

Anna Krzynówek

Rozum a porządek polityczny

wokół sporu
o demokrację deliberatywną



dyskurs politologiczny

monografie

Wyższa Szkoła Filozoficzno-Pedagogiczna „Ignatianum”
Wydawnictwo WAM
Kraków 2010

WSTĘP

Pojęcie „demokracja deliberatywna” pojawiło się w teorii i filozofii polityki pod koniec lat osiemdziesiątych XX wieku, bardzo szybko stając się niezwykle popularnym oraz ogniskując wielogłosową debatę, w którą zaangażowało się i nadal angażuje wielu myślicieli. John Dryzek ogłosił nawet, iż lata dziewięćdziesiąte to okres deliberatywnego zwrotu w teorii demokracji, która w końcu zdołała wywikłać się z normatywnie wyjałowionych rozważań skupionych na teorii wyboru społecznego oraz elitarystycznym i pluralistycznym modelu demokracji¹. Jednym z powodów ogromnej popularności demokracji deliberatywnej jest zapewne jej praktyczny oddźwięk w postaci nowych, eksperymentalnych form obywatelskiego uczestnictwa w polityce. Deliberatywny zwrot był bowiem związany z odrodzeniem wiary w możliwość szerszej, pełniejszej, bardziej świadomej partycypacji obywateli w demokratycznym procesie podejmowania decyzji. Pojawiła się możliwość nietraktowania demokracji wyłącznie jako numerycznego mechanizmu decyzyjnego lub płaszczyzny wytwarzania i odradzania elit politycznych konkurujących ze sobą o poparcie elektoratu czy też jako obszaru funkcjonowania mechanizmów rynkowych. Teoria wyboru społecznego potwierdziła, iż polityka ujęta jako działanie czysto strategiczne skazana jest na przypadkowość społecznych decyzji oraz podatna

¹ J. Dryzek, *Democratic Political Theory*, w: *Handbook of Political Theory*, eds G.F. Gaus, Ch. Kukathas, Sage Publications, London 2004, s. 145.

na manipulacje, natomiast odniesienie do wartości wspólnotowych stało się niewystarczające wobec rozpadu tradycyjnych struktur społecznych i zaniku tradycyjnych form życia.

Popularność idei deliberatywnych szczególnie wzrosła, gdy mechanizmy instytucjonalne czerpiące z normatywnego dorobku teorii demokracji deliberatywnej pojawiły się jako postulat w ramach nowych form rządzenia na poziomie ponadpaństwowym, zwłaszcza w aspekcie integracji europejskiej². W 2005 roku, pod wpływem negatywnego wyniku referendum nad Traktatem Konstytucyjnym we Francji i Holandii, Komisja Europejska rozpoczęła realizację „Planu D na rzecz demokracji, dialogu i debaty”, którego celem ma być „wywołanie szerszej debaty między obywatelami i instytucjami demokratycznymi Unii Europejskiej”. Z założenia jest to „plan ożywienia demokracji europejskiej” poprzez intensyfikację debat, obywatelską partycypację w procesie podejmowania decyzji i kształtowania propozycji oraz „wsparcie dla wyłaniającej się europejskiej sfery publicznej”³. Punktem docelowym ma być osiągnięcie nowego konsensu w ramach projektu europejskiego. Już na wstępie warto zauważyć, że Jürgen Habermas, jeden z protagonistów demokracji deliberatywnej, jest jednocześnie jednym z najbardziej zagorzałych orędowników europejskiej sfery publicznej, europejskiej integracji politycznej pogłębianej nową konstytucją dla Europy oraz mechanizmów wieloszczeblowego zarządzania (*multi-level governance*) na poziomie ponadnarodowym⁴. W ramach Planu D zorganizowano szereg projektów, w których zastosowano innowacyjne metody konsultacyjne ściśle związane z instytucjami demokracji deliberatywnej, konsultacje deliberatywne (*deliberative consultation of citizens*) i ogólnoeuropejskie deliberatywne badanie opinii publicznej (*Europe-wide*

² K. Bachmann, *Konwent o przyszłości Europy. Demokracja deliberatywna jako metoda legitymizacji władzy w wielopłaszczyznowym systemie politycznym*, Oficyna Atut, Wrocław 2004.

³ *Wkład Komisji w okres refleksji i plany na przyszłość: Plan D na rzecz demokracji, dialogu i debaty*, COM(2005) 494.

⁴ J. Habermas wielokrotnie dawał wyraz swoim przekonaniom w odniesieniu do ponadnarodowej polityki europejskiej i globalnej, zob. *Europa: Vision und Votum*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 2007, nr 5, s. 517-520; *Toward a United States of Europe* mowa wygłoszona przez J. Habermasa z okazji przyznania Nagrody im. Bruno Kreisky’ego 9 marca 2006 roku, www.signandsight.com/features/676.html; *Eine politische Verfassung für die pluralische Welgesellschaft*, w: tegoż, *Zwischen Naturalismus und Religion*, Frankfurt a M. 2005.

deliberative poll)⁵. Ważnym uzupełnieniem Planu D jest program na rzecz intensyfikacji europejskiej debaty publicznej i zapełnienia „luki komunikacyjnej” pomiędzy Unią Europejską a jej obywatelami, co świadczy o tym, że Komisja Europejska ma świadomość, iż deficyt komunikacyjny jest zasadniczym elementem deficytu demokracji w Europie⁶. Jakkolwiek w *Białej Księdze w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej* nie pojawia się jeszcze wprost określenie „demokracja deliberatywna”, w dokumencie Komisji nietrudno dostrzec, iż wizja nowej polityki komunikacyjnej UE kształtuje się pod wyraźnym wpływem teoretycznych projektów demokracji deliberatywnej. Komisja proponuje bowiem

całkiem nowe podejście – zdecydowane przejście od jednokierunkowej komunikacji do wzmocnionego dialogu, od komunikacji skupionej na instytucjach do zorientowanej na obywatela, od usytuowanej w Brukseli do zdecentralizowanej. Komunikacja powinna stać się samodzielną polityką w służbie obywateli⁷.

Wyraźnie deliberatywny wydźwięk mają również podstawowe zasady, na których opierać się ma nowa polityka komunikacyjna: włączenie społeczne, różnorodność i uczestnictwo gwarantujące prawo obywateli do wyrażania opinii, ale też „bycia wysłuchanym”.

Bezpośrednio pojęcie „demokracji deliberatywnej” pojawiło się w dokumentach Unii Europejskiej w 2007 roku w opinii Komitetu Regionów dotyczącej *Wkładu władz lokalnych i regionalnych do strategii Unii Europejskiej na rzecz rozwoju zrównoważonego*⁸. Komitet Regionów wyraża opinię, iż w perspektywie zrównoważonego rozwoju, wszystkie obszary polityki i działania Unii wymagają

bardziej konkretnego odwołania się do form *participatory* i *deliberative democracy*, czyli do sposobów czy mechanizmów partycypacji i podejmowania decyzji, które w różnych sytuacjach istnieją obok form tradycyjnej demokracji przedstawicielskiej.

⁵ Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: *Debaty o Europie – wykorzystać doświadczenia Planu D na rzecz demokracji, dialogu i debaty*, KOM(2008) 158.

⁶ *Biała Księga w sprawie europejskiej polityki komunikacyjnej*, COM(2006) 35.

⁷ Tamże, s. 4.

⁸ *Opinia perspektywistyczna Komitetu Regionów w sprawie „Wkład władz lokalnych i regionalnych do strategii Unii Europejskiej na rzecz rozwoju zrównoważonego”*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 2007/C 197/05.

Powyższe uwagi pokazują, że demokracja deliberatywna nie jest wyłącznie pustym hasłem wykorzystywanym przejściowo jako antidotum na wszelkie bolączki współczesnych demokracji, lecz została poważnie wprzężona w debatę nad przyszłością Unii Europejskiej. Sugerują również, iż stanowi ona pewną nową jakość obok tradycyjnych form demokracji partycypacyjnej. Idzie zatem o przyszłość demokracji w wymiarze europejskim, lecz nie tylko. Odwołanie do demokracji deliberatywnej znaleźć można również między innymi w Raporcie UNDP o Rozwoju Społecznym z 2002 roku zatytułowanym *Ugruntowanie demokracji w podzielonym świecie*⁹. Prace nad implementacją i oceną mechanizmów deliberatywnych w gremiach ministerialnych i na poziomie samorządowym toczą się również w Polsce, a demokracja deliberatywna coraz częściej jest postrzegana jako element konieczny dla kształtowania środowiska sprzyjającego wielopasmowemu zarządzaniu¹⁰.

W Polsce już w 2005 roku pojawił się *Przewodnik po partycypacji społecznej*, którego autorzy – powołując się na teorię demokracji deliberatywnej – apelują o wzbogacenie i uzupełnienie tradycyjnych mechanizmów demokratycznych¹¹. Pomysł ten ma za sobą wieloletnie doświadczenia innych państw, które starają się rozszerzyć funkcjonowanie eksperymentalnych modeli pogłębionej partycypacji, od idei komórek planistycznych (*Die Planungszelle*), z jaką wystąpił Peter Dienel z uniwersytetu w Wuppertalu w 1970 roku,

⁹ „In democratic societies people participate in the public sphere in many ways—debating issues with friends and neighbours, writing to newspapers on the rights and wrongs of government policies, marching in protests, becoming members of political parties or trade unions—giving them a say in the decisions that affect their lives. Participation involves engaging in deliberative processes that can bring people’s concerns to the fore. Open space for free political debate and the diverse ways in which people can express their views are the essence of democratic life and are what make decisionmaking work in democracies. In representative systems of government, decision-making is delegated to officials. But informed decisions require input from the people affected by them and cannot rely solely on «expert knowledge»”, cyt. za: *Human Development Report 2002. Deepening democracy in a fragmented world*, UNDP, Oxford University Press, 2002, s. 55.

¹⁰ *Wybrane instytucje demokracji partycypacyjnej w polskim systemie politycznym*, red. J. Sroka, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2008; J. Sroka, *Deliberacja i rządzenie wielopasmowe. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.

¹¹ D. Długosz, J.J. Wygnański, *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2005.

aż po takie instytucje, jak Citizen Choicework¹² (Public Agenda Foundation), Citizens Juries¹³, czyli obywatelskie ławy przysięgłych (The Jefferson Center), Deliberative Polling¹⁴, czyli głosowania deliberatywne (The Center for Deliberative Democracy, Stanford University), oraz 21st Century Town Meetings¹⁵ będące współczesnym odpowiednikiem dawnych zgromadzeń mieszkańców miasta (*AmericaSpeaks*). Polityka deliberatywna jako ideał praktyczny nie wyczerpuje się w postaci eksperymentalnych form partycypacji na szczeblu szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego. Takie narzędzia metodologiczne, jak „Discours Quality Index”¹⁶, są stosowane do badania jakości deliberacji w instytucjach politycznych, w tym w ciałach przedstawicielskich.

Demokracja deliberatywna jest jednak interesująca również jako projekt normatywny, w którym przebijają tradycyjne problemy filozoficzne, bowiem wielowątkowe spory wokół polityki deliberatywnej dotyczą kwestii najbardziej palących dla współczesnych rozważań z zakresu filozoficznej refleksji nad polityką. W 1998 roku James Bohman nazbyt pośpiesznie i dość niefrasobliwie ogłosił, iż demokracja deliberatywna jest już dojrzałym projektem, rozwijanym na trzech poziomach: normatywnym, deskryptywnym i praktycznym¹⁷. Popularność samego pojęcia, jego społeczna nośność oraz liczba publikacji odnoszących się do projektu polityki deliberatywnej nie mogą jednak decydować o dojrzałości projektu. Na demokrację deliberatywną składa się obecnie ogromna liczba teoretycznych przyczynków i filozoficznych stanowisk. W niniejszej pracy podjęta zostanie próba wykazania, że istota problemów z nią związanych zasada się na wyzwaniu, jakie przed filozofią polityki postawił Thomas Hobbes. Sprowadza się ona do fundamentalnego pytania, czy jest możliwe, by odseparowane, różne jednostki, z których każda kieruje się rozstrzygnięciami własnego rozumu, mogły się porozumieć co do wiążących je i posiadających normatywną ważność treści, które wyznaczałyby strukturę rozumnego ładu politycznego.

¹² http://www.publicagenda.org/pubengage/pe_citizen_choicework.cfm

¹³ www.jefferson-center.org

¹⁴ www.cdd.stanford.edu

¹⁵ http://www.americaspeaks.org/services/town_meetings/index.htm

¹⁶ http://www.ipw.unibe.ch/discourse/project_summary.asp

¹⁷ J. Bohman, *Survey Article: The Coming of Age of Deliberative Democracy*, „Journal of Political Philosophy” 1998, vol. 6, no. 4, s. 400-426.