



Horyzonty Polityki
2018, Vol. 9, N° 26



LESZEK PORĘBSKI

AGH Akademia Górniczo-Hutnicza
Wydział Humanistyczny
Katedra Politologii i Historii Najnowszej
leszekpo@agh.edu.pl

DOI: 10.17399/HP.2018.092604

Uczestnictwo polityczne jako wyzwanie dla współczesnej demokracji. O przymiotach i słabościach demokracji bezpośredniej

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem tekstu jest analiza wpływu partycypacji politycznej na funkcjonowanie systemu demokratycznego. Istotnym punktem odniesienia są instrumenty demokracji bezpośredniej wykorzystywane we współczesnej demokracji (w tym te zawarte w Konstytucji RP z roku 1997), a zwłaszcza ich słabości i ograniczenia.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Problemem badawczym jest odpowiedź na pytanie, czy każdy rodzaj partycypacji wzmacnia system demokratyczny. Zasadniczą kwestią jest też wskazanie, jak do kwestii wpływu partycypacji politycznej na demokrację odnosi się współczesna teoria demokracji, a zwłaszcza podejście pluralistyczne i elitystyczne.

PROCES WYWODU: Większość koncepcji demokracji uznaje wysoki poziom partycypacji za element podnoszący jakość funkcjonowania systemu politycznego. Tymczasem doświadczenia związane ze stosowaniem demokracji bezpośredniej wskazują, że decyzje są często podejmowane przez obywateli na podstawie fałszywych przesłanek. Nie mniej istotna od poziomu partycypacji jest więc jej jakość (stopień kompetencji obywateli uczestniczących w procedurach demokratycznych). Badania dowodzą, że obydwie charakterystyki mają charakter rozbieżny – wyższe uczestnictwo polityczne wiąże się z niższym poziomem kompetencji osób uczestniczących w polityce.

Sugerowane cytowanie: Porębski, L. (2018). Uczestnictwo polityczne jako wyzwanie dla współczesnej demokracji. O przymiotach i słabościach demokracji bezpośredniej. *Horyzonty Polityki* 9(26), 63-76. DOI: 10.17399/HP.2018.092604.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Alternatywa, która stoi przed współczesną demokracją, to z jednej strony akceptacja niskiego poziomu – bardziej kompetentnej – partycypacji, przy jednoczesnym osłabieniu skuteczności artykulacji interesów dużych grup politycznych; z drugiej zaś stymulowanie wysokiego poziomu partycypacji politycznej, przy świadomości, że zwiększa to podatność na populizm i niebezpieczeństwo silnej społecznej legitymizacji dla nieracjonalnych rozwiązań politycznych. Dylemat ten jest w istocie nierozwiązywalny.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Stymulowanie partycypacji politycznej powinno być poprzedzone działaniami zwiększającymi poziom wiedzy politycznej i kształtującymi postawy obywatelskie.

SŁOWA KLUCZOWE:

demokracja bezpośrednia, partycypacja polityczna, system demokratyczny, teoria demokracji

DOES DEMOCRATIC SYSTEM NEED PARTICIPATION?
ON THE ROLE OF DIRECT DEMOCRACY, IN POLISH
CONSTITUTION AND DEMOCRATIC THEORY

Abstract

RESEARCH OBJECTIVE: The aim of the paper is the analysis of the impact of political participation on democratic system. The reference plane of the analysis is direct democracy (including its forms comprised in Polish constitution), in that its limits and drawbacks.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The research problem is considering the issue: Is any type of participation strengthening democratic system? The overall impact of participation on democracy according to contemporary theories of democracy is also taken into account in the analysis.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: Majority of theories of democracy assume that intensive participation results in better performance of political system. The practice of direct democracy proves however that citizens' decisions are very often based on erroneous premises. The competence of citizens who participate in democratic procedures is thus not less important than the level of participation. According to research results, both characteristics (quantity and quality of participation) are however divergent.

RESEARCH RESULTS: Contemporary democracy faces the difficult choice. We can opt for lower level of participation, thus securing more competent political decisions but at the same time accepting the absence of many social groups in

the process of interests' articulation. The other choice is the stimulation of high participation level, which implies the acceptance for the growing susceptibility for populism as well as the danger that irrational political options gain legitimacy. This dilemma seems to a great extent unresolvable.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS:

The stimulation of participation should be preceded by previous activity aimed at the increase of political knowledge of citizens as well as the forming of civic attitudes.

KEYWORDS:

direct democracy, political participation, democratic system, theory of democracy

WSTĘP

W kampanii przed referendum dotyczącym ewentualnego opuszczenia przez Wielką Brytanię Unii Europejskiej wiosną 2016 r. najpopularniejszym hasłem wykorzystywanym przez zwolenników Brexitu było „350 milionów funtów trafia co tydzień z Londynu do Brukseli, wykorzystajmy te pieniądze na brytyjską służbę zdrowia”. Mimo że podana liczba była ewidentną manipulacją¹, wyniki badania opinii publicznej opublikowanego dokładnie na tydzień przed referendum (16 czerwca 2017) dowiodły, że argument okazał się wyjątkowo sugestywny. Zgodnie z tym sondażem 47% Brytyjczyków uznało kwotę 350 milionów za prawdziwą, 14% nie potrafiło ocenić prawdziwości podanych liczb, a tylko 39% respondentów wiedziało, że koronny argument za wyjściem ich kraju z UE jest daleki od prawdy (Stone, 2016). Oznacza to, że sześciu spośród dziesięciu obywateli decydujących w sprawie o podstawowym znaczeniu dla przyszłości Wielkiej Brytanii nie miało w momencie referendum podstawowej wiedzy na temat kwestii będących przedmiotem głosowania. Ich decyzja mogła więc być podjęta na podstawie fałszywych przesłanek.

Ten pozornie odległy od polskiej rzeczywistości politycznej obraz ilustruje kwestie, jakie od zawsze towarzyszą dyskusji o zaletach

1 Kwota 350 mln nie uwzględniała ani rabatu w brytyjskiej składce do UE, ani transferów dokonywanych z Brukseli np. na rzecz brytyjskiego rolnictwa.

i ograniczeniach mechanizmów demokracji bezpośredniej. Podstawowy problem badawczy tego tekstu jest konsekwencją wspomnianej dyskusji. Stanowi go próba odpowiedzi na pytanie, czy każdy rodzaj partycypacji wzmacnia system demokratyczny, i – następnie – ustalenia, jakie konsekwencje niesie odpowiedź udzielona na to pytanie dla teoretycznej refleksji nad współczesną demokracją. Punktem wyjścia dla tych rozważań staną się zapisy dotyczące narzędzi demokracji bezpośredniej zawarte w Konstytucji RP z roku 1997.

MECHANIZMY DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ W KONSTYTUCJI RP

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z kwietnia 1997 r. przewiduje możliwość wykorzystania przez obywateli kilku narzędzi z zakresu demokracji bezpośredniej. Są to choćby: referendum ogólnokrajowe (art. 125), referendum lokalne (art. 170) czy obywatelska inicjatywa ustawodawcza (art. 118)². Instrumenty te były w ciągu 20 lat obowiązywania Konstytucji relatywnie często stosowane. Dotyczy to zwłaszcza referendów organizowanych na poziomie lokalnym oraz – w mniejszym stopniu – projektów ustaw inicjowanych przez grupy obywateli³.

Obecność narzędzi demokracji bezpośredniej w przestrzeni publicznej nie jest jednak tożsama z umiejętnością ich skutecznego wykorzystania. Jeśli wziąć pod uwagę referenda w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego, które były przeprowadzane w trwającej właśnie kadencji władz samorządowych, to spośród 40 zrealizowanych tego typu głosowań tylko w pięciu przypadkach referendum było ważne – zawsze zresztą skutkując odwołaniem burmistrza, wójta lub rady gminy. W każdym z pozostałych

2 Dz. U. nr 78, poz. 483.

3 W latach 1997-2010 (do początku czerwca) wniesiono do Sejmu 38 obywatelskich projektów ustaw, spośród których dziesięć zostało uchwalonych. Wspomniane projekty stanowiły jednak tylko ok. 0,75% wszystkich projektów ustaw złożonych w Sejmie w tym okresie (Ziętara, 2011, s. 169). Od połowy roku 2010 do końca roku 2017 w Sejmie pojawiło się kolejnych 26 obywatelskich inicjatyw ustawodawczych (*Wykaz obywatelskich ... [stan na 02.11.2015]; Wykaz obywatelskich ... [stan na 15.01.2018]*).

przypadków przyczyną nieważności głosowania była zbyt niska frekwencja (Referendumlokalne.pl, 2016). Oznacza to, że tylko w niewielu ponad dziesięć procent referendum udało się przekroczyć minimalny wymagany próg społecznego zainteresowania.

Szczegółowa analiza doświadczeń związanych z funkcjonowaniem demokracji bezpośredniej w Polsce nie jest celem tego tekstu. Istnieje zresztą na ten temat bogata literatura (zob. np. Piasecki, 2005; Rachwał, 2010; Węglarz, 2012). Już jednak same przytoczone przykłady dowodzą, że także w kontekście polskich rozwiązań konstytucyjnych konieczne jest zadanie sobie kilku podstawowych pytań: Na ile bezpośredni udział obywateli podnosi jakość demokratycznych procesów decyzyjnych? Jakie są główne słabości i ograniczenia masowego udziału w polityce? Ujmując zaś rzecz w kategoriach najbardziej ogólnych – czy demokracja rzeczywiście potrzebuje wysokiego poziomu partycypacji?

CZY DEMOKRACJA POTRZEBUJE PARTYCYPACJI?

Na pierwszy rzut oka odpowiedź na pytanie zadane w tytule tej części tekstu wydaje się oczywista, ponieważ „masowe uczestnictwo polityczne jest tradycyjnie uznawane za kluczowy element dobrze funkcjonującej demokracji” (Hooghe, 2014, s. 58). Opinia taka jest nieomal powszechnie podzielana⁴, a wśród głównych argumentów mających przemawiać za jej prawdziwością wymienia się zazwyczaj kilka kwestii. Po pierwsze, partycypacja polityczna może być traktowana jako element komunikowania przez obywateli swych oczekiwań, aspiracji i niepokojów dotyczących sfery publicznej. Masowy udział w procedurach demokratycznych zwiększa „zawartość informacyjną” dialogu obywateli z elitami politycznymi, pozwalając na uwzględnienie różnych interesów w decyzjach podejmowanych przez instytucje kreujące politykę państwa. W konsekwencji – po drugie – rośnie poziom stabilności systemu. Im większa część społeczeństwa jest obecna w szeroko rozumianej debacie publicznej i zdefiniowanym

4 Niektórzy czynią wręcz z masowego zaangażowania obywateli warunek przetrwania ideałów demokracji. Taki charakter ma np. koncepcja silnej demokracji Benjamina Barbera (1984).

ustrojowo procesie artykulacji grupowych interesów, tym mniejsze prawdopodobieństwo pojawienia się działań antysystemowych, destrukcyjnych dla funkcjonowania systemu politycznego. Po trzecie wreszcie, ujmując wcześniejsze kwestie w kategoriach ogólnych, intensywny udział obywateli w procesach politycznych wzmacnia oczywiście poziom legitymizacji systemu. Demokracja staje się tym silniejsza, im bardziej odzwierciedla oczekiwania grup społecznych i jednostek. To zaś jest trudne do realizacji bez masowego uczestnictwa politycznego⁵.

Wszystkie wymienione aspekty pozytywnego wpływu partycypacji na jakość funkcjonowania demokracji dotyczą oczywiście także – a może przede wszystkim – uczestnictwa w procedurach demokracji bezpośredniej (w tym ostatnim przypadku oczekiwania i preferencje obywateli są przecież najslabiej filtrowane przez mechanizm politycznej reprezentacji). Nie zmienia to jednak faktu, że analiza oddziaływania partycypacji na system demokratyczny nie może ograniczać się do kategorii ilościowych. Teza „im więcej obywateli aktywnie uczestniczy w polityce, tym lepiej dla demokracji” musi więc być skonfrontowana z problemem jakości owego zaangażowania. W tym miejscu warto powrócić do przywołanego na początku brytyjskiego referendum w sprawie opuszczenia Unii Europejskiej.

Jeżeli ponad połowa osób uprawnionych do głosowania nie jest w stanie zweryfikować prawdziwości faktów, na podstawie których ma podejmować istotne decyzje, to rodzi się pytanie o ich elementarne kompetencje obywatelskie⁶. Innymi słowy, czy lepiej, by

5 Szczegółowe rozważania na temat istoty partycypacji wykraczają poza zakres tematyczny tego tekstu. Na potrzeby prowadzonej w tym miejscu analizy można roboczo przyjąć znaną definicję Sidneya Verby, Kay Schlozman i Henry'ego Brady. Zgodnie z nią: „uczestnictwo polityczne w demokracji zapewnia obywatelom możliwość komunikowania przedstawicielom rządzących informacji o swych troskach i preferencjach i wywieranie na nich nacisku, by na te informacje zareagowali” (Verba, Schlozman i Brady, 1995, s. 37; por. też: Hooghe, 2014, s. 60).

6 Brak wystarczającej wiedzy głosujących nie jest oczywiście jedynym problemem związanym ze stosowaniem referendum. Równie ważną ułomnością tego narzędzia jest zamienianie się referendum poświęconego konkretnej kwestii w plebiscyt „za” lub „przeciw” ekipie rządzącej. Dobrym przykładem takiej sytuacji było referendum dotyczące zmian konstytucyjnych

ludzie pozbawieni wiedzy na temat spraw będących przedmiotem referendum pozostali w domach, czy raczej ich uczestnictwo w procedurach demokratycznych jest niepodlegającą dyskusji wartością samą w sobie? Dylemat ten nie ma oczywiście charakteru prawnego. Każdy obywatel ma równe prawo do aktywnego udziału w życiu publicznym i politycznym. O ile jednak w demokracji można zadekretować równe prawa polityczne, o tyle nie da się w żaden sposób skłonić obywateli, by wykazywali rudymen tarne choćby zainteresowanie problemami będącymi przedmiotem debaty publicznej.

Można uznać, że próbą rozwiązania problemu „deficytu kompetencji” jest wprowadzenie mechanizmu politycznej reprezentacji, w ramach którego zakłada się wybór osób predystynowanych do pełnienia funkcji publicznych, z punktu widzenia walorów etycznych, cech osobowościowych, ale także posiadanej wiedzy. Rezygnacja ze stosowania instrumentów demokracji bezpośredniej i oparcie się wyłącznie na mechanizmie demokracji przedstawicielskiej nie jest jednak skutecznym rozwiązaniem opisanego wcześniej dylematu. Kompetencji wymaga przecież także dokonanie dojrzałego wyboru pomiędzy kilkoma kandydatami, z których każdy jest przedstawiany jako wybitny fachowiec w sferze polityki. Problemy z efektywnością narzędzi demokracji bezpośredniej są zatem w istocie kłopotami z samą istotą demokracji. Jeżeli przyjąć, że wraz ze wzrostem poziomu partycypacji rośnie też prawdopodobieństwo udziału w polityce osób nieprzygotowanych do tego rodzaju aktywności, to prawdziwy dylemat nie brzmi więc „czy demokracja przedstawicielska gwarantuje wyższą jakość decyzji politycznych niż demokracja bezpośrednia”, ale „czy powinniśmy zachęcać każdego do uczestnictwa w życiu politycznym?”. Problemy tego typu były już oczywiście przedmiotem zainteresowania teorii demokracji.

(znacząco ograniczających ustrojową rolę Senatu) przeprowadzone we Włoszech w grudniu 2016 r. Ponieważ optujący za zmianami urzędujący premier (Matteo Renzi) ogłosił, że w razie porażki referendalnej poda się do dymisji, głosowanie zamieniło się w plebiscyt na temat przyszłości rządu (zakończony ostatecznie jego porażką). W istocie obywatele oceniali więc bieżącą sytuację polityczną, a nie kierunek zmian proponowanych w konstytucji (zob. Paravicini, 2016).

PROBLEM PARTYCYPACJI W TEORII DEMOKRACJI

Pytanie o wartość uczestnictwa politycznego jest w istocie pośrednim odzwierciedleniem dyskusji na temat istoty demokracji toczonej od dekad pomiędzy zwolennikami elityzmu a pluralizmu (zob. np. Polsby, 1980; Ehrlich, 1985; Porębski, 1996). Jedną z ważnych płaszczyzn tego sporu jest odpowiedź na pytanie o podstawowy kierunek wpływu politycznego w systemie demokratycznym. Jeśli – jak chcą pluraliści – przebiega on od mas do elit, to oczywiście jak najszerszy zakres partycypacji wzmacnia funkcjonowanie demokracji i pozwala na efektywne odzwierciedlenie oczekiwań społecznych w procesie decyzyjnym. Jeśli natomiast, zgodnie z jednym z założeń elityzmu, kierunek wpływu jest odwrotny – elita kształtuje masy – to intensywne uczestnictwo polityczne obywateli nie ma większego znaczenia, a może wręcz zaburzać przebieg procesów politycznych.

Uznanie, że masowa partycypacja polityczna nie jest wartością samą w sobie, a polityką powinni zajmować się głównie (lub nawet wyłącznie) ludzie posiadający odpowiednie kompetencje, oznacza akceptację tezy, że udział w demokracji to domena statystycznej mniejszości społeczeństwa. Kwestia konkretnych wartości liczbowych jest w tym kontekście drugorzędna, ale warto odwołać się do poświęconych tym problemom klasycznych badań prowadzonych w Stanach Zjednoczonych przez reprezentantów tzw. szkoły Michigan, opublikowanych w pracy *The American Voter* (Campbell, Converse, Miller i Stokes, 1960). Autorzy ci uznali, że do podjęcia dojrzałej, racjonalnej decyzji wyborczej konieczne jest równoczesne spełnienie trzech różnych warunków. Pierwszy z nich to zainteresowanie polityką lub przynajmniej konkretnymi zagadnieniami będącymi przedmiotem debaty publicznej np. w czasie kampanii wyborczej. Drugim niezbędnym elementem jest posiadanie przez obywatela wyrobionej, własnej opinii na dyskutowane w kampanii tematy (lub choćby część z nich). Po trzecie wreszcie, wyborca musi znać stanowisko partii lub konkretnego kandydata w interesującej go kwestii. Wyniki analizy statystycznej przeprowadzonej przez Campbella, Converse'a i ich współpracowników dowiodły, że w realiach amerykańskich z połowy XX w. wszystkie trzy warunki spełniało nie

więcej niż kilkanaście procent wyborców⁷. Tak nieliczna była więc grupa osób, które można było uznać za w pełni gotowe do opartej na kompetencji partycypacji w polityce.

Badania opublikowane w omawianej pracy odnosiły się do decyzji podejmowanych w czasie kampanii wyborczych, a więc procedur demokracji przedstawicielskiej. Mechanizm dochodzenia do racjonalnej, przemyślanej decyzji jest jednak analogiczny także w przypadku instrumentów demokracji bezpośredniej, zawierających element głosowania. Dotyczy to zarówno referendów opiniujących konkretne kwestie, jak i tych poświęconych ewentualnemu odwołaniu polityka lub kolegialnego organu sprawującego określone funkcje. Jakiegokolwiek masowe uczestnictwo w demokratycznych mechanizmach podejmowania decyzji wiąże się więc z dużym ryzykiem, że znaczna większość biorących w nich udział obywateli decydować będzie na podstawie przesłanek bardzo odległych od racjonalności. Czy jednak demokracja elitystyczna, opierająca się na intensywnej partycypacji nielicznej grupy niewątpliwie bardzo kompetentnych obywateli, daje szansę na wyższą jakość rządzenia?

Odpowiedź na to pytanie zależy oczywiście od sposobu, w jaki zdefiniowana zostanie „jakość rządzenia”. Niewątpliwie rządy mające za swą bazę uczestnictwo relatywnie wąskiej grupy osób kompetentnych skutkują większą racjonalnością podejmowanych decyzji. Należy jednak pamiętać, że racjonalność dokonywanych wyborów nie może być traktowana jako cel sam w sobie i jedyne kryterium oceny sprawności systemu politycznego. Wskaźnikiem jakości demokracji jest bowiem stopień, w jakim system polityczny odpowiada na oczekiwania obywateli – w granicach dyktowanych przez racjonalną ocenę rzeczywistych możliwości, a nie wierność racjonalnym kryteriom podejmowania decyzji, nawet kosztem utraty stabilności społecznej w państwie. Konieczność połączenia tych

⁷ Bardzo ważnym czynnikiem determinującym decyzję polityczną jest według tych samych badań pozytywna więź z konkretną partią polityczną, uwarunkowana w dużym stopniu emocjonalnie – określana jako identyfikacja partyjna. Teza ta (sprzeczna np. z tzw. ekonomiczną koncepcją demokracji i będącą jej kontynuacją koncepcją racjonalnego wyboru – zob. Downs, 1957) wzbudziła duże kontrowersje i stała się katalizatorem dalszych badań poświęconych determinantom decyzji wyborczych. Szerzej na ten temat zob. np. LeDuc i Niemi (2014).

dwóch kryteriów – responsywności wobec różnych grup obywateli i artykułowanych przez nie interesów z jednej, a potrzeba poruszania się w ramach realnych, racjonalnie definiowanych możliwości z drugiej strony, czyni zresztą sztukę rządzenia w demokracji zajęciem wyjątkowo skomplikowanym.

W tym kontekście trzeba zwrócić uwagę, że oczywistym kosztem niskiego poziomu – kompetentnej i racjonalnej w podejmowanych wyborach – partycypacji jest konieczność pogodzenia się z faktem, że aktywne politycznie są głównie osoby o wysokim statusie społecznym. Im niższy odsetek uprawnionych bierze udział w różnych formach aktywności politycznej, tym bardziej sfera polityki jest zdominowana przez grupy osób zajmujących wysokie pozycje w społecznej hierarchii. W prowadzonych kilka dekad temu, klasycznych badaniach Sidneya Verby i Normana Nie'a wysoki status społeczno-ekonomiczny⁸ był najważniejszym predyktorem intensywności uczestnictwa politycznego wśród obywateli Stanów Zjednoczonych (Verba i Nie, 1972). Jeśli podzielić społeczeństwo amerykańskie na sześć równych części z punktu widzenia poziomu partycypacji i na trzy równe części ze względu na status społeczno-ekonomiczny, to osoby należące do jednej trzeciej społeczeństwa o najwyższym statusie stanowiły tylko 10% jednej szóstej o najniższej partycypacji i aż 57% jednej szóstej o najwyższym poziomie uczestnictwa. Obywatele należący do jednej trzeciej społeczeństwa o najniższym statusie społeczno-ekonomicznym tworzyli z kolei 59% jednej szóstej charakteryzującej się najniższą partycypacją i tylko 14% jednej szóstej najaktywniejszych politycznie obywateli (Verba i Nie, 1972, s. 131). Co więcej, współczynnik korelacji pomiędzy statusem społeczno-ekonomicznym a poziomem uczestnictwa politycznego wynosił w społeczeństwie amerykańskim – według różnych badań – od 0,37 do 0,43 (Verba i Nie, 1972, s. 340). W przypadku charakterystyk życia społecznego – a z taką sytuacją mamy tu do czynienia – każdą z podanych wartości można uznać za bardzo wysoką⁹.

8 Verba i Nie kategorię statusu społeczno-ekonomicznego (*Socio-Economic Status*) stworzyli jako indeks trzech zmiennych: poziomu wykształcenia, dochodu i wykonywanego zawodu. Zob. Verba i Nie, 1972, s. 130

9 Warto dodać, że statystyczny związek pomiędzy poziomem statusu i intensywnością partycypacji politycznej nie zawsze jest tak wysoki, jak w przypadku Stanów Zjednoczonych. Wartość korelacji tych dwóch zmiennych

Opisana sytuacja ma swoje konsekwencje dla funkcjonowania demokracji i poziomu jej, wspomnianej już wcześniej, responsywności. W państwie, w którym aktywni politycznie są głównie obywatele najlepiej wykształceni, najbogatsi i wykonujący najbardziej prestiżowe zawody, system polityczny odpowiada przede wszystkim właśnie na ich oczekiwania i postulaty. Interesy grup nieobecnych w debacie publicznej, a przede wszystkim przy urnach wyborczych i referendalnych schodzą w naturalny sposób na dalszy plan i znikają z pola widzenia polityków podejmujących najważniejsze decyzje polityczne. Jest to oczywiście sytuacja paradoksalna, bo oznacza, że demokratyczne państwo realizuje głównie oczekiwania tych, którzy już wcześniej radzili sobie w życiu społecznym i ekonomicznym najlepiej.

Przytoczone dane, choć charakteryzujące głównie amerykańską rzeczywistość polityczną, dobrze odzwierciedlają ogólne tendencje. Co więcej, ilustrują one adekwatnie realną – dramatyczną – alternatywę, przed jaką stoi współczesna demokracja. Jedną z możliwości jest akceptacja niskiego poziomu partycypacji, przy zwiększeniu prawdopodobieństwa, że będzie ona bardziej kompetentna i racjonalna, ale jednoczesnym radykalnym osłabieniu skuteczności artykulacji interesów przez duże, ale bierne politycznie grupy społeczne. Druga ewentualność to stymulowanie maksymalnie wysokiego poziomu uczestnictwa politycznego, co zapewnia większą reprezentatywność tego procesu, ale jednocześnie znacząco zwiększa podatność na populizm i niebezpieczeństwo stworzenia silnej społecznej legitymizacji dla nieracjonalnych (np. z ekonomicznego punktu widzenia) rozwiązań politycznych.

Jakikolwiek wybór zostałby dokonany w odniesieniu do zaprezentowanej alternatywy, choćby w odniesieniu do ewentualnych przyszłych rozwiązań konstytucyjnych dotyczących demokracji bezpośredniej w III RP, będzie on pociągał za sobą konieczność akceptacji pewnej kategorii niekorzystnych skutków ubocznych. Rola odgrywana przez partycypację polityczną w systemie demokratycznym, zarówno w kontekście ilościowym, jak i jakościowym jest na tyle wielowymiarowa, że trudno tu o analogie do gry o sumie zerowej.

w Holandii wynosi 0,18, w Austrii 0,10, a w Japonii tylko 0,07 (Verba i Nie, 1972, s. 340).

Na pytanie o to, czy „więcej partycypacji” oznacza też „więcej demokracji”, nie ma jednoznacznej odpowiedzi, podobnie zresztą jak na pytanie o ewentualną wyższość demokracji bezpośredniej nad demokracją przedstawicielską.

PODSUMOWANIE

Problem, jaki ma współczesna demokracja z uczestnictwem politycznym, nie posiada, jak wspomniano wcześniej, prostego rozwiązania. Nie wynika z tego jednak, że nie warto tworzyć scenariuszy, które w sytuacji, gdy całkowite wyeliminowanie niekorzystnych zjawisk wydaje się niemożliwe, pozwoliłyby choćby na ich ograniczenie. W kontekście tematyki tego tekstu oznacza to – po pierwsze – konieczność przyznania, że obywatele zawsze będą się różnić stopniem wiedzy posiadanej na temat polityki, ale – po drugie – oczywiście trzeba pamiętać, że poziom kompetencji politycznych konkretnej osoby nie jest stały i może ulegać zmianom.

Niemożliwe jest stworzenie społeczeństwa składającego się wyłącznie z ludzi zainteresowanych polityką, z których każdy posiadałby wiedzę ekspercką na temat mechanizmów funkcjonowania demokratycznego państwa. Możliwe jest natomiast podjęcie działań, których efektem byłoby sprawienie, by stosunkowo duża grupa obywateli była w stanie na elementarnym poziomie rozumieć związki przyczynowo-skutkowe pomiędzy konkretnymi działaniami politycznymi czy dysponować wiedzą o instytucjach politycznych, ich kompetencjach lub wzajemnych relacjach. Jest to oczywiście kwestia edukacji obywatelskiej, ale także kształtowania poczucia odpowiedzialności za państwo, a więc zarówno posiadania kwalifikacji intelektualnych, jak i określonych postaw.

Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem byłoby działanie dwutorowe. Najpierw wspomniana edukacja obywatelska i próba podniesienia kompetencji w sferze polityki. O krok za tego rodzaju aktywnością powinno jednak iść także zachęcanie do uczestnictwa w procesach politycznych (choćby w postaci różnego typu kampanii profrekwencyjnych). Sytuacja, gdy w wyborach, referendach, a także demonstracjach czy protestach uczestniczy coraz więcej osób, a każda z nich postanowiła zaangażować się obywatelsko dlatego, że lepiej

rozumie mechanizmy życia politycznego, byłaby ideałem. Nawet jeśli jest on nieosiągalny, to niewątpliwie warto podjąć działania popychające współczesną demokrację w takim właśnie kierunku.

BIBLIOGRAFIA

- Barber, B. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.
- Campbell, A., Converse, P., Miller, W. i Stokes, D. (1960). *The American Voter*. Chicago: University of Chicago Press.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.
- Ehrlich, S. (1985). *Oblicza pluralizmów*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Hooghe, M. (2014). Citizenship and Participation. W: L. LeDuc, R. Niemi i P. Norris (eds.), *Comparing Democracies 4. Elections and Voting in a Changing World*. London: Sage, 58-75.
- LeDuc, L. i Niemi, R. (2014). Voting Behavior: Choice and Context. W: L. LeDuc, R. Niemi i P. Norris (eds.), *Comparing Democracies 4. Elections and Voting in a Changing World*. London: Sage, 133-149.
- Paravicini, G. (2016). Matteo Renzi's Referendum Trap. *Politico* (2.12.2016). Pozyskano z: <http://www.politico.eu/article/matteo-renzi-referendum-yes-no-italy-news-senate/> (dostęp: 15.10.2017).
- Piasecki, A. (2005). *Referenda w III RP*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Polsby, N. (1980). *Community Power & Political Theory: A Further Look at Problems of Evidence and Inference*. New Haven: Yale University Press.
- Porębski, L. (1996). *Behawioralny model władzy*. Kraków: Universitas.
- Rachwał, M. (2010). *Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Referendumlokalne.pl (2016). Referenda odwoławcze w kadencji 2014-2018. Pozyskano z: <http://referendumlokalne.pl/referenda-w-kadencji-2014-2018/> (dostęp: 10.01.2018).
- Stone, J. (2016). Nigel Farage Backtracks on Leave Campaign's '350m for the NHS' Pledge Hours after Result. *Independent*, 24 June 2016. Pozyskano z: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/eu-referendum-result-nigel-farage-nhs-pledge-disowns-350-million-pounds-a7099906.html> (dostęp: 20.11.2017).
- Verba, S. i Nie, N. (1972). *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper & Row.

- Verba, S., Schlozman, K. i Brady, H. (1995) *Voice and Equality*. Cambridge: Harvard Univeristy Press.
- Węglarz, B. (2012). *Ewolucja lokalnej demokracji bezpośredniej w Polsce po 1989 roku*. Kraków: Księgarnia Akademicka.
- Wykaz obywatelskich inicjatyw ustawodawczych znajdujących się w Sejmie (stan na 02.11.2015). Pozyskano z: [http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/0/695128D85AE073D2C125796500570549? Open](http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/0/695128D85AE073D2C125796500570549?Open) (dostęp: 20.10.2017).
- Wykaz obywatelskich inicjatyw ustawodawczych znajdujących się w Sejmie (stan na 15.01.2018). Pozyskano z: [http://orka.sejm.gov.pl/proc8.nsf/0/0F0AF1FC671F7BC8C1257F180052F244? Open](http://orka.sejm.gov.pl/proc8.nsf/0/0F0AF1FC671F7BC8C1257F180052F244?Open) (dostęp: 03.02.2018).
- Ziętara, W. (2011). Demokracja bezpośrednia w Polsce w kontekście rozwiązań demokracji ateńskiej. W: M. Marczevska-Rytko (red.). *Stan i perspektywy demokracji bezpośredniej we współczesnym świecie*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 157-174.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>