zostać powołana na wniosek co najmniej 10% mieszkańców jednostki uprawnionych do wyborów do rady miasta Gdańska. Mechanizm kształtowania instytucji jednostek pomocniczych stał się formą partycypacji obywateli w życiu gminy.

Specyficzne funkcjonowanie gdańskich jednostek pomocniczych polega na ich ciągłej przemianie, spowodowanej zmianami prawa lokalnego, poszukiwaniem „idealnych” rozwiązań. Zadowolające jest to, że wiele poczynań władz miasta zmierza do ustabilizowania i poprawy jakości funkcjonowania jednostek pomocniczych.

Ewolucja obywatelskiego zaangażowania w sprawy wspólne i wynikające z tego konsekwencje to zarówno szansa, jak i zagrożenie. Ważne jest dostrzeżenie, że rozwój nowych formuł obywatelskiej (lokalnej) aktywności wymaga wsparcia ze strony władz lokalnych i jest procesem społecznego uczenia się. Długotrwały proces kreowania władz gdańskich jednostek pomocniczych zakończył się sukcesem, ale należy zastanowić się, dlaczego przebiegał tak długo, jakie są powody niskiej aktywności obywatelskiej, kto i gdzie popełnił błąd w animowaniu rozwoju lokalnego.

Bibliografia

- Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.
- Słobodzian Beata (2007), *Współczesny system samorządu terytorialnego w Polsce*, Toruń.
- Ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz.U. z 2013 r. nr 594, poz. 1318 ze zm.
- Uchwała nr XLI/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr XLIX/350/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania wyborów do rad dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr LV/396/92 Rady Miasta Gdańska z 21.11.1992 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr LIX/436/93 Rady Miasta Gdańska z 16.02.1993 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr XXIII/232/95 Rady Miasta Gdańska z 27.07.1995 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr XLV/542/97 Rady Miasta Gdańska z 20.02.1997 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr LXII/848/98 Rady Miasta Gdańska z 16.06.1998 r. w sprawie określenia organizacji zakresu działania oraz trybu przeprowadzania wyborów do jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr LX/319/99 Rady Miasta Gdańska z 29.04.1999 r. w sprawie zmiany Uchwały nr LXII/848/98 Rady Miasta Gdańska z 16.06.1998 r. w sprawie określenia organizacji zakresu działania oraz trybu przeprowadzania wyborów do jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli.
- Uchwała nr XLIX/1488/2002 Rady Miasta Gdańska z 23.05.2002 r. w sprawie określenia organizacji, zasad finansowania oraz zakresu działania jednostek pomocniczych Miasta Gdańska, Dz. Urz. Woj. Pom. z 2002 r. nr 35, poz. 319.
- Uchwała nr XLIX/1489/02 Rady Miasta Gdańska z 23.05.2002 r. w sprawie określenia organów, zasad finansowania oraz zakresu działania jednostek pomocniczych Miasta Gdańska, Dz. Urz. Woj. Pom. z 2002 r. nr 35, poz. 400.

- Uchwała nr VIII/191/03 Rady Miasta Gdańska z 24.04.2003 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zasad i trybu przeprowadzania wyborów do rad jednostek pomocniczych, Dz. Urz. Woj. Pom. z 2003 r. nr 60, poz. 922.
- Uchwała Nr VIII/192/03 Rady Miasta Gdańska z 2.04.2003 r. w sprawie ustalenia wysokości diet służbowych dla przewodniczących rady, przewodniczących zarządu rady jednostek pomocniczych Gdańska, Dz. Urz. Woj. Pom. z 2003 r. nr 60, poz. 923.
- Uchwała nr LII/1462/10 Rady Miasta Gdańska z 28.10.2010 r. zmieniająca Uchwałę nr XLIX/348/92 Rady Miasta Gdańska z 30.07.1992 r. w sprawie utworzenia jednostek pomocniczych Miasta Gdańska w postaci dzielnic/osiedli, Dz. Urz. Woj. Pom. z 2010 r. nr 73, poz. 923.
- Uchwała nr VII/89/11 Rady Miasta Gdańska z 17.02.2011 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zasad i trybu przeprowadzania wyborów do rad jednostek pomocniczych.
- Uchwała Nr XLVIII/1073/14 Rady Miasta Gdańska z 16.01.2014 r. w sprawie zmian Statutu Miasta Gdańska, Dz. Urz. Woj. Pom. z 2014 r. poz.472.
- Protokół wyniku wyborów do Rady Dzielnic VII Dwór sporządzony 28.06.2015 r. (Protokół RDD/06/15), www.gdansk.pl/jednostkipomocnicze.
- Protokół wyniku wyborów do Rady Dzielnic Matarnia w Gdańsku sporządzony 5.06.2016 r. (Protokół RDM), www.gdansk.pl/jednostkipomocnicze.
- Protokół wyniku wyborów do Rady Dzielnic Przymorze Wielkie w Gdańsku sporządzony 5.06.2016 r. (Protokół RDPW), www.gdansk.pl/jednostkipomocnicze.
- Protokół wyniku wyborów do Rady Dzielnic Suchanino sporządzony 4.12.2016 r. (Protokół RDS), www.gdansk.pl/jednostkipomocnicze.
- Protokół wyniku wyborów do Rady Dzielnic Zaspas Młyniec sporządzony 22.03.2015 r. (Protokół RDZM), www.gdansk.pl/jednostkipomocnicze.
- Protokół wyniku wyborów do Rady Dzielnic Zaspas Rozstaje sporządzony 1.10.2017 r. (Protokół RDZR), www.gdansk.pl/jednostkipomocnicze.
- Zarządzenie Nr 528/10 Prezydenta Miasta Gdańska z 19.04.2010 r. w sprawie powołania Pełnomocników ds. współpracy z jednostkami pomocniczymi Miasta Gdańska.

Noty o redaktorach naukowych

Konstanty Adam Wojtaszczyk, prof. dr hab., Dyrektor Instytutu Europeistyki Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Prezes Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich. Prezydent Fundacji Europea. Członek Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów. Redaktor Naczelny Czasopisma Naukowego „Przegląd Europejski”. Zainteresowania naukowe: problematyka prawa i instytucji Unii Europejskiej, procesów integracyjnych oraz modernizacji UE, metodologia badań europeistyki.

Paweł Stawarz, dr, Instytut Europeistyki Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Członek Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich. Zastępca Redaktora Naczelnego Czasopisma Naukowego „Studia Wschodnioeuropejskie”. Zainteresowania naukowe: polityka Unii Europejskiej na obszarze postradzieckim (ze szczególnym uwzględnieniem państw Kaukazu Południowego), stosunki międzynarodowe na obszarze postradzieckim, system instytucjonalny Unii Europejskiej, metodologia badań europeistyki.

Justyna Wiśniewska-Grzelak, doktorantka na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Członek Zarządu Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich. Wykładowca i były pracownik administracji publicznej (m.in. Kancelaria Prezydenta RP, MSZ RP). Zainteresowania badawcze: służba publiczna w Polsce, instytucje Unii Europejskiej, protokół dyplomatyczny i deliberacja.

Noty o autorach

Włodzimierz Anioł, prof. dr hab., politolog, profesor zwyczajny, Instytut Polityki Społecznej Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania naukowe: teoretyczne i praktyczne zagadnienia polityki publicznej, procesy globalizacji, integracja europejska, międzynarodowa i porównawcza polityka społeczna.

Andrzej Antoszewski, prof. dr hab., pracownik Zakładu Systemów Politycznych i Polityki Administracyjnej w Instytucie Politologii na Uniwersytecie Wrocławskim. Specjalizuje się w problematyce funkcjonowania współczesnych demokracji – ich zasad, instytucji i procedur. Zainteresowania naukowe: proces demokratyzacji w Europie Środkowej i Wschodniej oraz partie i systemy partyjne.

Piotr Borowiec, dr hab., adiunkt, Zakład Teorii Polityki i Państwa Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zainteresowania naukowe: współczesna polska polityka, socjologia polityki, metodologia badań społecznych, teoria polityki.

Sara Burchert, mgr, doktorantka Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania naukowe: dyskurs polityczny i publiczny, komunikowanie polityczne, relacje media–polityka, teoria polityki, tożsamość ugrupowań na polskiej scenie politycznej, marketing polityczny.

Jarosław Flis, dr hab., adiunkt, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej UJ. Zainteresowania naukowe: socjologia polityki, systemy wyborcze, komunikowanie polityczne.

Iwona Hofman, prof. dr hab., prof. zw., Zakład Dziennikarstwa Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej. Zainteresowania naukowe: historia mediów, genologia dziennikarska, teorie mediów, studia nad dziennikarstwem, edukacja medialna, kultura współczesna.

Alicja Jaskiernia, dr hab., prof. nadzw. UW, Katedra Systemów Medialnych Wydziału Dziennikarstwa, Informacji i Bibliologii Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania naukowe: systemy medialne, polityka medialna, regulacje prawne i etyczne mediów, komunikowanie międzynarodowe, europejskie standardy dziennikarstwa.

Jerzy Jaskiernia, prof. zw. dr hab., Dziekan Wydziału Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach; Kierownik Zakładu Prawa Konstytucyjnego, Europejskiego i Międzynarodowego Publicznego UJK. Członek Komitetu Nauk Politycznych PAN. Wiceprezes Polskiego Towarzystwa Prawa Konstytucyjnego. Zainteresowania naukowe: ustrój RP, prawo konstytucyjne porównawcze, współczesne systemy polityczne, integracja europejska, ochrona praw człowieka.

Anna Kalinowska-Żeleźnik, dr, adiunkt, Instytut Filozofii, Socjologii i Dziennikarstwa Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego. Zainteresowania naukowe: analiza narzędzi i technik wykorzystywanych w komunikowaniu politycznym, komunikacji społecznej oraz komunikacji marketingowej, ze szczególnym uwzględnieniem nowych mediów oraz eventingu.

Agnieszka Kasińska-Metryka, prof. dr hab., Kierownik Zakładu Teorii Polityki, Dyrektor Instytutu Polityki Międzynarodowej i Bezpieczeństwa Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach. Zainteresowania naukowe: system polityczny współczesnej Hiszpanii, przywództwo polityczne, komunikacja społeczna, marketing polityczny.

Kazimierz Kik, prof. dr hab., profesor zwyczajny, Kierownik Zakładu Stosunków Międzynarodowych i Integracji Europejskiej Instytutu Polityki Międzynarodowej i Bezpieczeństwa Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach. Członek Komitetu Nauk Politycznych PAN, ekspert – komentator telewizyjny. Zainteresowania naukowe: europejskie procesy decyzyjne, stosunki międzynarodowe i współczesna socjaldemokracja.

Arkadiusz Kołaczyk, mgr, absolwent Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, doktorant w Instytucie Politologii Wydziału Nauk Historycznych i Społecznych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Konsultant w firmie doradczo-szkoleniowej (konsultingowej). Zainteresowania naukowe: polityka i historia gospodarcza, rola i znaczenie instytucji międzynarodowych w transformacji polityczno-ekonomicznej, wpływ presji ekonomicznych na decyzje polityczne, społeczne i kulturowe skutki integracji europejskiej i światowej globalizacji, rosnący wpływ korporacji, znaczenie etyki chrześcijańskiej w relacjach społecznych i ekonomicznych.

Maciej Kowalczyk, mgr, doktorant, Zakład Systemów Politycznych Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Zainteresowania naukowe: marketing polityczny, kampanie wyborcze, współczesne systemy polityczne, samorząd terytorialny, społeczeństwo obywatelskie, partycypacja społeczna, nowe media.

Tomasz Kownacki, dr hab., adiunkt, Zakład Instytucji Europejskich Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Prowadzi zajęcia na kierunku politologia i bezpieczeństwo wewnętrzne w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania naukowe: instytucje polityczne Unii Europejskiej, zasady funkcjonowania Unii Europejskiej, procesy integracyjne w Europie, integracja europejska, programy i fundusze europejskie, zarządzanie projektem europejskim, metodologia przygotowania projektów europejskich, współpraca międzynarodowa w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego, terroryzm współczesny.

Agnieszka Kwiatkowska, dr, adiunkt, Centrum Studiów nad Demokracją Uniwersytetu SWPS. Zainteresowania naukowe: zachowania wyborcze, preferencje polityczne, elity polityczne, dyskurs publiczny.

Agnieszka Lipska-Sondecka, dr hab. nauk społecznych w dyscyplinie nauki o polityce, profesor Akademii Pomorskiej w Słupsku, Instytut Bezpieczeństwa Narodowego Wydziału Nauk o Zarządzaniu i Bezpieczeństwie Akademii Pomorskiej w Słupsku. Zainteresowania naukowe: samorząd terytorialny w Polsce i w Europie, organizacja i działanie administracji publicznej w Polsce, transformacja polskiej administracji publicznej, kształcenie kadr dla administracji, administracja bezpieczeństwa.

ks. Piotr Mazurkiewicz, prof. dr hab., profesor w zakresie nauk o polityce, Kierownik Katedry Teorii Polityki i Myśli Politycznej w Instytucie Politologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Zainteresowania naukowe: filozofia polityki, etyka polityczna, katolicka nauka społeczna, integracja europejska, religia w życiu publicznym.

Leszek Nowak, dr hab., adiunkt, Zakład Historii Myśli i Ruchów Społecznych Instytutu Nauk Politycznych/Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania naukowe: historia myśli politycznej, w szczególności angloamerykańska myśl konserwatywna i krytycy oświecenia.

Tadeusz Nowak, dr, adiunkt, Katedra Bezpieczeństwa Wewnętrznego Wydziału Rolniczo-Ekonomicznego Wyższej Szkoły Agrobiznesu w Łomży. Zainteresowania naukowe: bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo polityczne Polski i Niemiec, system partyjny Polski i Niemiec, pacyfizm, populizm, liberalna demokracja.

Artur Nowak-Far, profesor zwyczajny nauk prawnych, doktor nauk ekonomicznych, Dyrektor Instytutu Prawa Szkoły Głównej Handlowej, profesor wizytujący National Taiwan University w Tajpej. Zainteresowania badawcze: prawo Unii Europejskiej, semiotyka prawa, semiotyka dyskursu publicznego.

Beata Pająk-Patkowska, dr, adiunkt, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Zainteresowania naukowe: aktywność polityczna obywateli w warunkach demokratycznych, miejsce kobiet w sferze politycznej, psychobiografie polityczne, rola postaw i przekonań obywateli w demokracji.

Stanisław Parzymies, prof. dr hab., emerytowany profesor Uniwersytetu Warszawskiego, obecnie zatrudniony w Akademii Finansów i Biznesu Vistula. Zainteresowania naukowe: polityka zagraniczna Francji, polityczne aspekty integracji europejskiej, aktywność Polski w ONZ, historia stosunków międzynarodowych w Europie i w regionie Morza Śródziemnego po II wojnie światowej.

Ryszard Piotrowski, dr hab., prof. UW, Katedra Prawa Konstytucyjnego w Instytucie Nauk o Państwie i Prawie na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania naukowe: prawo konstytucyjne, teoria konstytucji, zasady tworzenia prawa, prawo konstytucyjne porównawcze, prawa człowieka.

Marcin Rachwał, dr, adiunkt, Zakład Teorii Polityki Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zainteresowania naukowe: demokracja w aspekcie historycznym i współczesnym, formy demokracji bezpośredniej i semibezpośredniej, społeczeństwo obywatelskie i relacje społeczeństwo obywatelskie–demokracja, elity polityczne, systemy wyborcze, zmiany społeczne i polityczne.

Łukasz Rozen, mgr, doktorant w Instytucie Politologii na Wydziale Nauk Historycznych i Społecznych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Zainteresowania naukowe: idee klasycznego liberalizmu, rozwój myśli liberalnej, myśl polityczna oświecenia, demokracja liberalna, suwerenność ludu, konstytucjonalizm.

Janusz Ruszkowski, prof. zw. dr hab., Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Jean Monnet Chair ad Personam. Zainteresowania naukowe: procesy europeizacji, wielopoziomowe zarządzanie w Unii Europejskiej, teorie i metody w studiach europejskich.

Justyna Sikora, dr, ekonomista, stopień naukowy doktora nauk ekonomicznych w dyscyplinie ekonomia (2017, SGH), stypendystka Uniwersytetu Jana Gutenberga w Moguncji, oraz Uniwersytetu w Heidelbergu, stażystka w Europejskim Banku Centralnym, Komisji Europejskiej oraz Międzynarodowym Funduszu Walutowym. Zainteresowania naukowe: integracja walutowa, zarządzanie gospodarcze w Unii Europejskiej, kryzys zadłużenia publicznego, federalizm fiskalny.

Beata Słobdzian, dr, adiunkt, Zakład Systemów Politycznych Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego. Zainteresowania naukowe: ustrój samorządu terytorialnego, modele funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce i świecie, podziały terytorialne.

Krzysztof Szewior, dr hab., adiunkt, Instytut Europeistyki UW. Zainteresowania naukowe skoncentrowane na polityce społecznej, szkolnictwie wyższym oraz bezpieczeństwie społecznym.

Bohdan Szklarski, dr hab., profesor UW, politolog i kulturoznawca. Pracownik Ośrodka Studiów Amerykańskich UW, którym kierował w latach 2012–2016, i wykładowca Collegium Civitas, gdzie w latach 1997–2007 kierował Katedrą Politologii. Absolwent i wykładowca amerykańskich i polskich uczelni. Zainteresowania naukowe: przywództwo polityczne, amerykańska polityka wewnętrzna i zagraniczna, komunikacja polityczna, kultura polityczna i antropologia polityki.

Bogdan Szlachta, prof. dr hab., profesor zwyczajny Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Katedra Filozofii Polityki UJ. Zainteresowania naukowe: historia zachodniej myśli politycznej, współczesna filozofia polityki i dzieje filozofii prawa.

Adam Szymański, dr hab., adiunkt, Instytut Nauk Politycznych Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Zainteresowania naukowe: integracja europejska – polityka rozszerzania Unii Europejskiej, stosunki Turcja–UE, (de-)europeizacja, system polityczny i polityka zagraniczna Turcji, studia porównawcze – Polska i Turcja, (de-)demokratyzacja w perspektywie porównawczej, religia i polityka (w tym islam i demokracja).

Piotr Śledź, magister, doktorant Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, pracownik Instytutu Stosunków Międzynarodowych WNPiSM UW. Zainteresowania naukowe: bezpieczeństwo międzynarodowe i studia strategiczne, zbrojenia i przemysł obronny, kontrola zbrojeń i rozbrojenie, wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony UE, wpływ ruchów skrajnie prawicowych na bezpieczeństwo państw Zachodu.

Piotr Tosiek, dr hab., adiunkt, Zakład Praw Człowieka Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Zainteresowania naukowe: prawo instytucjonalne UE, decydowanie polityczne w UE, system polityczny UE, administracja publiczna w UE, polityka europejska państwa, teorie integracji.