

Katarzyna Goworek

DOI: 10.14746/r.2015.1.13

UNIWERSYTET KAZIMIERZA WIELKIEGO W BYDGOSZCZY

Elementy demokracji deliberacyjnej jako sposób na zwiększenie partycypacji obywateli w polskim życiu publicznym

JEDNYM Z PODSTAWOWYCH PROBLEMÓW wciąż młodej, zaledwie dwudziestopięcioletniej polskiej demokracji jest niski poziom partycypacji w życiu publicznym. Deficyt uczestnictwa czy też – szerzej rzecz ujmując – aktywności obywatelskiej widać szczególnie po przeanalizowaniu frekwencji wyborczej choćby w wyborach najbardziej „podstawowych” dla systemu demokratycznego, czyli parlamentarnych, prezydenckich i samorządowych¹, a także, czy może przede wszystkim, w stopniu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego².

¹Na przestrzeni ponad dwudziestu pięciu lat od czasu transformacji ustrojowej frekwencja w wyborach parlamentarnych raz tylko przekroczyła 60% (w pierwszych częściowo wolnych wyborach w 1989 r. – wyniosła 62,50%). Frekwencja w tych wyborach oscyluje wokół ponad 40%, zwykle zbliżając się do 50%. Poziom 50% przekroczone trzy razy. We wspomnianym już 1989 r., w 1993 r. (52,10%) oraz w 2007 r. (53,88%). Wybory prezydenckie cieszą się największym zainteresowaniem wśród wyborców. Udział obywateli mieści się w przedziale od 50% do ponad 60%. W wyborach samorządowych bierze udział najmniejsza liczba wyborców. Frekwencja ani razu nie przekroczyła tu 50%. W ostatnich wyborach samorządowych, które odbyły się w listopadzie 2014 r., frekwencja wyniosła 47,40% i była porównywalna do tej z 2010 r. (wtedy wyniosła 47,32%), a cztery lata wcześniej, tzn. w 2006 r. – 45,91%. Warto dodać, że frekwencja w wyborach samorządowych nigdy nie przekroczyła 50%, choć zbliżamy się do tego (w roku 1998 zagłosowało 49% wyborców). (Zob. obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej dot. poszczególnych wyborów: <http://pkw.gov.pl/wyniki-wyborow-i-referendow/wybory-i-referenda.html> lub dane zbiorcze np. Goworek, 2013, s. 116 – 117). Aktywność obywatelską Polaków ciężko uznać za wysoką w sytuacji, gdy regularnie połowa wyborców nie bierze udziału w elementarnej demokratycznej aktywności, jaką jest głosowanie w wyborach. Absencja w wyborach samorządowych jest szczególnie niepokojąca, biorąc pod uwagę, że obywatele mają największy wpływ na swoje najbliższe otoczenie. Proces deliberacji jest najprostszy do przeprowadzenia i najbardziej pożądanym właśnie na poziomie lokalnym z tego względu, że to właśnie te problemy są, lub przynajmniej powinny być, najbliższe, najbardziej znane potencjalnym uczestnikom omawianego procesu. Tak niski udział w wyborach samorządowych sugeruje niewielkie zainteresowanie sprawami lokalnymi, co nie wróży dobrze rozwojowi praktycznych form deliberacji.

²Podstawowym wyznacznikiem stopnia rozwoju społeczeństwa obywatelskiego jest

Należy jednak zaznaczyć, że problem pewnego deficytu demokracji dotyczy nie tylko naszego kraju, ale także tych państw, które uznaje się za demokracje dojrzałe – gdzie tradycje tego ustroju są dłużej obecne i bardziej zakorzenione.

Zwiększenie partycypacji obywateli w życiu politycznym i społecznym może przelożyć się na jakość demokracji, poprzez podniesienie poziomu wiedzy na temat istoty i funkcjonowania ustroju, w którym owi obywatele żyją. Ich uczestnictwo w życiu publicznym może przelożyć się również na jakość klasy politycznej, gdyż przyczynia się do podniesienia świadomości politycznej, pojmowania jej mechanizmów, a przez to do bardziej krytycznego postrzegania polityków i ich poczynań.

Partycypacja ma pozytywne skutki dla obywateli, władzy i rozwoju demokracji. Dlatego głównym zadaniem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie czy, a jeśli tak, to w jaki sposób elementy demokracji deliberacyjnej wpływają na zwiększenie świadomości obywatelskiej oraz zwiększenia uczestnictwa obywateli w życiu publicznym w ogóle. Ma na celu przybliżenie idei demokracji deliberacyjnej, opis różnych jej instytucji poprzez które obywatele komunikują się z władzą oraz między sobą i mogą współdecydować o sprawach istotnych dla społeczeństwa. Ważnym aspektem jest także rozważenie czy tradycyjnie postrzegany proces deliberacji jako prowadzący do konsensusu, jest zasadny, pożądany, a przede wszystkim, czy jest w ogóle możliwy (w tym celu wykorzystano metodę porównawczą koncepcji demokracji deliberacyjnej i agonistycznej), a także na problemy z wykorzystaniem deliberacji w praktyce.

DELIBERACJA NAD DELIBERACJĄ

ZAINTERESOWANIE DEMOKRACJĄ DELIBERACYJNĄ³ i jej zastosowaniem w praktyce wynika, co już sygnalizowano, z tego, że w partycypacji obywatelskiej upatruje się remedium na kryzys demokracji; idea deliberacji stała się popularna również w kontekście procesów integracyjnych w Unii Europejskiej (Krzynówek, 2010, s. 7 – 10).

angażowanie się ludzi w różnego rodzaju organizacje pozarządowe. Tymczasem w 2013 r. członkami różnego rodzaju organizacji było zaledwie 13,7% badanych w Diagnostyce Społecznej (Zob. Sulek, 2013, s. 278 – 279).

³ W literaturze przedmiotu można spotkać się z wyrażeniem „demokracja deliberatywna”. Demokracja deliberacyjna i deliberatywna oznacza to samo – różnice w nazewnictwie wynikają zapewne z różnej odmiany słowa „deliberacja”.

Przed próbą zdefiniowania istoty analizowanego pojęcia warto podkreślić, że szeroko pojętą deliberację – czy też jej instytucje – niniejszy artykuł traktuje jako wsparcie i uzupełnienie tradycyjnego modelu demokracji przedstawicielskiej, a nie jako nową ideę. Podobnie ujmuje to Arkadiusz Peisert: „Demokracja deliberatywna zatem jest nie tyle nową ideą demokratyczną, ile raczej próbą przywrócenia równowagi pomiędzy formalnymi a substancjalnymi podstawami demokracji przez wzmocnienie tych drugich” (Peisert, 2010).

Zagadnienie demokracji deliberacyjnej jest przedmiotem rozważań szczególnie w ramach filozofii polityki; możemy spotkać się z wieloma punktami tego problemu. Należy wspomnieć, że autorami dwóch głównych koncepcji demokracji deliberacyjnej są John Rawls oraz Jurgen Habermas

Wspomniana wielość punktów widzenia powoduje, że trudno sformułować spójną, jasną definicję. Demokracja deliberacyjna to – najkrócej ujmując – koncepcja zakładająca większy udział obywateli w podejmowaniu decyzji istotnych z punktu widzenia społeczności, poprzez wyrażenie różnych opinii i punktów widzenia. Aby to umożliwić, powinno się więc stwarzać różnego rodzaju platformy dialogu między władzą a społeczeństwem. Należy również zauważyć, że deliberacja odbywa się nie tylko między obywatelami a władzą, lecz także między samymi obywatelami i to na wielu płaszczyznach, np. w celu ustalenia wspólnego problemu, czy stanowiska o czym będzie mowa w dalszej części artykułu.

Bartosz Abramowicz zauważa, że w demokracji parlamentarnej deliberacja to: „ciągły, sproceduralizowany dialog/dyskurs z różnymi grupami społecznymi, przynoszący w efekcie rozwiązania kompromisowe, stanowiące efekt prowadzonych negocjacji i uzyskanych porozumień” (Abramowicz, 2011, s. 220). W polskich warunkach, ciężko jednak uznać ten proces za ciągły. Bolączką jest to, że deliberacja wciąż odbywa się raczej sporadycznie, jest nieregularna i jest mało zinstytucjonalizowana.

A czym jest sama deliberacja? Dobrym punktem odniesienia będzie koncepcja poliarchii Roberta Dahla. Demokracja jest dla niego stanem idealnym, do którego dążymy. Jednymi z podstaw poliarchii są wolność i pluralizm, które charakteryzuje m.in. swoboda wyrażania opinii oraz możliwość dostępu do różnych, alternatywnych źródeł informacji. Ważną rolę w tej koncepcji odgrywa komunikowanie polityczne (Sroka, 2008, s. 15). Istnieje wiele podejść teoretycznych i definicji tego zagadnienia. Najprościej rzecz ujmując, komunikowa-

nie polityczne to dwustronna wymiana informacji między politykami a obywatelami za biernym lub aktywnym pośrednictwem mediów masowych (Dobek-Ostrowska, 2009, s. 12). To właśnie deliberacja może być jedną z dróg dążenia do osiągnięcia idealnej demokracji. Demokrację deliberacyjną charakteryzują bowiem nie tylko szeroko rozumiane wolność czy pluralizm, które są niezbędne i elementarne aby ustrój demokratyczny w ogóle mógł zaistnieć i funkcjonować, ale również właśnie dialog między władzą a obywatelami – czy to bezpośredni czy pośredni, np. poprzez różnego rodzaju instytucje – który odbywa się permanentnie jest charakterystyczny. Nie powinien jednak mieć miejsca, jak to często bywa, jedynie przy okazji kampanii wyborczych. Pozwala on bowiem na poznanie problemów społecznych, reagowanie na nie i obserwowanie ich zmian.

Jacek Sroka w artykule *Instytucje demokracji deliberacyjnej w polskim systemie politycznym. Wprowadzenie do kontekstu teoretycznego* (Sroka, 2008, s. 16) oraz w monografii *Deliberacja i rządzenie wielopasmowe. Teoria i praktyka* wymienia cechy deliberacji. Stanowią one interpretacje procedury deliberacji Jürgena Habermasa, które J. Sroka w monografii uzupełnił uwagami innych badaczy oraz swoimi (Sroka, 2009, s. 32 – 41). Cechy te zostaną teraz krótko przedstawione.

Przed wszystkim terminu deliberacja nie można stosować do każdego rodzaju dyskusji. Po pierwsze, ponieważ jest ona bardziej rozwiniętą jej formą, prowadzącą do konsensusu w omawianej kwestii (Sroka, 2008, s. 16), a – po drugie – obejmuje reinterpretację, zmianę potrzeb, postaw i poglądów. (Sroka, 2008, s. 16; Sroka, 2009, s. 39). Istotne jest również to, że „zmiany te zachodzą w wyniku perswazji, a nie manipulacji, szantażu czy przymusu” (Peisert, 2010). Deliberacja może być przerywana i wznawiana, ale kiedyś musi zakończyć się konkluzją (dopuszcza się więc reguły większości) (Sroka, 2009, s. 37).

Deliberacja ma charakter argumentatywny – inaczej mówiąc – merytoryczny, ponieważ uczestnicy muszą uzasadniać swoje sądy, krytycznie analizować opinie innych, porównywać ze swoimi i wyciągać z nich wnioski. Należy też pamiętać, że niemożliwe jest całkowite odseparowanie argumentów od emocji.

Deliberacja powinna charakteryzować się inkluzywnością, tzn. dopuszczać do udziału wszelkiego rodzaju poglądy, nawet te najbardziej skrajne i kontrowersyjne. Trzeba jednak brać pod uwagę, że to może być potencjalnie niebezpieczne, destabilizujące deliberację. Należy

więc zadbać, by takie poglądy nie miały negatywnych skutków dla ogółu.

Deliberacja zakłada wolność od przymusu zarówno w ujęciu zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Uczestniczenie w procesie jest dobrowolne, a uczestników ograniczają jedynie procedury ustalone na początku interakcji. Wolność wewnętrzna oznacza, że uczestnicy są wobec siebie równi, mają takie same możliwości wyrażania swoich opinii i podlegają takiej samej procedurze. Deliberacja powinna też dotyczyć kwestii, które można uregulować w imię dobra ogólnego.

Nie wszystkie przedstawione bądź zasygnalizowane cechy są jasne i jednoznaczne, na co J. Sroka również zwraca uwagę (Sroka, 2008, s. 16 – 17). Nie ze wszystkimi można się także w pełni zgodzić. Na wiele dylematów związanych z pojęciem demokracji deliberacyjnej wskazuje cytowany wcześniej A. Peisert.

Kwestię reinterpretacji czy też zmiany postaw traktuję z pewnym dystansem. Ciężko bowiem precyzyjnie określić w jakim stopniu owa reinterpretacja może zachodzić, jakie są jej granice. Istnieje również pewne niebezpieczeństwo związane z tym, na ile zmiana postaw wynika z tego, że dany uczestnik procesu po wysłuchaniu różnych opinii został autentycznie przekonany, spojrzął na dane zagadnienie z innej perspektywy i zmienił zdanie czy też zmiana ta nastąpiła w wyniku tego, że odczuwał dyskomfort z powodu prezentowania zdania innego niż większość. Nie można jednak w pełni odrzucić możliwości czy potrzeby zmiany postaw w procesie dochodzenia do kompromisu, gdyż gdyby tego nie było dyskusję taką nie można by było nazwać deliberacją i nie dałoby się uzyskać jak najbardziej satysfakcjonującego rozwiązania..

Idea aby w omawianym procesie były podejmowane kwestie dotyczące dobra ogólnego jest tyleż piękna co nierealna. Nie istnieje jedna definicja dobra wspólnego, w związku z tym zdefiniowanie, które sprawy mieszczą się w ramach dobra ogólnego, a które już nie jest niemal niemożliwe. Są również wątpliwości co do tego, kto miałby określać czy dany problem mieści się w owej kategorii czy też nie. Inicjatorzy procesu czy też każdy z jego uczestników?

Z poglądem iż deliberacja musi kiedyś się zakończyć trudno się nie zgodzić, ponieważ jeżeli dyskusje będą się przeciągały to omawiany problem może ewoluować w zupełnie inny, albo z jakiegoś powodu przestać istnieć. W takim wypadku nie ma sensu kontynuować procesu. Jeżeli natomiast powracamy do niego po dłuższej przerwie, spowodowanej np. niemożnością ustalenia rozwiązania to mamy wte-

dy do czynienia z inną sytuacją. Jednakże przekonanie, że dyskusje muszą doprowadzić do jakiegoś rozwiązania jest, nawet biorąc pod uwagę reguły większości, idealistyczne i często niemożliwe. Deliberacja bowiem ma służyć jako platforma wymiany poglądów, wyrażania różnych punktów widzenia, ale czy zawsze musi prowadzić do konsensusu? Jest to jedna z najbardziej frapujących kwestii dotyczącej omawianego zagadnienia dlatego poświęcono mu osobny akapit.

KONSENSUS? ANTAGONIZM? AGONIZM?

NALEŻY ZASTANOWIĆ SIĘ, CZY REALNY KONSENSUS (osiągnięty nie tyle w wyniku deliberacji, ile w ogóle) jest możliwy i jeśli tak, to w jakich sytuacjach? Odpowiedź nasuwa się po dłuższym przemyśleniu tej kwestii. Można zaryzykować stworzenie pewnej zależności – im mniejsza jest grupa, tym konsensus będzie bardziej realny, łatwiejszy do osiągnięcia, im większa, tym wypracowanie wspólnego rozwiązania trudniejsze i bardziej wymuszone. Abstrahując od tego, że deliberacja w mniejszych grupach jest prostsza logistycznie, to przede wszystkim sam ten proces ma pomóc w rozwiązywaniu realnych problemów społeczności. Im mniej osób ma deliberować, tym łatwiejsze będzie zdefiniowanie wspólnego problemu i interesu – np. celem mieszkańców osiedla jest wyremontowanie osiedlowego chodnika – oraz przedyskutowanie możliwych sposobów rozwiązania danej kwestii. Gdy osób jest więcej, to mają one oczywiście pewną grupę wspólnych interesów lub w jakiś sposób interesy te zostały ustalone (np. założono stowarzyszenie dedykowane jakiemuś celowi), ale już strategie osiągnięcia tego celu mogą być zupełnie od siebie różne lub sprzeczne. W dodatku analizowane są tu tylko spory wewnątrz jednej strony deliberującej (należy pamiętać, że pozostaje jeszcze druga strona).

W tych hipotetycznych przykładach podano grupy mające podobne interesy. Wyobraźmy sobie jednak, jak trudno dojść do konsensusu w sytuacji, gdy stronami deliberującymi są jednostki, z których każda ma inne poglądy, system wartości czy doświadczenia. W takich przypadkach deliberacja jest świetną platformą wyrażania i konfrontowania różnych punktów widzenia, zwrócenia uwagi na problem oraz ustalenia jakiegoś wspólnego rozwiązania, które w pewnym stopniu mógłby zadowolić wszystkich lub przynajmniej większość. Jednak dążenie w takiej sytuacji do osiągnięcia pełnego porozumienia jest czasochłonne i nieefektywne. Doprowadza wręcz do impasu i narastania niezadowolenia. A jeżeli mimo wszystko uda się takie porozumienie osiągnąć, to jest ono sztuczne.

Skoro konsensus w każdej sytuacji to pomysł utopijny, co można by zaproponować zamiast niego? Warto rozważyć koncepcję demokracji agonistycznej autorstwa Chantal Mouffe, którą to J. Sroka nazywa polemiczną. W koncepcji belgijskiej badaczki niezbędna jest akceptacja tego, że istnieją różne punkty widzenia i odmienności oraz otwartość na polemikę (Sroka, 2009, s. 77). Oczywiście ta otwartość na różnicowanie nie oznacza dla niej akceptacji totalnego pluralizmu. Między biorącymi udział w dyskusji musi istnieć pewna prawomocność, zgoda co do rozumienia podstawowych wartości związanych z instytucjami demokracji oraz wolności i równości dla wszystkich (Krzynówek, 2010, s. 314 – 315).

Ch. Mouffe krytykuje ideę wszechobecnego konsensusu. Nie da się bowiem usunąć antagonizmów z przestrzeni publicznej, ponieważ są one pochodną pluralizmu (Biały, 2010, s. 228). Natomiast koncepcja agonizmu ma stanowić pomost między niszczącym antagonizmem, powodującym impas, a niesatysfakcjonującym i niejednokrotnie sztucznym konsensusem (Sroka, 2009, s. 77).

Podsumowując te rozważania, można posłużyć się cytatem: „polityka «agonistyczna» ma na celu doprowadzenie do takiego sposobu konstruowania opozycji my/oni, który nie doprowadzi do powstania antagonizmu rozsadzającego demokratyczne zrzeszenie” (Biały, 2010, s. 229).

Przeciwstawienie koncepcji demokracji agonistycznej tradycyjnie postrzeganej demokracji deliberacyjnej pokazuje, że zaakceptowanie faktu, że nie w każdym przypadku da się osiągnąć satysfakcjonujący dla wszystkich kompromis jest ważne dla efektywnego funkcjonowania konsultacji społecznych czy dialogu z obywatelami. Uważam bowiem, że trzeba dążyć do konsensusu, ale nie za wszelką cenę, a przedstawione opinie, punkty widzenia czy wątpliwości trzeba wziąć pod uwagę przy nawet przy nieosiągnięciu zadowalającego dla wszystkich rozwiązania. Należy umożliwiać oraz rozwijać możliwości wyrażania opinii wszystkich zainteresowanych sprawą stron i wpływania na ostateczne rozstrzygnięcia przez współdecydowanie.

W codziennej demokratycznej rzeczywistości należy po prostu pogodzić się z myślą, że nie w każdej kwestii osiągnięcie konsensusu czy znalezienie rozwiązania, które w pełni zadowoli wszystkich, jest możliwe. *De facto* nie da się tego uczynić. Różnice postaw, różne wizje „wspólnego dobra” istnieją i nie sposób ich w pełni zlikwidować, czy też ujednoczyć za pomocą reinterpretacji w procesie deliberacji (byłoby to zresztą bardzo negatywne dla demokracji). Nie należy jed-

nak dopuszczać do eskalacji antagonizmów, lecz zmieniać je w bardziej konstruktywne agonizmy.

DELIBERACJA W PRAKTYCE

BADACZE PODKREŚLAJĄ, ŻE KONCEPCJA DELIBERACJI jest trudna do wykorzystania w konkretnych sytuacjach (Sroka, 2009; Sroka, 2008; Abramowicz, 2011). Podejmuje się jednak takie próby. W tym miejscu omówione zostaną możliwości wykorzystania partycypacji społecznej i deliberacji⁴.

Deliberacja najczęściej wprowadzana jest w życie poprzez szeroko pojęte konsultacje społeczne. Jest to najbardziej oczywista, przez to często niezauważalna, forma współdziałania obywateli w podejmowaniu decyzji. Pojawia się tutaj kolejny dylemat, który został wcześniej zasygnalizowany. Proces zakłada możliwość wyrażenia swoich opinii każdemu z zainteresowanych, którego dotyczy omawiana sprawa. W praktyce jednak – szczególnie, gdy kwestia odnosi się do szerszej zarysowanego problemu i tym samym większej społeczności – jest to logistycznie niemal niemożliwe. Interakcja z reguły odbywa się więc między władzą a różnego rodzaju stowarzyszeniami, organizacjami pozarządowymi i inicjatywami obywatelskimi, jak również związkami zawodowymi i reprezentacjami grup społecznych. Konsultacje społeczne są zjawiskiem pożądanym i pozytywnym, powinno się jednak prowadzić je z jak największą liczbą ludzi reprezentujących różne grupy, aby uzyskać jak najbardziej realny obraz oczekiwań i nurtujących społeczeństwo problemów.

W ostatnich latach jest również głośno o tzw. budżetach obywatelskich (pojęcie to stało się bardziej medialne dzięki ostatnim wyborom samorządowym). Polegają one na tym, że część pieniędzy z zaplanowanego budżetu miasta lub gminy zostaje przeznaczona na cel wybrany przez mieszkańców. Co istotne, konsultacje w sprawie budżetu obywatelskiego powinny być autentyczne, a nie pozorne (Kamosiński, 2013, s. 195 – 197). Tyczy się to nie tylko budżetu. We wszelkich konsultacjach i debatach w konstruowaniu końcowego rozwiązania dyskutowanej kwestii należy brać pod uwagę różne wnioski i propozycje oraz pomagać w realnej zmianie. Oczywiście pamiętając o tym,

⁴Funkcjonowanie demokracji partycypacyjnej w Polsce na konkretnych przykładach pokazują zarówno autorzy artykułów zawartych w pracy zbiorowej *Wybrane instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, (Sroka, 2008), jak i Sławomir Kamosiński w tekście *Partycypować czyli uczestniczyć. Formy uczestnictwa mieszkańców w zarządzaniu lokalnym* (Bukowski, Kamosiński, 2013). Autorzy przedstawiają też badania pokazujące funkcjonowanie demokracji partycypacyjnej w Polsce.

że nie da się osiągnąć wszechobecnego konsensusu zawsze, wszędzie i w każdej kwestii.

Bardzo ciekawym rozwiązaniem jest sąd obywatelski. Gdy strony nie są w stanie dojść do porozumienia, zaprasza się niewielką liczbę osób niezaangażowanych bezpośrednio w sprawę i niebędących ekspertami w danej kwestii. Po zapoznaniu się ze sprawą, wydają one werdykt, który jest wiążący dla stron. Pierwszy sąd obywatelski w Polsce odbył się w Poznaniu pod koniec 2011 r. (Kamosiński, 2013, s. 198). Kwestia czy osoby wydające werdykt w konfliktowej sprawie nie powinny być ekspertami w jakiejś sprawie może być dyskusyjna, jednak wydaje się to być dobrym pomysłem, ponieważ osoby te nie mają specjalistycznej wiedzy na dany temat i analizują tylko dostarczane im dane.

Aby rozwój deliberacji, a w przyszłości jej przekształcenie w zarządzanie wielopasmowe (*governance*), był możliwy, należy najpierw zbadać potencjał partycypacyjny i deliberacyjny w Polsce, a potem zastanowić się nad wprowadzeniem takich metod jak m.in.: deliberatywne ustalenie preferencji opinii publicznej czy panele obywatelskie⁵ (Sroka, 2009, s. 120 – 121). Bardzo istotne jest stworzenie zintegrowanego systemu dialogu społecznego i obywatelskiego, czyli systemowe rozwiązanie i ukonstytuowanie platform dialogu. Pozwoli to na większe ujednoczenie procedur, bardziej oficjalne, transparentne działania, lepszą komunikację między różnymi instytucjami deliberacyjnymi na różnych poziomach. (Sroka, 2009, s. 111).

Kiedy okazjonalna i raczej eksperymentalna debata ze społeczeństwem przekształci się w instytucję, konsultacje społeczne będą bardziej systematyczne i częstsze. Wtedy ich istota i sposób działania staną się rozpoznawalne dla obywateli, co może sprawić, że zaczną oni bardziej angażować się w różnego rodzaju inicjatywy i chętniej zabierać głos w organizowanych konsultacjach.

Dla zaistnienia i rozwoju praktyki deliberacyjnej w naszym kraju niezbędne jest otwarcie się władzy na dialog z obywatelami i stwarzanie im do tego możliwości. Wydaje się to czymś oczywistym, jednak ekipy rządzące nie zawsze są ku temu chętne. W kontekście tego, że proces deliberacji ma miejsce głównie na poziomie samorządu lokalnego, jedną z kluczowych kwestii wydaje się zwiększenie dostępu do administracji samorządowej, a raczej zmiana postrzegania obywateli przez urzędników. Wciąż są oni widziani bowiem jako klienci

⁵Szerszy opis metod w: Sroka, 2009, s. 121 – 126.

lub świadczeniobiorcy, a powinni być traktowani jako równorzędni partnerzy (Sroka, 2009, s. 114 – 115). Nieodzowne jest również szersze rozpropagowanie idei, np. konsultacji społecznych i dokładne informowanie obywateli o tym kiedy i co powinni zrobić aby wziąć w nich udział poprzez media, zarówno nowe jak i tradycyjne. Można też zrobić to w sposób bardziej bezpośredni – wysyłając listy do mieszkańców. Gdy obywatele będą dobrze poinformowani, być może wzrośnie szansa ich udziału w deliberacji z władzą.

POZYTYWNE SKUTKI DELIBERACJI

MIMO TRUDNOŚCI WPROWADZENIA ELEMENTÓW DELIBERACJI w codzienne kontakty między władzą a obywatelami, przynosi ona pozytywne skutki dla społeczeństwa i demokracji w kilku następujących aspektach.

Po pierwsze, warto zwrócić uwagę na kwestię edukacyjną omawianego zagadnienia, a także partycypacji w ogóle. Samo uczestniczenie w podejmowaniu decyzji wymaga jednak pewnej wiedzy (Dzierzgowski, 2008, s. 88). Jan Dzierzgowski wskazuje, że nie musi być to jedynie taka wiedza, którą zdobywamy w sposób tradycyjny, bo nie jesteśmy w stanie być ekspertami w każdej dziedzinie. Liczą się również doświadczenia i pewne umiejętności, np. selekcji informacji (Dzierzgowski, 2008, s. 88 – 90).

Deliberacja jest jedną z najskuteczniejszych form nauki poprzez partycypację. Wymaga bowiem od ludzi wysiłku i zaangażowania. Uczy też innych umiejętności, takich jak: argumentowanie swoich poglądów i postaw oraz szacunek dla punktu widzenia innych uczestników. Poszerza też horyzonty poprzez możliwość spojrzenia na daną kwestię z odmiennej perspektywy, której wcześniej mogliśmy sobie nie uświadamiać. Również poprzez współpracę czy kłótnię zdobywamy umiejętności i wiedzę (Dzierzgowski, 2008, s. 90 – 91).

Po drugie, deliberacja i współdecydowanie pozwala na lepsze uświadomienie sobie istnienia jakiegoś problemu społecznego. Nie tylko władzy i tym, którzy z nią deliberują, ale też opinii publicznej w ogóle. Jasne i precyzyjne sformułowanie problemów nurtujących społeczeństwo sprawia, że władza lepiej je rozumie (Abramowicz, 2011, s. 221).

Dzięki deliberacji udział obywateli w rządzeniu jest bardziej bezpośredni i nie dokonuje się tylko raz na kilka lat poprzez udział w wyborach. Umacnia to legitymację obecnej władzy i cały ustrój oraz jego zasady. Partycypacja obywateli w podejmowaniu ważnych decyzji dodatkowo je uprawomocnia i usprawnia wprowadzenie ich w życie.

Uczestnicy deliberacji mogą się wzajemnie kontrolować, promuje ona także pozytywne relacje międzyludzkie oparte na zaufaniu i dialogu (Poławski, 2008, s. 64).

Uczestnictwo oddziałuje nie tylko na relacje między samymi obywatelami, ale również między społeczeństwem a władzą. Jak trafnie zauważa Sławomir Kamosiński: „Partycypacja obywatelska wpływa znacząco na ograniczenie nieufności wobec władzy lokalnej” (Kamosiński, 2013, s. 187).

Jednym z najważniejszych pozytywnych skutków partycypacji, a więc także deliberacji, jest wzmacnianie demokracji. Poprzez aktywne uczestnictwo wzmacnia się mikrodemokrację (Kamosiński, 2013, s. 185), obywatele mogą również poznać działanie demokracji w praktyce, co zmniejsza poczucie abstrakcyjności oraz może pomóc w obaleniu często głoszonego poglądu, że „mnie to nie dotyczy/nie mam na to wpływu”. Partycypacja przywraca wiarę w sens działania. Obywatel może się osobiście przekonać, że ma wpływ na kształtowanie swojego otoczenia. Zaczyna się z nim bardziej utożsamiać, wzmacnia to poczucie wspólnoty lokalnej (a przez to też i narodowej).

To wszystko – jak już wspomniano – ma również swoje skutki dla władzy. Interakcja z obywatelami sprawia, że może ona stale weryfikować swoją wiedzę na temat najbardziej aktualnych problemów społeczeństwa, wymusza to na niej podejmowanie realnych działań i stosowania merytorycznych argumentów. Zarazem daje także mniejsze możliwości alienacji władzy i składania populistycznych obietnic.

W powyższych rozważaniach można dostrzec pewien paradoks. Deliberacja uczy demokracji i jej procedur, promuje pozytywne postawy, przekonuje o możliwości wpływu oraz korzyściach płynących z zaangażowania i współpracy. Żeby jednak mogło do tego dojść, przynajmniej pewna grupa obywateli musi najpierw wykazać inicjatywę.

Obywatele biorący udział w procesie deliberacji powinni mieć chociaż podstawową wiedzę na temat, którego dotyczy debata, lub chociaż chęć, by się w danej kwestii doksztalić. Muszą posiadać własną opinię, zdanie, które będą mogli przedstawić i ewentualnie skorygować w toku dyskusji, dopiero potem może nastąpić obywatelska dyskusja (Abramowicz, 2011, s. 223).

Z niepokojem można zauważyć iż ludzie często nie są skłonni do poszerzania swojej wiedzy i mają problem z precyzyjnym formułowaniem opinii. Należy zwrócić też uwagę na pewien aspekt, który można by określić mianem psychologicznego. Ci, którzy mają poczucie zbyt małej wiedzy i kompetencji w danej kwestii, mogą nie chcieć brać

udziału w konsultacjach czy debatach, nawet jeśli ich ocena własnych predyspozycji jest błędna i w rzeczywistości mogliby zaproponować jakieś ciekawe, innowacyjne rozwiązanie. Sytuacje takie są kolejnym czynnikiem, który może hamować rozwój praktycznego wymiaru deliberacji. Władza powinna więc zachęcać obywateli do wyrażania swoich opinii.

PROBLEM PARTYCYPACJI⁶

ABY ZAISTNIAŁ PROCES DELIBERACJI między obywatelami a władzą, niezbędne jest zaangażowanie tych pierwszych w życie publiczne. Obywatele zaangażowani w różnego rodzaju działania są bardzo pożądanymi dla rozwoju demokracji i deliberacji. Polacy jednak nie są do tego skłonni. Przyczyn takiego stanu jest bardzo wiele. Oprócz tych historycznych i ekonomicznych, związanych przede wszystkim z długim funkcjonowaniem poprzedniego systemu i relatywnie krótkim demokracji, dodać należy ogólny brak zainteresowania oraz zmęczenie wszystkim, co publiczne i polityczne. Poczucie, że władza jest wyalienowana i nie zajmuje się realnymi problemami, małe przekonanie o własnym wpływie i możliwości zmian oraz brak zaufania zarówno do władzy, jak i do siebie nawzajem nie wpływają pozytywnie na rozwój partycypacji obywatelskiej.

Mimo że polskie społeczeństwo obywatelskie wciąż jest mało rozwinięte, to możemy dostrzegać pewne pozytywne symptomy. Rośnie świadomość obywateli dotycząca ich wpływu na otoczenie społeczno-polityczne, o czym świadczy fakt, że Polacy zaczynają angażować się i doceniać lokalne inicjatywy polityczne, czego przykładem może być rozwój tzw. ruchów miejskich.

Jak zauważa założyciel „Krytyki Politycznej” Sławomir Sierakowski: „Organizacje pozarządowe i ruchy miejskie coraz skuteczniej wymuszają na władzy konsultacje społeczne, budżety partycypacyjne, przemyślaną politykę lokalową” (Tomczuk, 2014, s. 33). Dodaje również, że polityka będzie ewoluowała właśnie w kierunku coraz większego udziału organizacji pozarządowych i różnego rodzaju ini-

⁶ Temat frekwencji wyborczej i społeczeństwa obywatelskiego w Polsce jest bardzo istotny z wielu powodów. Był, jest, i zapewne wciąż będzie wielokrotnie podejmowany przez badaczy. Podnoszony był również na łamach pisma naukowego studentów i doktorantów „Refleksje”, także przez autorkę (Zob. Goworek, 2013). Choć kwestie te są bardzo ważne, biorąc pod uwagę możliwości funkcjonowania demokracji deliberacyjnej w Polsce, to niniejszy artykuł nie jest miejscem ich analizy, lecz tylko sygnalizuje problemy, ewentualnie coś dopowiadając.

cjatyw obywatelskich (Tomczuk, 2014, s. 35). Polskie społeczeństwo obywatelskie ma potencjał dalszego rozwoju. Dlatego tak ważna jest edukacja obywatelska i demokratyczna społeczeństwa, podejmowana zarówno przez szkoły, uczelnie, organizacje pozarządowe, jak i władze lokalne oraz państwowe.

Państwo powinno też szerzej informować ludzi o swoich działaniach i stwarzać więcej możliwości instytucjonalnych do prowadzenia dialogu i konsultacji z obywatelami. Pomóc w tym może rozwój nowych mediów.

NOWE MEDIA W SŁUŻBIE INFORMOWANIA, PARTYCYPACJI I DELIBERACJI

ROZWÓJ INTERNETU ZMIENIŁ WIELE ASPEKTÓW życia ludzi. Dał im nowe możliwości komunikacji i zdobywania wiadomości. Wpłynął nie tylko na nasze życie codzienne, ale również na funkcjonowanie polityki i demokracji⁷.

Niezwykle ważne dla rozwoju ustroju i partycypacji jest transparentność działań władzy. Sprzyja to budowie zaufania obywateli do państwa oraz poznaniu procedur funkcjonowania instytucji publicznych. Internet bardzo w tym pomaga.

Na jednostki administracyjne został nałożony obowiązek tworzenia własnych stron internetowych oraz udostępniania informacji w ramach Biuletynu Informacji Publicznej. (Nowina Konopka, 2013, s. 25 – 26). Jednak powinny być one atrakcyjne dla obywatela i umożliwiać interakcję poprzez zadawanie pytań (Sroka, 2009, s. 110 – 111). Niewątpliwie dalszy rozwój e-administracji będzie sprzyjał lepszemu dostępowi ludzi do administracji i jej procedur, na poziomie lokalnym i państwowym, co ułatwi załatwianie spraw i formalności. (Nowina Konopka, 2013, s. 26 – 27). Dzięki temu państwo będzie funkcjonowało sprawniej, a także bardziej transparentnie, co sprzyja partycypacji i deliberacji.

Parokrotnie wspomniano już, że wyrażanie opinii przez obywateli oraz ich dialog z władzą ze względów logistycznych jest bardziej efektywny na poziomie małych społeczności (im większa społeczność – tym trudniejszy dialog). W dobie rozwoju Internetu wydaje się jednak, że nie ma bariery nie do przeskoczenia – przynajmniej w kwestii komunikacyjnej i tworzenia przestrzeni do dialogu.

⁷ W literaturze przedmiotu używa się nawet terminu „e-demokracja”, co pokazuje, jak ogromny wpływ miał rozwój Internetu i nowych technologii na funkcjonowanie demokracji (zob. np. Musiał-Karg, 2013, s. 90 – 91).

Jak podkreśla Magdalena Musiał-Karg, nowe technologie pomagają w usuwaniu barier związanych z oddaleniem oraz: „Komunikowanie się z zastosowaniem Internetu pozwala przeprowadzić wiele działań bez konieczności jednoczesnego gromadzenia się w jednym miejscu” (Musiał-Karg, 2013, s. 101)

Internet otwiera więc przed deliberacją nowe możliwości. Dzięki niemu możliwe będzie nie tylko dyskutowanie, wyrażanie oraz zasięganie opinii na temat spraw lokalnych, ale nawet ogólnonarodowych. A rezultaty dyskusji i opinie będą mogły mieć wpływ na finalne rozwiązanie omawianej kwestii.

Jednym z tego rodzaju spektakularnych przykładów jest udział obywateli w tworzeniu konstytucji Islandii. Mogli oni zarówno uczestniczyć w jej powstawianiu przedstawiając swoje postulaty, jak i opiniować wstępny projekt. Najpierw grupa 950 obywateli zgłosiła postulaty i ważne kwestie, które powinny znaleźć się w nowej konstytucji. Potem 25-osobowa grupa ekspertów stworzyła projekt, który umieszczono na stronie internetowej, a obywatele mogli go opiniować przez formularz internetowy i portal społecznościowy Facebook oraz obserwować postęp prac (eksperci na bieżąco o tym informowali) (Wittenberg, 2012; Kolanko, 2012).

Warto przy okazji zauważyć, że mimo skłonności Islandczyków do zgody nie udało się osiągnąć konsensusu w każdej kwestii. Wspólna praca nad nową konstytucją nie tylko sprawiła, że ustawa zasadnicza jest bliższa obywatelom, ale przede wszystkim pomogła odbudować zaufanie obywateli do państwa, które było mocno nadszarpnięte po kryzysie finansowym (Wittenberg, 2012; Kolanko, 2012).

W XXI w. dzięki Internetowi i rozwojowi technologicznemu wydaje się, że podstawowym problemem nie jest już umożliwienie każdemu obywatelowi wyrażania swojej opinii⁸, lecz bardziej chęci stworzenia platformy dialogu oraz wypracowanie wspólnego, konstruktywnego rozwiązania.

⁸ Choć oczywiście należy pamiętać, że wielu ludzi nie ma dostępu do sieci internetowej, czy to z powodu miejsca zamieszkania, stanu materialnego, czy braku wiedzy na ten temat. Z związku z technologicznym rozwojem walka z wykluczeniem cyfrowym jest bardzo istotna, nie tylko w kwestii rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

PODSUMOWANIE

PRZEDSTAWIONA ANALIZA POTWIERDZIŁA, ŻE UDZIAŁ OBYWATELI W procesie deliberacji jako wsparcie demokracji przedstawicielskiej i jedna z form partycypacji przyczynia się do zwiększenia świadomości wpływu na państwo oraz bardziej efektywnego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, a także rozwojowi demokracji. Dokonuje się to między innymi dzięki dużemu potencjałowi edukacyjnemu oraz stałemu kontaktowi władzy z obywatelami poprzez które władza może poznawać problemy społeczności. Oczywiście istnieją trudności w praktycznym stosowaniu deliberacji. Platformy dialogu należałoby bardziej zinstytucjonalizować i upowszechnić ich ideę wśród obywateli.

Dzięki takiemu uczestnictwu obywatele zdobędą większą wiedzę na temat funkcjonowania ustroju demokratycznego i jego procedur, staną się bardziej krytyczni wobec władzy. To natomiast wpłynie na jakość klasy politycznej. Trzeba również pamiętać, że nie należy uparcie dążyć do konsensusu w każdej sytuacji i za wszelką cenę. Jego osiągnięcie często po prostu nie jest możliwe i zamiast rozwijać – hamuje rozwój demokracji.

Trudności logistyczne w prowadzeniu konsultacji powodują, że są one bardziej efektywne w społecznościach lokalnych – dzięki nim obywatele mają wpływ np. na rozwój lokalnej infrastruktury czy zagospodarowanie przestrzenne – jednak za sprawą Internetu i nowych technologii stają się możliwe także na poziomie całego państwa. Większym problemem wydaje się niechęć władzy do prowadzenia konsultacji oraz niskie zainteresowanie i zaangażowanie obywateli. Paradoksalnie bowiem, aby rozwój deliberacji był możliwy, a więc wpływał na większą partycypację obywateli, przynajmniej część z nich musi zacząć się bardziej angażować. Należałoby więc zacząć od podstaw, czyli większej edukacji obywatelskiej czy demokratycznej Polaków – uświadamiania im, że mają realny wpływ na kształt i funkcjonowanie państwa, nie tylko poprzez wybory. Duży udział winny mieć w tym szkoły, organizacje pozarządowe, ale i sama władza.

Władzy również powinno zależeć na większym rozwoju deliberacji i zasięganiu opinii ludzi. Pozwala jej to bowiem na rozpoznanie realnych problemów społecznych i pomaga w ich rozwiązaniu. Poza tym ważne decyzje podjęte wraz z obywatelami umacniają zarówno te decyzje, jak i cały ustrój demokratyczny. Władza na poziomie lokalnym oraz państwowym powinna też wykazać większą inicjatywę w tworzeniu platform do dyskusji i częściej inicjować konsultacje społeczne. Warto pomyśleć również np. o większym ich zinstytucjonalizo-

waniu. Być może gdyby takie instytucje deliberacji były stale obecne w przestrzeni publicznej, obywatele chętniej angażowaliby się w dyskusje. Ważne jest też to, aby nie tworzyć zbędnego dystansu między elitą rządzącą a „zwykłymi ludźmi”.

Deliberacja (i jej wymierne efekty w postaci większego wpływu obywateli na podejmowanie decyzji) powoduje rozwój polskiego społeczeństwa obywatelskiego i wzmacnia polską demokrację.

BIBLIOGRAFIA

- Abramowicz B. (2011), *Koncepcja demokracji deliberacyjnej jako odpowiedź na postulaty usprawnienia demokracji przedstawicielskiej*, „Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny”, zeszyt 4, <https://repozytorium.amu.edu.pl/jspui/bitstream/10593/2935/1/16.%20BARTOSZ%20ABRAMOWICZ%20RPEiS%204-2011.pdf>, 15.12.2014.
- Biały F. (2010), *Konflikt jako wartość? Demokracja agonistyczna a populizm europejski w ujęciu Chantal Mouffe*, „Refleksje”, nr. 1, <http://refleksje.edu.pl/wp-content/uploads/2013/07/refleksje-nr1-219-233.pdf>, 15.12.2014.
- Dobek-Ostrowska B. (2009), *Porozumienie czy konflikt? Politycy, media i obywatele w komunikowaniu politycznym*, Warszawa – Bielsko-Biała.
- Dzierżgowski J. (2008), *Edukacyjna funkcja demokratycznej partycypacji – Dyskretny urok optymizmu*, [w:] *Wybrane instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, red. J. Sroka, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
- Goworek K. (2013), *Rola aktywnego obywatela w procesie demokratyzowania demokracji na przykładzie Polski po 1989 roku*, „Refleksje”, nr. 8, <http://refleksje.edu.pl/wp-content/uploads/2013/07/Katarzyna-Goworek.pdf>, 15.03.2015.
- Kamosiński S., (2013), *Partycypować czyli uczestniczyć. Formy uczestnictwa mieszkańców w zarządzaniu lokalnym*, [w:] *Przeszłość i teraźniejszość samorządu terytorialnego w Europie Środkowej*, red. Z. Bukowski, S. Kamosiński, Bydgoszcz.
- Kolanko M. (2012), *Czy można napisać konstytucję w internecie? Islandii to się udało*, <http://3oopolityka.pl/news/2012/07/27/czy-mozna-napisac-konstytucje-w-internecie-islandii-sie-udalo/>, 20.12.2014.
- Krzynówek A. (2010), *Rozum a porządek polityczny. Wokół sporu o demokrację deliberatywną*, Kraków.
- Musiał-Karg M. (2013), *Demokracja bezpośrednia w obliczu zastosowania nowych technologii*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elek-*

- troniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Nowina Konopka M. (2013), *Trzy płaszczyzny relacji Internetu z demokracją na tle rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Toruń.
- Obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej dot. poszczególnych wyborów* (2015), Państwowa Komisja Wyborcza, <http://pkw.gov.pl/wyniki-wyborow-i-referendow/wybory-i-referenda.html>, 15.03.2015.
- Peisert A. (2010), *Demokracja deliberatywna: utopia czy ratunek dla demokratycznych wartości?*, „Kultura liberalna”, nr. 52, (2/2010), <http://kulturaliberalna.pl/2010/01/12/peisert-demokracja-deliberatywna-utopia-czy-ratunek-dla-demokratycznych-wartosci/>, 15.12.2014.
- Poławski P. (2008), *Elementy deliberacji w centralnej administracji publicznej*, [w:] *Wybrane instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, red. J. Sroka, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
- Sroka J. (2008), *Instytucje demokracji deliberacyjnej w polskim systemie politycznym. Wprowadzenie do kontekstu teoretycznego*, [w:] *Wybrane instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, red. J. Sroka, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
- Sroka J. (2009), *Deliberacja i rządzenie wielopasmowe. Teoria i praktyka*, Wrocław.
- Sulek A., (2013), *Stan społeczeństwa obywatelskiego. Doświadczenie, działania dla społeczności i kompetencje obywatelskie*, „Contemporary Economics”, t. 7, *Diagnoza Społeczna 2013 Warunki i Jakość Życia Polaków – Raport.*, red. J. Czapiński, T. Panek, <http://ce.vizja.pl/en/download-pdf/id/311>, 15.03.2015.
- Wittenberg A. (2012), *Islandczycy napisali konstytucję przez internet, Niemcy tłumaczą tak Biblię. Co przyniesie crowdsourcing w Polsce?*, <http://natemat.pl/25111,islandczycy-napisali-konstytucje-przez-internet-niemcy-tlumacza-tak-biblie-co-przyniesie-crowdsourcing-w-polsce>, 20.12.2014.
- Lewica nie będzie silna* (2014), wywiad Jacka Tomczuka ze Sławomirem Siarakowskim, „Newsweek”, nr. 48/2014.

SUMMARY

THE PARTICIPATION OF CITIZENS IN PUBLIC LIFE, ALSO VIA DELIBERATION has a positive influence on development of civil society and democracy. citizens' participation in decision making process increase their influence on important issues of their state. wide consultations let authorities to recognize public problems and solve them in an effective way. however, it is necessary to engage both – citizens and authorities – to provide a proper deliberation development. authorities should create more possibilities for deliberation. accomplishing the consensus is not always possible but it is important to make it possible for every citizen to express their opinion, not only during the elections. the development of new media and the internet promotes deliberation and allows the insight into the public opinion.

NOTA O AUTORCE

Katarzyna Goworek [katarzyna.goworek1@gmail.com] – absolwentka studiów I stopnia (Dziennikarstwo i Komunikacja Społeczna, Zamiejscowego Ośrodka Dydaktycznego UAM w Pile) oraz studentka I roku studiów I stopnia na kierunku Administracja UKW w Bydgoszczy. Główne zainteresowania naukowe to kwestie związane z zawodem korespondenta wojennego, demokracją, partycypacją, mediami i polityką.