

Szwajcarska demokracja szansą dla Polski?

9 maja 2018

W kwietniu 2018 roku nakładem wydawnictwa Polsko-Amerykańskiej Fundacji Edukacji i Rozwoju Ekonomicznego (PAFERE) ukazała się książka „Szwajcarska demokracja szansą dla Polski?”. Z jej autorem, profesorem Mirosławem Matyją, przeprowadziliśmy rozmowę, w której poruszyliśmy tematy związaną z tą publikacją i z demokracją w Polsce.

– Panie Profesorze, na czym polega „demokratyczny fenomen” szwajcarskiego ustroju politycznego, unikatowy w skali nie tylko europejskiej, ale i światowej? Skąd się wziął jakie ma korzenie, jak funkcjonuje obecnie?

– Szwajcarskie państwo federacyjne stosuje demokrację bezpośrednią, w której najwyższą władzę państwową sprawują obywatele, którzy kreują prawo za pomocą referendum i inicjatywy ludowej. Referendum jest narzędziem kontroli władz, kształtowania ustroju i wyrazem woli społeczeństwa. Natomiast instrument inicjatywny ma charakter innowacyjny, co oznacza prawo do inicjatywy ustawodawczej dla obywateli oraz ugrupowań politycznych i społecznych. Krotko mówiąc, 100 tysięcy obywateli może zażądać od państwa przeprowadzenia referendum, mającego na celu poprawkę konstytucji federalnej. To rzeczywiście jest unikatowe w skali światowej. Trzeba zaznaczyć, że to gminy były w Szwajcarii przez stulecia uosobieniem demokracji, natomiast państwo szwajcarskie powstało niejako oddolnie, poprzez integrację gmin i kantonów. Po 1848 roku, kiedy wprowadzono w Szwajcarii w życie konstytucję i obowiązujący do dziś ustrój, kraj ten przekształcił się z biednego narodu w społeczeństwo cieszące się niespotykanym w świecie dobrobytem i stabilnością polityczną. Odważne i unikatowe rozwiązania systemowe i instytucjonalne, oparte na instrumentach demokracji

bezpośredniej, korzystnej sytuacji ekonomicznej i specyficznym okolicznościom historycznym (kraj niedotknięty przez wojny i stale zachowujący neutralność), sprawiły, że Szwajcaria, w której istnieje cała mozaika mniejszości narodowych, językowych i religijnych, radzi sobie skutecznie w sytuacjach konfliktowych, zarówno wewnętrznych jak i zewnętrznych. Biorąc pod uwagę ostateczność głosu obywateli przy realizacji decyzji państwowych, można uznać, że państwo to jest rządzone oddolnie. To właśnie demokracja bezpośrednia wywarła istotny wpływ na sukces szwajcarskiego „fenomenu demokratycznego”. Nic tak bowiem nie jednoczy ludzi, jak świadomość podstawowej wartości ich demokratycznych, suwerennych praw i opieka nad wspólnie wypracowanym bogactwem. W Szwajcarii proces decyzyjny funkcjonuje według zasady: dialog jest źródłem kompromisu. Silna tradycja federalistyczna wymaga od władz w poszczególnych kantonach zajmowania się własnymi problemami i powstrzymywania się od krytykowania działań w innych kantonach. Dużo mógłbym tu jeszcze mówić na ten temat. Wspomnę tylko, że ja ta cała złożona problematyka, związana z procesem kształtowania się państwowości szwajcarskiej, opisuje dokładnie i przystępnie w mojej książce, którą oczywiście polecam wszystkim Czytelnikom.

– Czy mógłby Pan Profesor przytoczyć jakieś ostatnie sukcesy szwajcarskiej demokracji bezpośredniej świadczące o tym, że tamtejszy system działa?

– Wartym przytoczenia przykładem jest niewątpliwie inicjatywa i referendum „przeciwko zdzierstwu”, służące zwiększeniu kontroli nad zarządami wielkich firm i uposażeń menedżerów. Referendum przeprowadzone w 2013 roku zostało przyjęte w Szwajcarii we wszystkich kantonach – z wynikiem ogólnokrajowym 68,0% na „tak”. Wielomilionowe premie i wręcz chorobliwie wysokie odprawy dla członków zarządów dużych firm, szczególnie banków, spotkały się z dezaprobatą szwajcarskiej opinii publicznej. No i społeczeństwo zareagowało we wspomnianym referendum... Kolejnym przykładem jest już tradycyjna inicjatywa

i referendum „przeciwko budowie minaretów” z 2009 roku. Społeczeństwo szwajcarskie w referendum z 2009 roku nie wyraziło zgody na budowę wież na świątyniach muzułmańskich. Nie pomogły tu międzynarodowe protesty. Każda inicjatywa, nawet jeśli zostanie odrzucona w referendum, wnosi postęp w polityce państwa. Władze muszą się liczyć z tą częścią społeczeństwa, która glosuje na „nie”. Chociażby w obawie przed kolejną inicjatywą. Tak było też w przypadku tegorocznej inicjatywy postulującej zniesienie opłat za publiczną telewizję i radio. Postulat został odrzucony w referendum, niemniej jednak władze Szwajcarii sformułowały kilkupunktowy plan, mający na celu usprawnienie funkcjonowania publicznych środków masowego przekazu. Oczywiście – między innymi na skutek tej inicjatywy – opłaty za telewizję i radio zostaną w Szwajcarii obniżone. Zakup nowych samolotów dla armii szwajcarskiej został również w ostatnich latach blokowany w referendum, natomiast modernizacja tunelu Gotthard została przegłosowana w 2016 roku na „tak”. W czerwcu będziemy w referendum głosować za przyjęciem bądź odrzuceniem inicjatywy, której celem jest wyłączenie szwajcarskiego banku centralnego na tworzenie pieniądza w każdej formie, tak gotówkowej, jak i bezgotówkowej. Już teraz mogę Panu powiedzieć, że inicjatywa zostanie odrzucona, ale problem zostanie zasygnalizowany i z pewnością nie przejdzie bez echa. Czekamy też referendum w sprawie przeprowadzenia zimowych igrzysk olimpijskich w 2026 roku. Przykłady można by mnożyć – głosujemy naprawdę „zawsze i o wszystko”. I to, wbrew pozorom, przebiega bardzo sprawnie. Oczywiście, że jest to proces kosztowny, ale centralnie podjęte decyzje w innych państwach, często wbrew woli społeczeństwa, są w końcowym efekcie znacznie droższe. Ludzie w Szwajcarii są świadomi współdecydowania o losach i kierunku polityki państwa, dlatego podchodzą poważnie do każdego głosowania.

– W jaki sposób Polska może wzorować się na szwajcarskich doświadczeniach demokracji bezpośredniej? Co w warunkach III RP mogłoby się sprawdzić najlepiej?

– W Polsce istnieją namiastki mechanizmów i instrumentów demokracji bezpośredniej, jednak mają one jedynie pomocniczy i symboliczny charakter. Chodzi mi o referenda lokalne w sprawie odwołania organów samorządu terytorialnego, referenda ogólnopolskie w najważniejszych sprawach ustrojowych oraz obywatelska inicjatywa ustawodawcza. Jednak tylko referendum lokalne, pozwalające na odwołanie wójta, burmistrza, prezydenta miasta i ich rad, spełniają poniekąd warunki demokracji bezpośredniej. Nie ma jednak w Polsce powszechnej tradycji podejmowania decyzji w ramach referendum, praktycznie wszystkie ważne decyzje podejmowane są przez rząd i parlament. Referendum w ważnych sprawach dla Polski zgodnie z art. 125 Konstytucji RP organizuje Sejm i Prezydent za zgoda Senatu, natomiast obywatele służą jedynie do poparcia lub odrzucenia kwestii poddanej w referendum. Niemniej jednak w Polsce po 1989 przeprowadzono kilka znaczących referendów na szczeblu ogólnopaństwowym, między innymi referendum akcesyjne dotyczące członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Następną namiastką formy demokracji bezpośredniej w Polsce jest obywatelska inicjatywa ustawodawcza. Polscy obywatele posiadają prawo do zgłaszania inicjatywy ustawodawczej od 1999 roku. Z względu na skomplikowany tryb wnoszenia inicjatywy obywatelskiej i krótki termin zbierania podpisów, niewiele projektów ustaw przygotowanych przez obywateli jest rozpatrywanych w Sejmie, który i tak podejmuje ostateczną decyzję. W porównaniu ze Szwajcarią taka inicjatywa musiałaby być przegłosowana w referendum, czyli Sejm nie miałby możliwości „ukręcenia” tematu. Wymienione przykłady/namiastki demokracji bezpośredniej w Polsce to na pewno dobry początek. Warto przeanalizować procesy decyzyjne w wydaniu szwajcarskim, na pewno godne przynajmniej częściowego powielenia, oczywiście przy uwzględnieniu specyfiki polskiego systemu politycznego. Trzeba przy tym potraktować to kompleksowo i przyszłościowo, a nie wyłącznie jako produkt uboczny demokratyzacji państwa. Punktem wyjściowym byłby art. 4 polskiej konstytucji. Przecież w tym artykule napisane jest jasno i wyraźnie, że to władza zwierzchnia w Polsce jest naród, który sprawuje władzę przez

swoich przedstawicieli lub bezpośrednio. Nie chodzi o to, aby z Polski zrobić druga Szwajcarię, lecz o zwiększenie partycypacji obywateli przy podejmowaniu ważnych decyzji na szczeblach władzy lokalnej i państwowej. Krótko mówiąc, praktyka inicjatywy obywatelskiej, realistycznej do przeprowadzenia i wiążące dla władz referendum wzbogaciłyby na pewno proces decyzyjny w ramach polskiego systemu politycznego.

– Czy są jakieś inne kraje, które z powodzeniem stosują choćby podobne rozwiązania, co Szwajcaria albo zainspirowanie helwecką pomysłowością w tym względzie próbowały wprowadzić podobne mechanizmy?

– Oczywiście Liechtenstein, państewko między Szwajcarią i Austrią, o którym się zapomina, a które funkcjonuje również na zasadzie demokracji oddolnej, bezpośrednio. Oprócz tego rozbudowane elementy bezpośrednio-demokratyczne istnieją w najbogatszym stanie USA – Kalifornii, gdzie szereg „stanowych” decyzji podejmuje się w ramach referendum. Inne kraje stosują, powiedzmy, od czasu do czasu, instrument referendum. W niektórych krajach referendum posiada moc konstytucyjną, w innych nie – wówczas służy jedynie jako sondaż opinii publicznej. Niemniej jednak zauważam coraz większy wzrost popularności elementów demokracji bezpośrednio w różnych krajach europejskich, np. w Niemczech i w Austrii.

– Zastanawiam się nad przeszkodami wprowadzenia rozwiązań szwajcarskich na polskim gruncie. Z jednej strony wydaje mi się, że Polacy bardzo niechętnie biorą udział w wszelkiego rodzaju referendach i wyborach, a z drugiej strony rodzima klasa polityczna po dojściu do władzy bardzo niechętnie dzieli się swoimi kompetencjami ze swoimi obywatelami.

– Z pierwszym Pana punktem nie zgadzam się całkowicie, w drugim punkcie ma Pan zupełną rację. Polacy braliby chętnie, albo chętniej udział w referendach, gdyby widzieli sens tego uczestnictwa. Ludzie muszą mieć gwarancje, że ich głos się

liczy i że współdecydują w ważnych sprawach, obojętne czy jest to szczebel gminy, województwa czy państwowy. Często słyszę w Polsce takie zdanie: „Po co mam głosować, skoro ci na górze robią i tak, co im się podoba”. Jeśli głosowanie w Szwajcarii nie przebiegło po mojej myśli, to przynajmniej wiem, że nic sobie nie mogę zarzucić, bo głosowałem. Ważne jest doinformowanie społeczeństwa polskiego o możliwościach i zaletach instrumentów demokracji bezpośredniej. Jest to proces, który nazywam socjalizacją polityczną, w trakcie którego polski obywatel powinien nabyć system wartości i wzorów zachowań, właściwych dla tego typu demokracji. To jest proces długotrwały, który w Szwajcarii trwał przez pokolenia, ale Polska demokracja nie zaczyna przecież od zera. Ważne jest jednak, aby *class politique* wyszła naprzeciw społeczeństwu. To na politykach spoczywa szczególna odpowiedzialność za dokonanie odważnych i radykalnych zmian w polskim procesie decyzyjnym i zainicjowanie stopniowego wprowadzania instrumentów demokracji bezpośredniej. Proces ten powinien mieć na celu zwiększenie uczestnictwa i współdecydowania obywateli w życiu politycznym. W mojej książce piszę o konieczności zlikwidowania tzw. społeczeństwa równoległego w polskim państwie. Ma Pan rację, że politycy polscy nie chcą się dzielić władzą ze zwykłymi obywatelami, ale przecież ci obywatele ich wybrali...

– Zastanawiam się również nad tym jak rozwiązania szwajcarskie prezentują się na tle europejskich demokracji. Wydaje mi się, że na starym kontynencie przybywa tzw. „demokracji suwerennych”. Szlaki przetarły orbanowskie Węgry, w ich ślady poszła w pewnym sensie Wielka Brytania decydując się na Brexit, Polska również zdaje się stawiać na silną władzę centralną, a nie udział obywateli w rządzeniu krajem...

– I tu nie ma Pan racji. Jest to tradycyjne myślenie w ramach koncepcji tzw. demokracji pośrednich, parlamentarnych. Demokracja bezpośrednia nie oznacza państwa słabego lub „mniej suwerennego”, wręcz przeciwnie. Szwajcaria jest bodajże

najbardziej suwerennym krajem w Europie – neutralnym i pozostającym konsekwentnie poza Unią Europejską. Poza tym demokracja bezpośrednia nie pozwala na pochopne podejmowanie decyzji – ostatecznie decyzje podejmuje naród (a raczej elektorat). Gdyby w Szwajcarii panowała demokracja parlamentarna, kraj ten już dawno byłby w Unii Europejskiej i wprowadził euro zamiast franka i oczywiście wpłacałyby do kasy EU kilka miliardów euro rocznie. Szwajcarska demokracja jest bardziej suwerenna niż węgierska, brytyjska czy polska. Im demokracja bardziej oddolna, tym silniejsza, bowiem decyzje są filtrowane, zanim ostatecznie zapadną. Węgry, Polska i Wielka Brytania stają się, jak Pan mówi, suwerenne, bo uniezależniają się od dyktatu Brukseli. Ale przecież Szwajcaria robi to już z powodzeniem od lat – „walczy” z brukselskim dyktatem. Przypomnę, że Szwajcarzy w 1992 roku odważyli się na odrzucenie w referendum akcesji do Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

– Od prawie 30 lat Pan Profesor przebywa na emigracji w Szwajcarii. Pokusiłby się Pan o porównanie tamtejszej mentalności (nie tylko politycznej) z polską?

– Różnica jest przede wszystkim widoczna w politycznej socjalizacji i poczuciu obywatelskiego obowiązku w społeczeństwie. Szwajcar wie, że odpowiada bezpośrednio za interesy jego państwa i identyfikuje się w pełni najpierw z gminą, w której mieszka, potem z kantonem i na koniec z Federacją. Poza tym występuje tu rozbudowane zjawisko zaufania do państwa i jego instytucji. Tego w Polsce nie ma, albo występuje w dużo mniejszym stopniu. Oprócz tego różne są hierarchie wartości – większą rolę niż w Polsce odgrywa równość obywateli. Gdyby to szwajcarski dziennikarz przeprowadzał ten wywiad, na pewno nie używałby mojego tytułu naukowego. Mnie też nie przychodzi do głowy zwracać się do mojego szefa „Panie Radco Federalny” (odpowiednik ministra w Polsce). Praca dla Szwajcarów stanowi dużą wartość i jest kultywowana w społeczeństwie. Poza tym bardziej cenią

funkcjonalność niż zbytek, mało komu imponują dobra materialne, a jeśli nawet tak jest, to nikt tego nie pokazuje na zewnątrz. Odpowiedzialność za wspólne dobro i praca są zdecydowanie ważniejsze od bogactwa, a praca jest wartością samą w sobie, a nie tylko źródłem utrzymania.

– W jednym ze swoich tekstów na opisanie ustroju Polski użył Pan Profesor sformułowania „system semidemokratyczny”. Mógłby Pan rozwinąć nieco ten temat?

– Państwo polskie posiada demokratyczne instytucje, procedury władz ustawodawczych i wykonawczych. Istnieją również samorządy terytorialne. Regularnie odbywają się wybory do sejmu i senatu, wszyscy obywatele mają zagwarantowane konstytucyjnie równe prawa. Z drugiej strony istnieje siatka spójnych elit polityczno-ekonomicznych, która de facto rządzi państwem. To prowadzi do kształtowania się tzw. społeczeństwa równoległego na zasadzie „my i wy”. Właśnie to zjawisko mieszanego stylu rządzenia państwem nazywam semidemokracją. Wprowadzenie elementów demokracji bezpośredniej, a więc oddolnego sterowania państwem, byłoby niewątpliwie szansą na pełną demokrację w Polsce, z udziałem obywateli, jako współdecydentów.

– Dla kogo kierowana jest książka Pana Profesora? Czy tzw. „masowy czytelnik” znajdzie w niej interesujące treści czy jest ona przeznaczona raczej dla wąskiego kręgu odbiorców?

– Demokracją bezpośrednią i jej funkcjonowaniem zajmuję się naukowo od dłuższego czasu. Jednak życzeniem wydawcy było, abym napisał książkę o charakterze popularno-naukowym, książkę „dla każdego”, kto się chociaż trochę interesuje zagadnieniem procesu decyzyjnego w Szwajcarii i w Polsce. Na pewno każdy, kto sięgnie po tę książkę, zainteresuje się szwajcarskimi rozwiązaniami ustrojowymi. Ale jest jeszcze coś, na co pragnę zwrócić uwagę potencjalnemu Czytelnikowi mojej publikacji. Mówi się i czyta o Szwajcarii, jakby to był bajkowy kraj i polityczne rozwiązania tego państwa niemożliwe do powielenia.

Celem mojej książki jest pokazanie, że wcale tak nie jest. Zastosowanie demokracji bezpośredniej, a przynajmniej niektórych jej elementów, jest możliwe również w innych krajach – także w Polsce. Przecież „nie święci garnki lepią”...

Z Mirosławem Matyją rozmawiał „Polish Express”

Źródło: PolishExpress.co.uk

NOTA BIOGRAFICZNA

Mirosław Matyja – politolog, ekonomista i historyk. Absolwent Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie i Uniwersytetu w Bazylei. Doktorat w dziedzinie nauk ekonomicznych na Université de Fribourg w Szwajcarii w 1998 r., w dziedzinie nauk humanistycznych na Polskim Uniwersytecie Na Obczyźnie PUNO w Londynie w 2012 r. oraz w dziedzinie nauk społecznych na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie w 2016 r. Jest również profesorem na Universidad Autonoma de Guadalajara w Meksyku oraz profesorem afiliowanym na Polish University Abroad w Londynie, gdzie pełni funkcję dyrektora Zakładu Kultur Mniejszości Narodowych. Autor i współautor 13 monografii i ponad 120 artykułów naukowych i popularno-naukowych w języku polskim, niemieckim i angielskim. Z zamiłowania alpinista i himalaista oraz badacz najnowszej historii Polski. Mieszka i pracuje w Szwajcarii, żonaty, ma dwóch bliźniaczych synów.