

Andrzej Antoszewski
Uniwersytet Wrocławski

SYSTEM POLITYCZNY

(tezy do wystąpienia nt. raportu „Państwo i My. Osiem grzechów głównych Rzeczypospolitej)

1. Aczkolwiek raport o stanie państwa ma charakter wielowymiarowy, to jedną z istotnych płaszczyzn analizy jest struktura i funkcjonowanie systemu politycznego, stanowiącego instytucjonalne ramy, w jakich osadzone są faktyczne zachowania elit politycznych i wyborców. Dotyczy to trzech zasadniczych procesów politycznych: rywalizacji o władzę ustawodawczą i wykonawczą, sposobu jej sprawowania oraz odpowiedzialności politycznej i możliwości jej egzekwowania. Kwestie te stanowią treść mojego wystąpienia.

2. Analiza procesu wyborczego pozwala na stwierdzenie, że przebiega on raczej bez zakłóceń. System wyborczy do Sejmu i Senatu jest ustabilizowany, aczkolwiek proporcjonalność systemu wyborczego do Sejmu budzi zastrzeżenia niektórych środowisk politycznych. Wybory odbywają się regularnie, zgodnie z regułami zawartymi w konstytucji i ordynacjach wyborczych. Od 2011 r. funkcjonuje kodeks wyborczy jako akt zbiorczy dla elekcji różnych typów i rodzajów. Alternacja władzy dokonuje się bez przeszkód. Pomyślnie i bez większych zakłóceń przebiega proces formowania rządów, w których – w przeciwieństwie do niektórych państw Europy Środkowej i Wschodniej – zawsze obecny jest zwycięzca wyborów. Ani same rozwiązania instytucjonalne, ani praktyka nie budzą zastrzeżeń organizacji monitorujących funkcjonowanie demokracji na świecie (np. *Freedom House*). Problemem pozostaje natomiast jakość reprezentacji politycznej wyłonionej w rezultacie elekcji parlamentarnych, która zdaniem wielu obserwatorów polskiej sceny politycznej systematycznie się obniża.

3. Wśród grzechów wymienianych w raporcie, część odnosi się do sposobu sprawowania władzy. Zaliczono do nich m.in. niedostatki rozwiązań instytucjonalnych (niejasny podział władzy, zwłaszcza w obrębie egzekutywy), sposób rządzenia (instrumentalizm w traktowaniu prawa), jego efekty (destrukcja przestrzeni publicznej, w szczególności ekspansja państwa w kolejne obszary społecznego i prywatnego terytorium, alienacja elit politycznych) oraz obywatelską pasywność. Wszystkie te czynniki determinują poziom jakości rządzenia. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że mniejsze obawy budzi stan rozwiązań prawnych (w tym konstytucyjny sposób określenia zasad podziału władzy), większe natomiast – praktyka polityczna. Do zasadniczych jej ułomności zaliczyć należy, prócz czynników uprzednio wymienionych, takie zjawiska, jak traktowanie polityki jako gry o sumie zerowej, niezdolność rządzących do współpracy z opozycją (wzrastającą polaryzację polityki), permanentną stygmatyzację rywali politycznych, nadużywanie zasady większości (zwycięzca może wszystko) oraz wykorzystywanie władzy do kreowania nowych podziałów politycznych, przy równoczesnej redukcji ich liczby. Jeśli dodamy do tego demontaż instytucji ograniczających arbitralność rządzących (czego wyrazem jest faktyczne ubezwłasnowolnienie Trybunału Konstytucyjnego, rekonstrukcja służby cywilnej, „dobra zmiana” w mediach, pełne podporządkowanie prokuratury i służb specjalnych rządzącej większości), otrzymujemy wymowne, empiryczne świadectwo kryzysu demokracji liberalnej w Polsce i narodzin tendencji kształtowania demokracji populistycznej, rozumianej jako jej przeciwieństwo. Tendencja ta dotyczy zresztą nie tylko Polski (zob. T. Pappas, *Populist Democracies: Post-Authoritarian Greece and Post-Communist Hungary*, “Government and Opposition” 2014, vol. 49, nr 1, ss. 1-23).

4. Aczkolwiek Polacy nieodmiennie cenią demokrację wyżej niż jakiegokolwiek inne formy rządów, to równocześnie wykazują niski poziom zadowolenia z funkcjonowania instytucji politycznych. Jednym z zarzutów, jakie można postawić wszystkim rządzącym elitom jest to, że nie podejmują one wysiłków na rzecz budowania szacunku dla instytucji politycznych. W latach 2010-2015 zrobiono wiele, by obniżyć autorytet prezydentury. W trakcie kampanii wyborczej w 2015 r. niewybrednej krytyce poddana została obowiązująca konstytucja. Już w latach 2005-2007 zaznaczyła się lekceważąca postawa rządzących wobec Trybunału Konstytucyjnego, która nasiliła się po wyborach z 2015 r. Skutkiem wieloletniej praktyki politycznej, kształtowanej przez wszystkie partie rządzące, jest obniżenie autorytetu takich instytucji, jak Sejm, Senat, czy też partie polityczne (zob. wyniki badań *Eurobarometru*). Zarówno rządzący, jak i opozycja, a także media propagują niezwykle agresywny styl komunikacji politycznej, umacniając wzorce zachowania politycznego, w których uznanie prawa przeciwnika politycznego do własnego stanowiska jest kwestionowane. Wartości wspólne państwom członkowskim Unii Europejskiej (pluralizm, niedyskryminacja, tolerancja, sprawiedliwość, solidarność, równość kobiet i mężczyzn), wymienione w art. 2 Traktatu o UE, są w coraz mniejszym stopniu obecne w świadomości politycznej Polaków kształtowanej przez nie podzielające ich elity polityczne. Świadczy o tym choćby stosunek do kwestii przyjmowania uchodźców. Jak wynika z badań CBOS, w okresie między majem 2015 a lutym 2016 r. liczba przeciwników ich przyjęcia wzrosła z 21 do 57%, zaś zwolenników spadła z 58 do 35% (Komunikat z badań CBOS nr 24/2016). Trzeba jasno powiedzieć, że to nie wadliwość rozwiązań konstytucyjnych, a typ kultury politycznej ogranicza perspektywy rozwoju demokracji liberalnej w Polsce.

5. Sprzyja temu również niedowład mechanizmu odpowiedzialności politycznej, który – jak dotąd – ogranicza się do cyklicznych elekcji parlamentarnych, prezydenckich i samorządowych. Z badań CBOS wynika, że jedynie 14 % Polaków uważa, że politycy reprezentują ich interesy, zaś aż 80% jest przeciwnego zdania (Komunikat z badań CBOS nr 26/2016). Wyborcy nie dostrzegają jednak zbyt wielu możliwości doprowadzenia do tego, by rządzący podejmowali takie działania, jakich się od nich faktycznie oczekuje. Nie funkcjonują efektywnie mechanizmy pozawyborczej kontroli rządzących, które w literaturze określa się mianem kontrdemokracji (zob. P. Rosanvallon, *Kontrdemokracja. Polityka w dobie nieufności*, Wrocław 2011). Z drugiej strony mamy do czynienia z absolutyzowaniem legitymacji uzyskanej w wyniku wyborów, co oznacza przyjęcia domniemania, że wszystkie działania rządzącej większości mają automatycznie aprobatę większości społeczeństwa. Fałszywość poglądu głoszącego, że dysponent większości parlamentarnej może wszystko, podkreślona została w raporcie Komisji Weneckiej z dn. 12.03.2016 (pkt 129). Wydaje się on jednak znajdować pełne zrozumienie u obecnie rządzących. Może to doprowadzić do pogłębienia aktualnie istniejących podziałów politycznych i do eskalacji konfliktów. Nie można wykluczyć również rosnącej roli protestów ulicznych, czego przykładem są demonstracje KOD.

6. Opisane w raporcie grzechy główne zostały opisane i poddane analizie na podstawie doświadczeń politycznych sprzed wyborów 2015 r., które przyniosły – po raz kolejny – alternację władzy. Okres, jaki upłynął od momentu ukończenia raportu, aczkolwiek krótki, nie daje żadnych podstaw do stwierdzenia, by zmiana, do której dążą aktualnie rządzący wynikała z tego, że podzielają oni zaprezentowany tu punkt widzenia. Przeciwnie, dotychczasowe ich działania utwierdzają mnie w przekonaniu, że wskazane przez nas negatywne zjawiska ujawniać się będą z coraz większą mocą, a kryzys liberalnej demokracji ulegnie pogłębieniu.