

Bez Państwa

Demokracja uczestnicząca w działaniu

Rafał Górski



2009

Spis treści

Bez państwa, czyli jak zdemokratyzować demokrację	4
Koniak i Demokracja	4
Państwo bez państwa	4
Rewolucja amerykańska i rząd przedstawicielski	9
Populizm albo towarowy fetyszizm demokracji parlamentarnej	15
Co robić?	17
Polityka bez polityków: demokracja uczestnicząca i walki społeczne w samorządach lokalnych	20
Po odejściu od urny reklamacja nie jest uwzględniana	22
Przy urnie czy na zebraniu?	27
Realutopia w Porto Alegre	35
Hydrodemokracja w stanie Rio Grande do Sul	57
Partycypacja wyceniona na 30 złotych	60
Partyzancka samorządność	63
Demokracja uczestnicząca i anarchizm	67
Samorząd jako permanentna opozycja: anarchiści w Spezzano Albanese	71
Krytyka demokracji uczestniczącej	75
Demokracja pracownicza	83
Demokracja pracownicza i strajk czynny	84
Krytyka samorządności pracowniczej	86
Nie ma samorządności bez solidarności	90
Od kooperatywy do korporacji	94
Komunalizacja zamiast prywatyzacji	96
Rewolucja to więcej niż nowe procedury	100
Sprawiedliwość bez państwa: od sądów ludowych do kryminologii radykalnej	101
Temida nie jest ślepa	101
Monopol państwa przełamany	103
Kwestia wyboru	104
Geneza sprawiedliwości niepaństwowej	105
Kryminologia radykalna	109
Samorządność prawna wobec instytucji państwa	114
I ty zostaniesz aresztowany	116

Alternatywy dla państwowego aparatu represji 118

Bez państwa, czyli jak zdemokratyzować demokrację

Koniak i Demokracja

„Demokracja” to termin, którego ekstensja jest współcześnie tak duża, że jego znaczenie stało się niemalże puste. Oznaczać może cały szereg praktyk i idei, które ze źródłowym sensem demokracji jako sposobu organizacji życia politycznego mają niewiele – lub zgoła nic wspólnego: od pewnej formy wyłaniania władzy politycznej, poprzez wspieranie egalitaryzmu i walkę o prawa człowieka, aż po emancypację mniejszości seksualnych, równouprawnienie płci, świeckość państwa, prawa mniejszości etnicznych i religijnych w społeczeństwie wielokulturowym, a nawet walkę z ustawą lustracyjną. Jest tak między innymi dlatego, że mówiąc „demokracja”, mamy najczęściej na myśli demokrację liberalną, a więc nowoczesny mariaż procedur demokratycznych z ideologią liberalizmu, przyjmującej instytucjonalną postać demokracji parlamentarnej. Niezależnie od tego, o jaką jej wersję chodzi – system prezydencki, parlamentarny czy mieszany, z parlamentem jedno- lub dwuizbowym – idea leżąca u jej podstaw pozostaje taka sama: domniemana suwerenność ludu, zwanego w mniej patetyczny sposób wyborcami, realizująca się poprzez wyłonienie przedstawicieli, którzy w konstytucyjnym okresie sprawowania władzy działają ograniczeni jedynie ramami prawa. Suweren może wypowiedzieć się również w referendum, które jednak, z wyjątkiem kilku krajów, w demokracjach parlamentarnych organizowane są rzadko, a w niektórych państwach, jak np. w USA (na szczeblu federalnym) – nigdy.

Takie rozumienie demokracji całkowicie zniewoliło naszą wyobraźnię polityczną. Jest ono jednak bardzo problematyczne. Przypomina dowcip znany z czasów PRL: „Co to jest koniak? Napój klasy robotniczej konsumowany us-tami jej najznamienitszych przedstawicieli”. W demokracji parlamentarnej suwerenność ludu, realizowana w praktyce przez jej „najznamienitszych przedstawicieli”, to niewiele więcej niż taki właśnie PRL-owski koniak. Z tego i kilku innych powodów przekonanie, że demokracja parlamentarna stanowi raczej zaprzeczenie ideałów demokratycznych niż ich realizację, nie jest pozbawione podstaw. Argumenty owo przekonanie wspierające stają się szczególnie wyraźne, gdy system demokracji parlamentarnej skontrastujemy z założeniami i funkcjonowaniem demokracji w jej pierwszym znanym nam historycznie wcieleniu, a mianowicie z demokracją grecką.

Państwo bez państwa

Władza w demokracji ateńskiej podzielona była między kilka instytucji¹. Najważniejszą rolę odgrywała eklezja, czyli zgromadzenie ludowe, w którego pracach uczestniczyć mogli wszyscy pełnoprawni obywatele Aten – a więc wolni mężczyźni w wieku powyżej dwudzie-

¹ Przy opisie demokracji ateńskiej korzystam z: Democracy: The Unfinished Journey 508 BC to AD 1993, red. J. Dunn, Oxford 1993; M.H. Hansen, Demokracja ateńska w okresie Demostenesa. Struktura, zasady i ideologia, tłum. R. Kulesza, Warszawa 1999; I. McLean, Democracy and New Technology, Oxford 1989; T. Zieliński, Grecja Niepodległa, Warszawa 1958 oraz hasła Demokracja ateńska w Wikipedii, pl.wikipedia.org/wiki/Demokracja_ateńska/.

stu lat – niezależnie od stanu majątkowego. Eklezja podejmowała decyzje we wszystkich ważnych sprawach polis (polityka zagraniczna, kwestie wojskowe, nadawanie obywatelstwa, regulacje dotyczące metojsków itp.) i wybierała tych urzędników, których nie losowano (przede wszystkim strategów). W czasie zebrania każdy obywatel miał prawo zabrać głos i przedstawić wniosek, który był następnie dyskutowany. Liczba obecnych niezbędna do podejmowania szczególnie ważnych decyzji wynosiła 6 tys.

Od V w. p.n.e. najwyższym organem władzy państwowej była Rada Pięciuset. Kierowała ona administracją, kontrolując urzędników, oraz pracami eklezji, ustalając porządek jej obrad. Przygotowywała też wnioski pod głosowanie, zajmowała się polityką zagraniczną, między innymi przyjmując posłów, rozpatrywała skargi obywateli i osądzała niektóre przestępstwa. W jej pracach uczestniczyli obywatele Aten, którzy ukończyli trzydziesty rok życia i zostali **wyłonieni poprzez losowanie** spośród ludności fyl, podstawowych jednostek terytorialnych (każdy obywatel mógł być wybrany tylko dwa razy, co zapewniało stałą rotację i dostęp do Rady wszystkim obywatelom).

Osobną strukturę tworzyli archonci, czyli dosłownie „ci, którzy rządzą”. Ich kolegium składało się z dziewięciu osób (w V w. p.n.e. uzupełniono je o sekretarza) i było najpierw wybierane na rok przez eklezję, a potem losowane spośród jej członków. Archonci początkowo zajmowali się kierowaniem sprawami państwowymi, ale w V w. p.n.e. utracili swoją pozycję na rzecz strategów i ich znaczenie polityczne uległo ograniczeniu. Po zakończeniu pełnienia urzędu (można go było sprawować tylko jeden raz) wchodził dożywno do areopagu.

Drugie kolegium tworzyło dziesięciu strategów. Początkowo byli to dowódcy wojskowi, z czasem przejęli rolę polityczną i obowiązki archontów. Kierowali sprawami państwowymi. Wybierała ich eklezja.

Instytucją o wiele starszą niż reformy Solona i Kleistenesa był areopag, czyli rada. W czasach arystokratycznych stanowił główny organ władzy i wtedy też miał największe znaczenie. W okresie demokratycznym w jego skład wchodził archonci. W połowie V w. p.n.e. jego kompetencje zostały ograniczone do sądownictwa w sprawach dotyczących rozlewu krwi i świętokradztwa oraz kontroli zgodności działań innych organów władzy z prawem. Jego pozostałe uprawnienia przejęły Rada Pięciuset, eklezja i heliaja.

W Atenach istniały dwa rodzaje sądów. Heliaja, czyli sąd przysięgłych, zwany był też Sądem Ludowym i stanowił najwyższy organ wymiaru sprawiedliwości. Został ustanowiony przez Solona. Heliaja składała się z 6 tys. sędziów wybieranych drogą losowania, po sześciuset z każdej fyli. Spośród nich powoływano mniejsze komplety sędziowskie, liczące od 201 do 1 501 członków. Heliaja sądziła sprawy publiczne i prywatne. Odgrywała także ważną rolę polityczną: orzekała, czy nowo uchwalone ustawy nie są sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawnymi, oraz wydawała wyroki w sprawach urzędników oskarżonych o nadużycia. Drugi sąd to ostracyzm, czyli sąd skorupkowy. Nie był on osobną instytucją, ale jednym z uprawnień eklezji. Zajmował się karaniem osób podejrzanych o działalność zagrażającą ustrojowi państwa.

Grecki system demokratyczny był z dzisiejszego punktu widzenia konstrukcją osobliwą. Jak zauważyła Hannah Arendt, według współczesnych kryteriów greckiej polis nie można

nazwać państwem, ponieważ nie istniał w niej podział na rządzących i rządzonych². Demokracja ateńska była też systemem politycznym o bardzo wysokim stopniu party-cypacji obywateli w życiu publicznym. Perykles podkreślał w słynnej mowie pogrzebowej na cześć bohaterów wojny pe-loponeskiej, że „[...] ci sami ludzie, którzy zajmują się sprawaми państwa, zajmują się także swymi osobistymi, a ci, którzy ograniczają się tylko do swego rzemiosła, znajdują się także na polityce. Jesteś mynarem, który je dno stkę nie i n t e r e s u j ą c ą s i ę ż y c i e m p a ń s t w a u w a ż a n i e z a b i e r n ą, a l e z a n i e u ż y t e c z n ą [podkreślenie J.S.]”³. Grecy nie traktowali udziału w rządzeniu państwem jako przy-wileju dostępnego wybranej elicie, ale uznawali go za prawo i obowiązek k a ż d e g o obywatela. Nie chodziło jednak by-najmniej o spełnianie zobowiązań wobec wspólnoty, analogicznie do tych, przez które, poprzez odwołanie do patriotyzmu, uzasadnia się dziś moralny obowiązek uczestnictwa w wyborach. Grecy zdawali sobie sprawę z ważnej roli, jaką odgrywa wspólnota, jednak ich perspektywę polityczną cechował istotny indywidualizm. Człowiek winien angażować się w sprawy publiczne, ponieważ tylko w ten sposób może osiągnąć pełną samorealizację. Ten, kto nie bierze udziału w rządzeniu, musi i tak podporządkowywać się decyzjom podjętym przez innych. Staje się zatem p r z e d m i o t e m władzy, nie będąc jej p o d m i o t e m. Dla Greków bardzo ważnym ideałem była natomiast autarkia, czyli rodzaj au-tonomii, samowystarczalności i niezależności od wpływów zewnętrznych. Demokratyczne państwo stanowiło najwyższą realizację tego ideału zarówno na poziomie politycznym, jak i etycznym. Arystoteles pisał: „pełna w końcu wspólnota stworzona z większej liczby gmin wiejskich, która niejako już o s i ą g n ę ł a k r e s w s z e c h s t r o n n e j s a m o w y - s t a r c z a l n o ś c i, jest państwem [podkreślenie J.S.]”⁴. Autarkia państwa nie była jednak celem samym w sobie i miała raczej stworzyć dla obywateli pole do „pięknych czynów ludzkich” (kalokagathía)⁵. Każda jednostka była więc zobowiązana do uczestnictwa w życiu publicznym w imię własnej samorealizacji.

Demokracja grecka miała jedną ważną cechę, która bywa w dzisiejszych omówieniach pomijana lub traktowana jako rodzaj kuriozum. Tych, którzy mieli zająć kluczowe stanowiska w państwie – a więc członków Rady Pięciuset, rady archontów, sędziów heliaji – nie wybierano w powszechnym głosowaniu, ale l o s o w a n o. Jakkolwiek dziwne lub absurdalne może się to wydawać, podobna strategia ma bardzo dobre uzasadnienie merytoryczne. Grecy uważali, że demokracja łatwo ulega zwyrodnieniu, przekształcając się w oligarchię, arystokrację lub władzę demagogów. Wybieranie urzędników otwiera w tym względzie niebezpieczną furtkę i daje początek partyjniactwu, manipulacjom, demagogii, oportunistycznym sojuszom wyborczym i innym chorobom, które współcześnie trawią ustroje polityczne wielu krajów. Żądza władzy, znajdująca kulminację w despotyzmie, któ-

² Zob. H. Arendt, *Między czasem minionym a przyszłym. Osiem ćwiczeń z myśli politycznej*, tłum. M. Godyń i W. Madej, Warszawa 1994.

³ Zob. Tukidydes, *Wojna peloponeska*, tłum. i wstęp, K. Kumaniecki, Wrocław 1991, II 37, [mowa Peryklesa].

⁴ Arystoteles, *Polityka z dodaniem Pseudo-Arystotelesowskiej Ekonomiki*, przeł. i przypisami opatrzył L. Piotrowicz, Warszawa 1964, 1252b.

⁵ Tamże, 1280b.

rego jak ognia bali się Grecy, degeneruje każdy system, jeśli tylko da jej się taką możliwość. Losowy wybór urzędników w dobry sposób usuwał te niebezpieczeństwa. Ze względu na cykliczną zmianę składu najważniejszych organów władzy wiadomo było, że każdy obywatel będzie w końcu pełnił jakąś funkcję (było to obowiązkowe), ale jaką i kiedy, o tym decydował tylko przypadek.

Druga przyczyna, dla której w Atenach losowano, a nie wybierano urzędników, ma związek z kwestią samorządności, czy też – jak powiedzielibyśmy dzisiaj – suwerenności. Demokracja miała być systemem, który zapewniał największą możliwą autarkię zarówno państwu, jak i obywatelom. Ateńczycy chcieli więc mieć pewność, że decyzje podejmowane są zgodnie z ich wolą. Rozstrzygnięcie każdej kwestii w formie całkowicie uczestniczącej, a więc w powszechnej debacie i głosowaniu, byłoby jednak niezwykle trudne, czasochłonne i mało wydajne. Istnienie przedstawicieli było konieczne. Grecy uważali jednak, że ich wybór poprzez głosowanie nie tylko wiąże się ze wszystkimi przedstawionymi powyżej zagrożeniami, ale nie daje żadnej gwarancji, że wybrani reprezentanci będą rzeczywiście realizowali wolę wyborców. Oddając głos na przedstawiciela ze świadomością, że przez okres, gdy rządzi, nie można kontrolować jego decyzji, człowiek de facto pozbawia się swojej suwerenności, a więc z własnej woli oddala się od samorządności i autarkii. W pierwszej chwili wydaje się, że losowanie wcale tego problemu nie rozwiązuje, a jednak faktem jest, iż wybrana losowo grupa pięciuset radnych spośród kilku tysięcy obywateli jest jej wierną statystyczną reprezentacją w takim sensie, w jakim losowa próba około tysiąca Polaków może w reprezentatywny sposób odzwierciedlać opinię całego narodu. Oznacza to, że dzięki losowaniu zestaw opinii, interesów, przekonań, pragnień i celów obecny w Radzie odzwierciedlał podobny rozkład w całej społeczności. W ten sposób nie pojawia się, jak w przypadku wyborów, ryzyko, że ci, którzy są bogatsi, bardziej elokwentni lub ładniejsi, mają większą szansę na wybór, niż wynikałoby to z rozmiarów grupy, którą reprezentują. Przy losowym wyborze Rady można bezpiecznie założyć, że jeśli będzie ona po prostu rządzić tak, jak uważa za słuszne, to jej rządy okażą się zgodne z wolą obywateli. Nie ma na to oczywiście stuprocentowej gwarancji, a jednak, zdaniem Ateńczyków, był to najlepszy sposób przeniesienia woli ludu na postępowanie Rady⁶.

Gdy rozważamy podobny sposób organizacji ustrojowej państwa, pojawia się istotna wątpliwość: jeśli zdecydujemy się na losowanie, co zagwarantuje kompetencje wybranych tą drogą urzędników? Problem ten nie ma prostego rozwiązania. Jest faktycznie możliwe, że na bardzo ważnym stanowisku znajdzie się osoba pozbawiona kompetencji do rządzenia. Nie jest to jednak problem samego systemu wyłaniania urzędników, ale rządów powszechnych w ogóle. Słabość tę eksploatowali zwolennicy paternalizmu, tacy jak Platon, którzy uważali, że nie można w sprawach rządzenia odwoływać się do woli ludu, ponieważ lud jest głupi i rządzić powinni mędrcy. Wybór urzędników na drodze głosowania tyl-

⁶ Również dzisiaj istnieją propozycje reformy ustrojów przedstawicielskich odwołujące się do greckiej zasady losowania. Australijski filozof John Burnheim proponuje na przykład wprowadzenie systemu, który nazywa „demarchią”. Jej istotą byłby losowy wybór zarówno organów decyzyjnych, jak i urzędników państwowych. Zob. B. Martin, Demarchy: A Democratic Alternative to Electoral Politics, „Kick It Over” 1992, nr 30, s. 11–13.

ko część-ciowo i pozornie usuwa to ograniczenie. Prezydent Stanów Zjednoczonych George W. Bush wybrany, jak twierdzą nie-którzy, w powszechnych wyborach, nie dał się nigdy poznać jako champion intelektu. Przykładów nie trzeba zresztą szukać tak daleko. Ilu posłów Samoobrony posiada kompetencje niezbędne do pełnienia ważnych funkcji państwowych? Nie-wielu lub żaden. Konserwatywnie nastawieni komentatorzy ustrojów przedstawicielskich, jak na przykład Tocqueville, argumentowali nawet, że jednostki wybitne mają w nich mniejsze niż przeciętni szanse na dostęp do eksponowanych stanowisk, ponieważ ludzie będą wybierać raczej podobnych sobie niż lepszych. Nie jest to opinia całkowicie bezpodstawna, chociaż wnioski, jakie wyciągają z tego konserwatyści, niekoniecznie muszą być prawdziwe.

Nawet na tle historii starożytnej, nie mówiąc o całej historii ludzkości, demokracja grecka była krótkim epizodem. Jej podwaliny położył Solon w 594 r. p.n.e., jednak po jego śmierci, w latach 546–510 p.n.e., nastąpił okres wojen i chaosu. Dopiero reformy Kleistenesa, przeprowadzone w okolicach roku 507 p.n.e., ostatecznie ukształtowały ustrój demokratyczny. Kres demokracji nastąpił pod koniec IV w., kiedy po wielu wyczerpujących wojnach Grecja wkroczyła w fazę definitywnego upadku. Mówimy więc o okresie obejmującym między innymi i wojnę peloponezską. Demokracja była ewenementem nie tylko historycznym, ale również geograficznym – poza Peloponezem i greckimi koloniami istniały w tamtym okresie tylko mniej lub bardziej despotyczne formy jedynowładztwa. Dlatego Grecy uważali się za cywilizowaną elitę wolnych ludzi otoczoną morzem despotycznego barbarzyństwa.

Dla kształtowania się demokracji istotny był fakt, że Solon, pierwszy demokratyczny reformator starożytności, wchodził w skład kolegium dziewięciu archontów, nie należał do arystokracji i rządził z woli ludu ateńskiego. Stworzona przez niego konstytucja była próbą złagodzenia wcześniejszych praw Dracona i stworzenia systemu pośredniego pomiędzy arystokracją, oligarchią i demokracją. Zmniejszył uprawnienia tradycyjnych instytucji arystokratycznych, jak areopag i rada archontów, zwiększył natomiast – demokratycznych, w tym głównie sądów. Za jego najważniejsze osiągnięcie uważa się jednak powołanie Rady Czterystu (później przekształconej przez Kleistenesa w Radę Pięciuset). Jak twierdzą dzisiejsi komentatorzy, jest to „pierwsza świadoma, precyzyjna i dająca się ściśle określić w czasie polityczna innowacja w historii Europy”⁷. Miała ogromne znaczenie, ponieważ po raz pierwszy wprowadzała „trzecią siłę” – obdarzoną władzą instytucję pośrednią, działającą pomiędzy tradycyjnie sprawującą władzę arystokratyczną elitą a całą resztą zwyczajnych obywateli.

Do nowej Rady łatwiejszy dostęp mieli bogaci i dlatego stworzony przez Solona ustrój nazywa się dzisiaj raczej timokracją niż demokracją. Pojawienie się trzeciej siły puściło jednak w ruch maszynę reform, które do ostatecznych konsekwencji doprowadził prawie wiek później Kleistenes. Nowy porządek polityczny nie powstał więc nagle, ale rozwinął się stopniowo poprzez serię reform. Nie zmienia to faktu,

⁷ S. Hornblower, *Creation and Development of Democratic Institutions in Ancient Greece*, w: *Democracy*, dz. cyt., s. 5.

że działania zarówno Solona, jak i Kleistenesa miały charakter *z e - r w a n i a*, tworząc zupełnie nową rzeczywistość. Reformy Solona podzieliły Ateńczyków na cztery nowe klasy społeczne, natomiast Kleistenes wprowadził zmiany w strukturze administracyjnej, tworząc nowe plemiona i fyle. Herodot, komentując ten ruch, twierdzi, że Kleistenesowi nie chodziło wcale o oddanie władzy w ręce ludu, ale o osłabienie tradycyjnej arystokracji, z którą toczył walkę o przejęcie steru rządów po okresie wojen i chaosu. Jego reformy miały cel głównie militarny: w razie wojny ułać szybko mobilizację dużej grupy obywateli. Nie jest też wykluczone, że został zainspirowany formami organizacji społecznej, które pojawiały się już w historii ludzkości. Polis z demokratycznym ustrojem istniały prawdopodobnie wcześniej w Mezopotamii⁸. Kleistenes miał więc motywację pragmatyczną, ale to właśnie jest interesujące: demokracja odniosła w Grecji wielki sukces, ponieważ okazała się bardzo sprawną i efektywną formą organizacji społeczeństwa. Najważniejszym pojedynczym czynnikiem o charakterze społeczno-kulturowym, który umocnił ateńską demokrację i uczynił ją tak świetnie działającym systemem, był *w y s o k i s t o p i e n i a r t y c y p a c j i o b y w a t e l i w ż y - c i u p u b l i c z n y m*. Perykles mógł nazwać Greków *naro-dem*, „który jednostkę nieinteresującą się życiem państwa uważa nie za bierną, ale za nieużyteczną”, ponieważ znakomita większość obywateli aktywnie się tym życiem interesowała.

Rewolucja amerykańska i rząd przedstawicielski

Aż do końca XVIII w. demokracja nie ma właściwie żadnej historii, jeśli pod słowem tym rozumiemy systematyczny i ciągły rozwój. Wraz z upadkiem starożytnej Grecji jej ustrój poszedł w całkowite zapomnienie. Rzymska republika, włoskie państwa-miasta w XII w., ruch Lewelerów w siedemnastowiecznej Anglii czy pewne formy „rządów ludu” istniejące na północy Europy przynajmniej od VII w. (zgromadzenia ludowe zwane *Ting*⁹), to co najwyżej sporadyczne, (quasi)demokratyczne epizody, nie połączone wzajemnymi związkami, nie mówiąc już o wywieraniu jakiegokolwiek wpływu. Dopiero pod koniec XVIII w. ideały demokratyczne wróciły na trwałe do politycznej rozgrywki. Stało się tak dzięki rewolucji amerykańskiej, która powołała do życia instytucje polityczne znane dzisiaj pod nazwą „demokracji parlamentarnej”. W tym wydarzeniu należy też doszukiwać się źródeł politycznej nowoczesności jako *z r e a l i - z o w a n e g o p r o j e k t u*. Wielka Burżuazyjna Rewolucja Francuska z wypisanymi na sztandarach hasłami wolności, równości i braterstwa pozostaje raczej projektem niedokończonym, rodzajem ideologicznego naddatku

⁸ Zob. D. Held, *Democracy: From City-states to Cosmopolitan Order?*, w: *Prospects for Democracy*, red. D. Held, „*Political Studies*” 1992, vol. 40, s. 12.

⁹ Zob. R.A. Dahl, *O demokracji*, tłum. M. Król, Kraków 2000, s. 22–23. O islandzkim *Althing* wspomina też S. Žižek, podkreślając ważny w niniejszym kontekście fakt, że nie było ono ciałem przedstawicielskim, ale zgromadzeniem mieszkańców podejmujących decyzje w bezpośrednim głosowaniu. Dlatego też jego zdaniem *n i e n a l e ż y* uważać instytucji *Ting* za pierwowzór nowoczesnych parlamentów złożonych z *p r z e d s t a w i c i e l i* ludu. Zob. S. Žižek, *Rewolucja u bram*. *Pisma Lenina z roku 1917*, tłum. J. Kutyla, Kraków 2006, s. 531.

ustanawiającego utopię, do której rzeczywistość nie jest jednak wciąż w stanie dorosnąć. Nie chcę tu bynajmniej bagatelizować ani roli rewolucji francuskiej, ani tym bardziej znaczenia jej ideałów, jest jednak historycznym faktem, że to właśnie ratyfikowana w 1788 r. Konstytucja Stanów Zjednoczonych, będąca uwieńczeniem procesu emancypacji kolonistów spod rządów brytyjskiej Korony, wprowadza jak o ś c i o w o n o - w y model systemu politycznego, którego nie znano wcześniej. Był to system przedstawicielski oparty na maksymalnie inkluzywnym obywatelstwie¹⁰. James Mill nazwał go „największym odkryciem naszych czasów”¹¹. Ustrój ten próbował połączyć wywodzącą się z europejskiego średniowiecza tradycję instytucji przedstawicielskich ze starożytną ideą rządów ludu. Powstał jako reprodukcja angielskiego systemu podziału władzy, sięgającego swoją historią XIII w., gdy ustanowiona została Magna Carta. Niektóre jej zapisy dosłownie przekopiowano w ustawach zasadniczych kilku amerykańskich stanów, jednocześnie eliminując wady monarchii.

Twórcom amerykańskiej konstytucji przyświecały dwie zasadnicze idee: po pierwsze, stworzenie systemu, który będzie gwarantował obywatelom wolność i prawo oraz udział w rządzie, po drugie, zabezpieczenie go przed despotyzmem i zaskamienieniem ludzi będących przy władzy. To ostatnie stanowiło niebezpieczeństwo, któremu członkowie amerykańskiej Konwencji Konstytucyjnej obradującej w 1787 r. poświęcili szczególną uwagę. Benjamin Franklin mówił wtedy: „Panowie, są dwie namiętności, które mają potężny wpływ na ludzkie sprawy, a są to ambicja i chciwość, miłość do władzy i miłość do pieniędzy”¹². Inny delegat, George Mason, dodał: „Z ludzkiej natury wynika, że możemy być pewni, iż ci, którzy mają władzę w swoich rękach, będą zawsze, jeżeli tylko będą mogli, starali się ją powiększyć”¹³. Konstytucja amerykańska jest próbą odpowiedzi na pytanie: Jak do tego nie dopuścić? Rozwiązanie problemu przyjmuje postać trojaka.

Po pierwsze, gwarancją ograniczenia władzy są regularne, wolne i powszechne wybory. Postulat ten jest wynikiem obawy, że wpisane w naturę człowieka chciwość i ambicja będą podkopywały inkluzywny porządek i sprawiały, że każdy rząd – niezależnie od deklaracji – będzie ciążył w stronę despotyzmu. W przeciwieństwie do Greków, którzy w udziale we władzy widzieli pozytywną afirmację autonomii jako istoty człowieka, u podstaw rozumowania politycznego leży tu raczej rodzaj antropologiczny – najlepiej wyrażonej w znanym powiedzeniu Lorda Actona, który twierdził, że „każda

¹⁰ W momencie powstania Unii prawo głosu obejmowało faktycznie mniejszość jej obywateli (wykluczono m.in. kobiety, niewolników, rdzenną ludność Ameryki Północnej oraz osoby pozbawione majątku), jednak zgodnie z przyjętą zasadą powinno było dotyczyć wszystkich dorosłych obywateli i tak też w końcu się stało, chociaż proces całkowitego upodmiotowienia ludu trwał w Stanach Zjednoczonych prawie dwieście lat i zakończył się dopiero w momencie przyznania pełni praw obywatelskich wszystkim czarnym mieszkańcom USA w latach sześćdziesiątych XX w. Warto pamiętać, że nie dokonało się to samoczynnie, ale było efektem politycznej walki prowadzonej przez wiele społecznych ruchów, takich jak na przykład sufrażystki czy Kongres Równości Rasowej.

¹¹ Cyt. za: R.A. Dahl, O demokracji, dz. cyt., s. 99.

¹² The Records of Federal Convention of 1787, red. M. Farrand, cyt. za: R.A. Dahl, O demokracji, dz. cyt., s. 70.

¹³ Tamże.

władza deprawuje, a władza absolutna deprawuje absolutnie”. Wybory to sposób na ograniczenie deprawacji władzy poprzez ustanowienie jej czasowych granic.

To jednak zbyt mało. Twórcy amerykańskiej konstytucji uznali, że aby skutecznie kontrolować władzę, trzeba ją r o z - b i ć. Przede wszystkim poprzez oddzielenie, zgodnie z postulatami Monteskiusza, władzy u s t a w o d a w c z e j, w y k o - n a w c z e j i s ą d o w n i c z e j. Kompetencje te rozdzielono odpowiednio między Kongres wraz z Senatem, Prezydenta i Sąd Najwyższy. Pierwsze dwie instytucje stanowią prze-kształconą formę angielskiej Izby Gmin i Izby Lordów, natomiast prezydent jest odpowiednikiem monarchy. Rozumowanie Monteskiusza, leżące u podstaw powyższego podziału, zakłada, że „kompromis między tymi [...] siłami dokona się na korzyść wolności obywateli”¹⁴. Podkreślał to jeden z ojców założycieli amerykańskiej federacji, James Madison:

Lud nigdy sam z własnej woli nie zdradzi swoich interesów, mogą one jednak zostać zdradzone przez jego przedstawicieli. Niebezpieczeństwo to będzie większe, jeśli cała władza [...] spocznie w rękach jednej instytucji, niż w wypadku, gdy rządzenie sprawami publicznymi będzie wymagało współpracy między odseparowanymi i niezależnymi organami władzy¹⁵.

Konstytucja amerykańska nakłada władzy jeszcze jeden kaganiec. Rząd ograniczony jest nie tylko c z a s o w o p o - p r z e z wybory i s t r u k t u r a l n i e p r z e z trójpodział władz, ale również p r z e s t r z e n n i e, dzięki niezależności władzy stanowej i federalnej. Stany Zjednoczone powstały jako federacja samodzielnych i politycznie suwerennych organizmów politycznych, jakimi były stany. Konstytucja to rodzaj umowy pomiędzy nimi, w której zgadzają się oddać część swojej suwerenności, zachowując jednak szereg prerogatyw (zwłaszcza w stanowieniu prawa), które nie mogą być przejęte przez żaden organ centralny. Podział ten ma być dalszym hamulcem chroniącym przed totalitarnymi zakusami przywódców. Ta cecha amerykańskiej konstytucji najbardziej fascynowała Tocqueville’a, który pisał, że w ten sposób totalitarne zapędy władzy centralnej „rozbijają się o prawo stanowe, jak fala o przybrzeżne skały”¹⁶. Dodatkowo na poziomie każdego stanu powtórzone są struktury podziału władzy cechujące system federalny (gubernator, lokalne ciała ustawodawcze itd.), co sprawia, że całkowite skupienie władzy politycznej w rękach jednej osoby jest właściwie niemożliwe. Wymagałoby jednoczesnego przejęcia kontroli nad Kongresem, Senatem, urzędem Prezydenta, Sądem Najwyższym i władzami każdego stanu.

Nie wszystkie założenia leżące u podstaw amerykańskiej konstytucji – jak na przykład równość czy powszechny udział we władzy – zostały rzeczywiście zrealizowane. Ale wbrew pozorom nie wszystkie miały być zrealizowane, a w każdym razie nie w takim sensie, w jakim naiwnie pojmuje się ustrój Stanów Zjednoczonych. O kraju tym mówi się, że jest najpełniejszym w historii ucieleśnieniem idei demokratycznych i najwspanialej działającą demokracją, rzadko wspominając fakt, iż w opinii ojców założycieli USA n i e m i a ł o b y

¹⁴ P. Manent, *Intelektualna historia liberalizmu*, tłum. M. Miszański, Kraków 1994, s. 90.

¹⁵ J. Madison, *The Same Subject Continued*, „*The Federalist*”, nr 10.

¹⁶ A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, tłum. B. Janicka i M. Król, Kraków 2003, t. 1, s. 152. Tocqueville szczegółowo analizuje wszystkie zalety podziału władzy w rozdziale O konstytucji federalnej na s. 113–171.

ć p a n s t w e m d e m o k r a t y c z n y m, ale re-republikańskim. James Madison miał o demokracji bardzo złe zdanie. Uważał, że w łatwy sposób łamie ona prawa jednostki i prowadzi do nieoświeconej tyranii większości. Na łamach „The Federalist” pisał:

Demokracje były zawsze areną zamieszek i sporów. Nie respektowały indywidualnego bezpieczeństwa i praw własności. Ich żywot był generalnie krótki, a śmierć gwałtowna. Politycy, którzy wychwalali teoretyczną wyższość tych systemów, błędnie zakładali, że sprowadzając ludzkość do doskonałej równości politycznej, wprowadzają jednocześnie doskonałą równość własności, opinii i namiętności¹⁷.

Madison uważał, że wyższość republiki polega na ujęciu władzy w „s y s t e m p r z e d s t a w i c i e l s k i”: nie rządzi nią lud, ale jego przedstawiciele. „Wielka różnica między demokracją a republiką polega na oddaniu w tej drugiej władzy w ręce małej grupy obywateli wybranych przez resz-tę”¹⁸ – twierdził. Republika odznacza się „c a ł k o w i t y m w y ł ą c z e n i e m l u d u, w jego kolektywnej formie, z ja-kiegokolwiek udziału w rządzie [podkreślenie J.S.]”¹⁹; stąd też brak w USA ogólnokrajowych referendum. Republikański system przedstawicielski miał w przeko-naniu jego twórców jedną wielką zaletę: temperował despo-tyczne i antyliberalne zapędy większości, jakich, zdaniem ojców założycieli, w demokracji nie da się poskromić. Madison pisał:

Są szczególne chwile w życiu publicznym, kiedy lud, stymulowany ja-kimiś nadzwyczajnymi namiętnościami lub złudnymi nadziejami czy też wprowadzony w błąd przez działających celowo manipulatorów, może podjąć dzia-łania, które później sam będzie przykładowo potępiał i głęboko ich żałował. W tych momentach, jakżesz cenna okaże się interwencja grupy umiarkowanych i cieszących się szacunkiem oby-wateli, która pozwoli zatrzymać zgubne dzia-łanie i oddalić cios, jaki lud mógłby sam sobie zadać do chwili, gdy rozum, spra-wiedliwość i prawda znów obejmą władzę nad zbiorowym umysłem²⁰.

Dalej odwołuje się do przykładu starożytnej Grecji, czy-niąc aluzję do procesu Sokratesa:

Ilu gorzkich zawodów oszczędziliby sobie Ateńczycy, gdyby ich sy-stem rzą-dów zawierał takie zabezpieczenie przed tyranią ich własnych namiętności. Uchroniłoby to ich przed ciężącym na całej społeczno-ści grzechem skazywa-nia jednego dnia obywateli na śmierć po to, aby później stawiać im pomniki²¹.

Podobnego zdania był inny protagonista amerykańskiej rewolucji, Aleksander Hamil-ton:

¹⁷ J. Madison, The Same Subject Continued, dz. cyt.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Tenże, The Senate Continued, „The Federalist”, nr 63.

²⁰ Tenże, The Same Subject Continued, dz. cyt.

²¹ Tamże.

Nie można czytać historii drobnych republik Grecji i Italii, nie odczuwając przy tym grozy i niesmaku wobec wstrząsów, jakimi były ustawicznie miotane z powodu szybkiego następowania po sobie rewolucji, które utrzymywały je w stanie wiecznej oscylacji pomiędzy skrajnościami: tyranią i anarchią²².

„Rząd przedstawicielski – twierdził Madison – rafinuje i poszerza publiczne przekonania, przepuszczając je przez filtr wąskiej grupy wybranych obywateli, których mądrość w najlepszy sposób rozpoznaje interesy kraju, a ich patriotyzm oraz umiłowanie pokoju czynią mniej prawdopodobnym poświęcenie jego dobra na rzecz chwilowych lub częściowych interesów”²³. Wierzył przy tym, że wybrani przedstawiciele ludu będą „najprawdopodobniej mieli te cechy”²⁴. Przekonanie to jest jednak wątpliwe, stanowi piętę Achillesową jego argumentacji i w ogólności tezy o wyższości republiki nad demokracją. Pisze o tym à propos sytuacji w Stanach Zjednoczonych Tocqueville:

Wielu ludzi [...] wierzy, że jedną z zalet powszechnych wyborów jest powoływanie do władzy osób godnych społecznego zaufania.

Ludzie ci uważają, że lud nie potrafi co prawda rządzić się sam, zawsze jednak szczerze pragnie dobra państwa, a instynkt wskazuje mu osoby najbardziej zdadne do sprawowania władzy.

Co do mnie, muszę przyznać, że to, co widziałem w Ameryce, nie upoważnia mnie do głoszenia takiej opinii. Kiedy przyjechałem do Stanów Zjednoczonych, ze zdziwieniem stwierdziłem, do jakiego stopnia pewne cnoty są tam częste u rządzonych, a rzadkie u rządzących. Stwierdzony jest fakt, że ludzie najbardziej wybitni są rzadko powoływani do pełnienia funkcji publicznych i należy uznać, że zaczęło się tak dziać od chwili, gdy demokracja osiągnęła pełny rozwój. Nie ulega wątpliwości, że rasa amerykańskich mężów stanu szczególnie skarłała w ciągu ostatniego półwiecza²⁵.

Jak w wielu innych przypadkach zaskakująca jest tu aktualność – pomimo upływu ponad 150 lat – opinii Tocqueville’a, zwłaszcza wyrażonej w ostatnim zdaniu.

Spór, czy republika to faktycznie lepszy system organizacji władzy niż demokracja, tylko pozornie jest historyczną ciekawostką pozbawioną aktualności. W rzeczywistości ta właśnie sprawa, pomijana w dzisiejszych debatach, tak jak-by jej rozstrzygnięcie było oczywiste, stanowi sedno dyskusji nad dalszą demokratyzacją zarówno państw autorytarnych, jak i tych, które nazywa się demokratycznymi. W przywoływanych powyżej argumentach ojców założycieli rezonuje konserwatywny kryptopaternalizm. Dostrzec go można

²² A. Hamilton, The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection, „The Federalist”, nr 9.

²³ Tamże.

²⁴ Tamże.

²⁵ A. de Tocqueville, O demokracji w Ameryce, dz. cyt., s. 201.

nie tylko w treści sądów wygłaszanych przez Madisona, ale również w retoryce i frazeologii, jakiej używa. Stosunek rządu przedstawicielskiego do ludu przypomina w jego opisie oj-cowską opiekę nad niezbyt rozsądnym, nieco rozwydrzonym i nieświadomym swoich działań dzieckiem. Światły rząd ma chronić lud przed samym sobą. Jest to przekonanie niebez-pieczne i głęboko antydemokratyczne. Jeśli nie wierzymy, że ludzie są zdolni do rządzenia sobą, nie ma w ogóle sensu żadne dążenie do demokratyzacji. Należy od razu zdać się na rządy filozofów, jak postulował Platon – ewentualnie na oświeconą dyktaturę.

Nie należy jednak sądzić, że w kształtowaniu amerykań-skiego ustroju doszło do błę-du lub nieporozumienia. Osta-tecznym celem systemu opracowanego w USA, a obecnie za-instalowanego w wielu krajach świata, nie jest wcale zapew-nienie obywatelom suwe-renności i samorządności, ale coś wręcz przeciwnego – s k u t e c z n e t r z y m a n i e a u t e n - t y c z n i e d e m o k r a t y c z n y c h t e n d e n c j i w s z a c h u. Postawa taka wynika z żywionego zarówno przez konserwa-tystów, jak i liberałów przekonania, że w pełni wolny i suwe-renny lud targnie się na najświętsze prawa jednostki, w tym przede wszystkim na prawo własności, o czym wspomina zresztą Madison. Kryptopaternalistycz-ny ustrój amerykań-ski, odwołując się do rzekomo światłej kurateli przedstawi-cieli nad zbiorowością, w rzeczywistości dążył do zachowania tradycyjnych hierarchii, które nie miały w USA charakte-ru arystokratycznego, jak na Starym Łądzie, ale o l i g a r - c h i c z n y. Stworzona przez amerykańską konstytucję „de-mokracja przedstawicielska” nie jest też żadną demokracją w jakimkolwiek nieoksymoronicznym znaczeniu tego sformułowania. Hinduski politolog Bhikhu Parekh uważa, że w odniesieniu do demokracji parlamentarnej można mówić co najwyżej o r z ą d z i e p r z e d s t a w i c i e l s k i m²⁶. Jak ujął to inny teoretyk demokracji, „przedstawiciele c z e r - p i ą swój autorytet z woli ludu, nie łączą ich jednak z nim wspólne interesy i dlatego go nie r e p r e z e n t u j ą”²⁷.

Ukryty paternalizm systemu przedstawicielskiego jest wyrazem zasadniczego k o n s e r w a t y z m u, cechującego refleksję Madisona i wielu innych ojców założycieli, pomi-mo rewolucyjnego charakteru przemian, których byli au-torami. Takie połączenie konserwa-tyzmu i rewolucji może się w pierwszej chwili wydawać nieco kuriozalne, oddaje jednak dobrze charakter anglosaskiej filozofii społecznej. W przeciwieństwie do radykalnego de-mokratyzmu Francu-zów, pragnienie szerzenia wolności jest dla wielu Anglosasów ściśle związane z głęboko zakorzenioną obawą przed radyka-lizmem mas. Z tego między innymi powodu Edmund Burke z przerażeniem patrzył na wydarzenia 1789 r. we Francji, dla któ-rych pozytywną alternatywą była, jego zdaniem, Chwa-lebna Rewolucja z 1688 r. W swoich Rozważaniach twierdzi, że rozszerzyła ona zakres swobód, zapobiegając jednocześnie bar-barzyńskiej destrukcji całego społeczeństwa, do jakiej do-prowadzili Francuzi²⁸. Udało się tego dokonać, dzięki po-wstrzymaniu ludu od arbitralnego wykonania swojej woli.

Konserwatyści żywią też nie zawsze otwarcie formuło-wane przekonanie, że społeczeń-stwo, jak uważał Aleksander Hamilton, dzieli się na elitę (the few) i masę (the many). Elita

²⁶ Zob. B. Parekh, The Cultural Particularity of Liberal Democracy, w: Prospects for Democracy, red. D. Held, s. 169.

²⁷ G.S. Wood, Democracy and The American Revolution, w: Demo-cracy, dz. cyt., s. 96.

²⁸ Zob. E. Burke, Rozważania o rewolucji we Francji, tłum. D. La-chowska, Kraków 1994.

jest, ich zdaniem, predestynowana do rządzenia, a masy do bycia rządzonymi. Zachwianie takiego status quo, związane nieuchronnie z przemianami o charakterze radykalnie demokratycznym, wywołuje u konserwatysty lęk. Jest on, jak stwierdził Irving Kristol, „liberałem, którego zaatakowała rzeczywistość”²⁹. Postawę taką dobrze komentuje Yves Simon:

Wielu konserwatystów, żywiąc przekonanie, iż koniec rządów [...] elity nad większością rozpoczyna erę niepewności, utwierdza się w swojej paternalistycznej filozofii. Ale konkluzja, do jakiej skłaniałyby niepokoje grup wyzwolonych, nie polega na tym, że większość należy utrzymać w stanie [...] poddaństwa; brzmi ona raczej, że kres tradycyjnego paternalizmu stanowi wyzwanie dla nowych i trudnych form heroizmu³⁰.

Populizm albo towarowy fetyszizm demokracji parlamentarnej

Jak widać, kontrast między źródłowym sensem demokracji a jej współczesną realizacją nie mógłby być większy. Nie tylko na poziomie rozwiązań instytucjonalnych, ale i samych fundujących idei. Jest ciekawą ironią losu fakt, że słowa „demo-kracja” używa się współcześnie na określenie systemu, którego twórcy jawnie odżegnywali się od ideałów demokratycznych i podkreślali swoje obawy przed suwerennością ludu. Ale historia zna zapewne większe paradoksy i zawłaszczenia. Jeśli jednak owe ideały cokolwiek dla nas dzisiaj jeszcze znaczą, musimy zgodzić się, że ustroje polityczne krajów zwanych demokratycznymi są niebezpiecznie od demokracji dalekie i że nie jest to bynajmniej patologia systemu, ale jego konstytutywna cecha. Rozbieżność ta nie jest też kwestią treści, wypełniającej życie polityczne – a więc uprawiania przez różne rządy polityki prawicowej, centrowej, lewicowej czy dowolnej innej – ale samej formy.

Chociaż prawdą jest, że zastąpienie monarchii systemem rządów przedstawicielskich stanowiło w XVIII w. społeczny i polityczny postęp, jednak współcześnie, ponad dwieście lat po ich wprowadzeniu, negatywne strony parlamentaryzmu zaczynają ujawniać się coraz silniej. Kryzys liberalnych demokracji parlamentarnych, z którym mamy obecnie do czynienia, nie jest też patologią systemu, którą można wyeliminować poprzez jego wewnętrzną reformę i kosmetyczną zmianę zasad funkcjonowania. Dwa największe zagrożenia polityczne współczesności, którymi są ciężenia władzy z jednej strony ku oligarchii, z drugiej ku populizmowi, są logicznymi i niemożliwymi do uniknięcia konsekwencjami reguły przedstawicielstwa, na której zbudowany jest cały system. Sens jej wprowadzenia nie polegał bynajmniej na upodmiotowieniu społeczeństwa – ludu, suwerena, wyborców czy jakkolwiek chcemy nazwać grupę ludzi wyłaniającą swoich reprezentantów – ale na skutecznym kontrolowaniu demokratycznych tendencji, które mogą się w tym społeczeństwie zrodzić. Chodzi przede wszystkim o neutralizację dążenia

²⁹ Cyt. za: J.G. Merquior, A Panoramic View on the Renaissance of Liberalism, w: Liberalism in Modern Times: Essays in Honour of José G. Merquior, red. E. Gellner, C. Cansino, Budapest 1996, s. 7.

³⁰ Y.R. Simon, Filozofia rządu demokratycznego, tłum. R. Legutko, Kraków 1993, s. 18.

do radykalnej rewizji istniejących hierarchii, czyli zarówno redystrybucji kapitału materialnego, jak i rekonfiguracji hierarchii symbolicznych, a więc ostatecznego zerwania z arystokratyczno-konserwatywną ideologią elitaryzmu. Niepomierne duży wpływ na władzę, jaki w systemie przedstawicielskim daje dysponowanie kapitałem materialnym – w postaci pieniędzy – lub symbolicznym – w postaci pozycji społecznej, znajomości czy też rządu dusz dokonującego się za pośrednictwem mediów – nie jest patologią rządów przedstawicielskich wynikającą z niskiej jakości elit czy z moralnego upadku społeczeństwa, ale oczywistym skutkiem zasady chronienia istniejących przywilejów, celowo wpisanej w system przez jego twórców. Ustrój przedstawicielski nie przez przypadek działa tak, że bogaci lub dobrze ustawieni odnoszą w nim szybki i łatwy sukces, uzyskując dostęp do władzy nieproporcjonalny do rozmiarów grupy, którą „re-prezentują”. On ma tak działać. Zawarta w Manifestie Partii Komunistycznej diagnoza, głosząca, że „współczesna władza państwowa jest jedynie komitetem, zarządzającym wspólnymi interesami całej klasy burżuazyjnej”, pozostaje zasadniczo trafna, tak jak wiele innych myśli Marksa, które wielokrotnie wysyłano już na śmietnik historii. Teza ta nie jest nawet szczególnie odkrywczą i można, jak starałem się pokazać, wyczytać ją z pism amerykańskich ojców założycieli, chociaż jest ona w nich ujęta w bardziej zawoalowany i ideologiczny sposób.

XX w. doprowadził działanie ustrojów przedstawicielskich do doskonałości i wyciągnął z nich też ostateczne wnioski. Odkrył przy tym ponownie chorobę, którą znali i której obawiali się Grecy: r z ą d y d e m a g o g ó w. Mechanizm jej rozprzestrzeniania się jest dzisiaj nieodłączny element wszystkich demokracji parlamentarnych, a mianowicie m a r k e t i n g p o l i t y c z n y. Zjawisko to pokazuje, jak bliskie pod względem formalnym są rządy przedstawicielskie i utowarowiona gospodarka kapitalistyczna. Bo czym jest dzisiaj polityk? Towarem, który sprzedaje firma/partia wyborcom/konsumentom za pośrednictwem medialnych sieci dystrybucji. Tak jak towary w reklamach obiecują satysfakcję, szczęście, spełnienie i „bycie sobą”, tak też politycy w kampaniach wyborczych zapowiadają sprawiedliwość, dobrobyt, postęp, wzrost i rozwój. Dobrze przebadany przez psychologów syndrom depresji pozakupowej, kiedy to okazuje się, że wbrew temu, co przeczytać można w ulotkach, długo oczekiwany produkt nie „spełnia wszystkich oczekiwań”, doskonale odpowiada znanemu socjologom zjawisku rozczarowania rządzącą ekipą i spadku poparcia dla urzędującej władzy. Rozwiązanie również jest podobne: ponowne zakupy lub ponowne wybory.

Na tym jednak nie koniec. Marketing polityczny, nieodłączny element polityki uprawianej w systemach przedstawicielskich, wygenerował zarazę, która nawiedza demokracje parlamentarne od Stanów Zjednoczonych po Indie: populizm. Niektórzy politolodzy, jak na przykład Chantal Mouffe, tłumaczą to zjawisko tłumieniem społecznych antagonizmów przez hegemonię liberalnego konsensusu³¹. Bez wątpienia ów konsensus, będący w pewnym sensie elementem zarządzania „wspólnymi interesami klasy

³¹ Na ten temat zob. C. Mouffe, *Paradoks demokracji*, przeł. W. Jach, M. Kamińska, A. Orzechowski, Wrocław 2005 oraz wywiad Jacka Żakowskiego z Chantal Mouffe: *Pochwała namiętnej różnicy*, „Polityka” („Niezależnik Inteligenta”) 2006, nr 25.

burżuazyjnej”, na pewno nie przyczynia się do przewyciężenia populizmu, błędem jest jednak przypisywanie mu całej winy za karierę populistów we współczesnych demokracjach. Byłoby to może słuszne, gdyby występowanie populizmu ograniczało się do bogatych, liberalnych społeczeństw późnego kapitalizmu, gdzie liberalizm jest oficjalną ideologią. Ale nie da się w ten sposób wytłumaczyć na przykład sukcesów populistycznej partii Bharatiya Janata w Indiach. O kraju tym można powiedzieć wszystko, ale nie to, że panuje w nim liberalny konsensus oraz że brak w nim wyraźnych wyartykułowanych antagonizmów. Prawdziwe jest raczej coś dokładnie przeciwnego: Indie są państwem głęboko antyliberalnym, w którym jednostka jest bardzo mocno uwikłana w zależności typowe dla wspólnot tradycyjnych, a konflikty na tle etnicznym, narodowościowym, religijnym i emancypacyjnym są tak silne, że stanowią zagrożenie dla spójności narodowej³².

Przyczyn sukcesu populizmu, moim zdaniem, szukać należy gdzie indziej, a mianowicie w typowej dla marketingu – zarówno ekonomicznego, jak i politycznego – tendencji do składania obietnic bez pokrycia oraz odwoływania się do prymitywnych pragnień i instynktów. Charakterystyczne cechy sfery komercyjnej, takie jak marna jakość wszystkiego, co popularne, wszechobecne eksploatowanie niskich instynktów (np. seksualnych), odwoływanie się do dobrze ugruntowanych wzorów kultury, jakby nie były one zachowawcze i krzywdzące (na przykład wzorów patriarchalnych w przedstawianiu kobiet jako gospodyń domowych lub obiektów seksualnych), oraz pobudzanie całego szeregu mniej lub bardziej nieświadomych lęków (strach przed brakiem społecznej akceptacji, chorobą, starością, porażką zawodową itp.), mają dzisiaj dokładne niemal odpowiedniki w sferze politycznej: pasożytowanie na narodowych lękach i uprzedzeniach (w Polsce fobia antyniemiecka i antyrosyjska, we Francji czy Austrii strach przed imigrantami, w USA „zagrożenie terrorystyczne”), wykorzystywanie lęków społecznych i egzystencjalnych (kwestia socjalna zawłaszczona przez populistyczną prawicę) oraz szafowanie na pokaz postawą antyestablishmentową (w wykonaniu np. Samoobrony czy Jean-Marie Le Pena). Zarówno rynek, jak i polityka działają obecnie w oparciu o logikę marketingową, a ich mechanizmy są bardzo podobne: skoro w ludziach istnieją pewne skłonności, lęki, przekonania i pragnienia, warto je wykorzystać, aby zdobyć władzę/pieniądze, składając przy tym obietnice bez pokrycia: „bądź sobą – wybierz Pepsi/Samoobronę”. Nie jest bynajmniej przypadkiem, że to specjalista od marketingu wykreował czołowego populistę III RP, Andrzeja Leppera, na poważnego męża stanu. W ramach ustrojów przedstawicielskich od populizmu nie ma ucieczki, tak jak w obrębie gospodarki kapitalistycznej nie ma ucieczki od marketingu. Populizm to po prostu towarowy fetyszizm demokracji parlamentarnej.

Co robić?

Na tle historycznej ewolucji demokracji i zapoznania jej ideałów, z którym mamy do czynienia w ustrojach przedstawicielskich, umieścić trzeba projekt demokracji uczestniczącej

³² Również przykład Polski stawia tezę Mouffe pod znakiem zapytania. Czy rzeczywiście mamy u nas do czynienia z konsensem liberalnym? Czy nie jest to raczej konsensus krypto(neo)konserwatywny?

zaprezentowany w książce Rafała Górskiego *Bez państwa*. Nie chodzi oczywiście o powrót do takiego sprawowania rządów, z jakim mieliśmy do czynienia w starożytnej Grecji. Słabości greckiej demokracji – z utrzymywaniem niewolnictwa i brakiem upodmiotowienia kobiet na czele – są powszechnie znane. Greckie instytucje polityczne, takie jak areopag czy eklezja, nie nadają się oczywiście do bezpośredniego zastosowania w naszej rzeczywistości społeczno-politycznej. Jeśli jednak demokrację uczestniczącą rozumieć można jako powrót do demokracji w takiej postaci, w jakiej ją zaprojektowano, to chodzić może tu tylko o pewną „iskierkę utopii”, którą warto ratować. Iskierką tą są idee demokracji oraz politycznej partycypacji. Właśnie one, a nie konkretne rozwiązania instytucjonalne, stanowią istotę owej „pierwszej świadomej, precyzyjnej i dającej się ściśle określić w czasie politycznej innowacji w historii Europy”³³. I właśnie one podlegają we współczesnych systemach przedstawicielskich konsekwentnemu wyparciu, chociaż pozornie powszechnie się je celebrowa. Ten paradoks nie powinien dziwić – pozostaje w doskonałej zgodzie ze spektakularną naturą społeczeństwa, w którym żyjemy. Dlatego na gorące tyrady zarówno zwolenników krzewienia na świecie demokratycznego ładu, jak i tych, którzy nawołują do reformy demokracji liberalnej w obrębie systemu parlamentarnego, wypada zareagować nową wersją klasycznego freudowskiego pytania: „Czemu mówicie, że należy upodmiotowić lud, skoro należy upodmiotowić lud?”

Książka Rafała Górskiego nie jest jednak traktatem filozoficznym, dlatego rozczarują się nią ci wszyscy, którzy chcieliby w duchu postkantowsko-lacanowskim poszukiwać warunków możliwości demokracji w warunkach jej niemożliwości. Ale na tym polega siła i wartość propozycji, którą przedstawia autor: nie jest to opowieść o wzniosłych ideach, po której przeczytaniu można tylko westchnąć: „Wszystko pięknie, ale jak to zrobić?”. Jest to raczej rzeczowa rozprawa o konkretnych rozwiązaniach wprowadzonych w życie i sprawdzonych nie w niewielkich, niszowych subkulturach, ale w skali wielusetysięcznych, a nawet wielomilionowych struktur, takich jak miasta, gminy czy regiony. Górski przekonuje również, że nie ma powodów, aby stosowanie demokratycznych procedur ograniczać do sfery politycznej i nie objąć nimi innych ważnych dziedzin, jak sądownictwo lub produkcja przemysłowa. Zbliża go to do niektórych zwolenników projektu reformy demokracji liberalnej znanego pod nazwą „demokracja radykalnej”³⁴.

Książka *Bez państwa*. Demokracja uczestnicząca w działaniu dzięki swojemu praktycznemu charakterowi obala wiele mitów narosłych wokół demokracji uczestniczącej: że jest to system piękny, ale niemożliwy do zrealizowania w praktyce, że dobrze może działać tylko na papierze lub w głowach idealistycznych marzycieli, że likwidacja instytucji przedstawicielskich oznacza koniec możliwości uprawiania polityki lub musi doprowadzić do

³³ S. Hornblower, *Creation and Development of Democratic Institutions in Ancient Greece*, w: *Democracy*, dz. cyt., s. 5.

³⁴ Termin ten jest nieco niefortunny, ponieważ oznacza przynajmniej dwa zupełnie różne podejścia do reformy demokracji parlamentarnych. Zob. np. *Radical Democracy: Identity, Citizenship and the State*, red. D. Trend, New York 1996 oraz *Radical Democracy*, [wywiad Johna Nicholasa z Noamem Chomskym], „*Capital Times*” 1997, nr 3, <http://www.chom-sky.info/interviews/19970303.htm>.

tyraniu ciemnych mas. W czasach bezprecedensowego kryzysu demokracji parlamentarnej, objawiającego się spadkiem frekwencji wyborczej, nasileniem populizmu, arogancją rządzących i niebezpiecznym zblatowaniem elit politycznych z biznesowymi, książka Górskiego dostarcza odpowiedzi na najważniejsze pytanie: co zrobić, aby ocalić demokrację? Odpowiedź, udzielona w duchu demokratycznych ideałów, może być oczywiście tylko jedna: trzeba ją po prostu zdemokratyzować.

Jan Sowa

Polityka bez polityków: demokracja uczestnicząca i walki społeczne w samorządach lokalnych

Będzie tu mowa o skracaniu odległości. O tym, jak może przebiegać droga od obywatela do decyzji o wymiarze społecznym, o różnicach między partycypacją a reprezentacją i o tym, jak demokracja pod wpływem różnych czynników ułatwia lub hamuje nadużycia ze strony rządzących i różnych grup wpływu.

Przyjrzymy się zatem, jakie mechanizmy ustrojowe faworyzują wybrane jednostki i grupy społeczne, marginalizując równocześnie inne. Weźmiemy pod uwagę konsekwencje tego, że liberalizm przeważa dziś nie tylko w świecie ekonomii, ale też narzuca swe reguły na arenie politycznej oraz na różnych polach aktywności społecznej. Warto przypomnieć, że pojęcia liberalnej wolności kształtowały się w ścisłym związku z ideą własności prywatnej. John Locke i inni klasyczni liberałowie uważali, że ludzie powinni mieć nierówne prawa do decydowania o władzy politycznej – w zależności od tego, czy są „niezależnymi”, czy „zależnymi” finansowo obywatelami. „Zależni”, tj. nieposiadający określonej własności, nie mogliby mieć prawa do głosowania czy też prawa do posiadania reprezentacji przed władzami państwa. Z kolei John Stuart Mill był za przyznaniem wykształconym i lepiej wykształconym podwójnego prawa głosu w wyborach oraz za pozbawieniem owego prawa osób ubogich (niebędących w stanie płacić podatków), a także niepiśmiennych. Z perspektywy liberalizmu prawo do głosowania było elitarnym zwyczajem, wyjątkowym i ograniczonym przywilejem. Przez wiele dziesięcioleci prawa głosu pozbawieni więc byli robotnicy zależni od pracodawców, kobiety zależne od mężów i ojców, czarni podporządkowani białym, autochtoni podlegający eksploatacji ze strony kolonizatorów. Polityczne systemy reprezentacji ukształtowały się, bazując właśnie na tym niedemokratycznym porządku społecznym. Zatem, mimo że z czasem prawa wyborcze uzyskali wszyscy obywatele – co przyjęli również liberałowie, tworząc koncepcję liberalnej demokracji – do dziś przepisy zakodowane w parlamentach i rządach pozostały te same. Przy urnie wyborczej wszyscy są równi, niemniej wpływ na działania przedstawicieli daleki jest od równości. Utrzymała się dominacja „niezależnych” nad „zależnymi”, o których mówi się obecnie „niezaradni”. Upadek muru berlińskiego fetowano jako tryumf demokracji liberalnej, jednak kilkanaście lat później opinie o kryzysie i wewnętrznych sprzecznościach tego systemu przestały być odosobnione. Krytyka dotyczy w pierwszym rzędzie traktowania polityki i samej demokracji w kategoriach porozumienia biznesowego. Wzrastająca potęga

lobby biznesowe-go jest coraz bardziej zabezpieczana i honorowana. Grupy lobbystów są nie tylko uznawane, ale nawet poszukiwane, cenione i chwalone; silniej niż wyborcy determinują też decyzje rządu krajowego i struktur ponadnarodowych. Zasadą wyborów powszechnych okazała się niewystarczająca do uniknięcia nadużyć władzy i wykształcenia kryteriów przejrzystości w procesach decyzyjnych. Drugi problem to globalna modyfikacja technik władzy, głównie jej koncentracja w rękach organów wykonawczych, które mają coraz większe uprawnienia, kosztem organów wybieralnych i samych wyborców. W sytuacji kryzysu zaufania do instytucji państwowych rządy spychają odpowiedzialność za niepopularne decyzje na rzekomo neutralne politycznie prawa ekonomii. Doświadczamy końca pewnej epoki i upadku modelu państwa jako narzędzia dystrybucji bogactwa. Rezultatem zachodzących zmian staje się masowa odmowa udziału w głosowaniu. Uporczywy spadek frekwencji wyborczej jest dla politycznych decydentów nieco kłopotliwy. Trudno jest wciąż przypisywać niską frekwencję wyborczą zwykłej obojętności na problemy polityczne lub też przeszkodom w dotarciu do lokali wyborczych. Media i politycy są zmuszeni przyznać – często niechętnie – że spadek frekwencji wyborczej wynika z rosnącego braku zaufania społeczeństwa do wybieranych, a bardziej ogólnie do całego systemu wyborczego, i że wskazuje to na poważny rozdzwitek między państwem a społeczeństwem. Francuski anarchista Paul Boino zwrócił uwagę, że strajk wyborców nie osłabia co prawda władzy państwa, ale wymierza cios w jego prawomocność i stopniowo podważa mit rządu jako demokratycznej reprezentacji narodu.

Publiczne dyskusje dotyczące kryzysu demokracji koncentrują się mimo wszystko na piętnowaniu poszczególnych polityków, pomijając niedostatki reprezentacji politycznej, która sama w sobie uniemożliwia realizację pokładanych w demokracji oczekiwań społecznych. Błąd tkwi w założeniu, że głównymi winowajcami są populiści, chociaż nie tworzą nowych patologii, a tylko czynią bardziej widocznymi stare grzechy władzy państwowej. Do wzrostu popularności fałszywych trybunów ludowych przyczynia się przede wszystkim rosnący dystans pomiędzy tymi, którzy tkwią u podstaw społecznej piramidy, a tymi, którzy wspięli się na jej szczyt. Większość zawodowych polityków zachowuje się autystycznie, ich kontakty z wyborcami są powierzchowne, mniej lub bardziej zapożyczone z technik marketingu, sama demokracja kojarzona jest zaś z neoliberalnymi reformami w stylu planu Balcerowicza. To tutaj czai się prawdziwe niebezpieczeństwo populizmu. Pierwszy lepszy demagog może zawładnąć niezadowolonymi wyborcami, głosić, że niesie zbawienie uciśnionym, i sprawiać wrażenie bardziej wiarygodnego niż zawodowi politycy, którzy uzasadniają zamykanie zakładów pracy i likwidację osłon socjalnych wymogami demokratycznych przemian ustrojowych.

Mimo wszystko pojawiają się pierwsze zwiastuny nadchodzących zmian. Co znamienne, nie pochodzą one od gremiów państwowych, lecz od osób zaangażowanych w demokrację na poziomie lokalnym. O nich właśnie będzie mowa w niniejszym szkicu.

Po odejściu od urny reklamacja nie jest uwzględniana

Jeśli celem przeprowadzanych w samorządzie terytorialnym reform było przekazanie władzy jak najniżej i wyzwolenie w ludziach tyle odpowiedzialności za własne miasta i gminy, ile tylko zechcą udźwignąć, to w widoczny sposób zakończyły się one fiaskiem. Wiele obiecywano sobie po lokalnych liderach, radnych i burmistrzach. Mieli się oni troszczyć o sprawy swych miejscowości znacznie lepiej od decydentów ze stolicy. Sprzyjać temu miało oddalenie ośrodków władzy – mierzone w metrach, a nie dziesiątkach kilometrów. Nadzieje pokładane w krótszej drodze od lokalnego urzędnika czy polityka do spraw i ludzi, o których decydują, okazały się jednak złudne. Układy partyjne i osobiste zobowiązania pozostały decydom bliższe niż najbliżsi sąsiedzi.

Pracę rad miejskich rozpoczęło, jak zawsze, konstruowanie i zrywanie partyjnych koalicji. Nieformalny nadzór nad działalnością radnych zaczęli sprawować posłowie, którzy należą do tych samych ugrupowań partyjnych, nadzór nad posłami sprawują zaś szefowie partii. Najważniejsze decyzje zapadają bez porozumienia z mieszkańcami. Radni są zakotwiczeni w partiach, nie w społeczeństwie, natomiast społeczeństwo wycofuje się z udziału w wyborach, ponieważ uznaje, że nie ma rzeczywistego wpływu na politykę – ograniczoną do walki o stolki i przywileje dla nielicznych¹. To ułatwia korupcję, nepotyzm i wydawanie publicznych pieniędzy na inwestycje, których nie akceptują lokalne społeczności². Rozbieżności między działaniami samorządów a oczekiwaniami obywateli uwidaczniają się najczęściej w konfliktach dotyczących likwidacji szkół, budowy nowej trasy szybkiego ruchu, lokalizacji spalarni śmieci lub stacji benzynowej, usytuowania masztu telefonii komórkowej czy też prywatyzacji przedszkoli.

Nie jest wcale trudne ustalenie momentu, w którym lokalna społeczność traci kontrolę nad swoimi przedstawicielami w strukturach władzy. Twórcy ordynacji wyborczych okazali brak zaufania do obywateli, przekazując uprawnienia przedstawicielom w radach i gabinetach, nie dając przy tym w zamian skutecznych procedur kontrolnych i odwoławczych ludziom na dole drabiny społecznej. Po raz kolejny powielono schemat wybierania przedstawicieli i rządu właściwy parlamentom i rządowi, którego cechą wyróżniającą jest sankcjonowane przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej pozbawienie wyborców wpływu na dalsze postępowanie wybranych przez nich przedstawicieli: „Posłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców (art. 104.1)”. Podobny zapis o wyłączeniu wyborców po akcie głosowania z procesu podejmowania decyzji znalazł się w obowiązującej ustawie o samorządzie gminnym: „Radnych nie wiążą instrukcje wyborców (art. 23.1)”. Powstały w ten sposób miniaturowe wersje naczelnych or- ganów

¹ Wraz z wprowadzeniem reformy samorządowej w 1990 r. 50% ankietowanych Polaków deklarowało zaufanie do władz samorządowych, w 2000 r. poziom zaufania wynosił niecały 20%. Zob. P. Swaniewicz, *Życzliwa obojętność. Władze lokalne i reforma samorządowa w oczach opinii publicznej w krajach Europy Środkowej*, Warszawa 2001, dz. cyt., s. 15.

² W 2003 r. 30% ankietowanych przez CBOS Polaków wierzyło, że samorząd dokona zmian na lepsze w gminie czy mieście, przeciwnego zdania było 48% badanych. Zob. B.K., *Na kłopoty samorząd, „Rzeczpospolita”* 14.2.2003, nr 38, s. 2.

państwa, z obowiązującym w nich podziałem na wyposażoną w zasoby materialne i organizacyjne elitę władzy oraz zbiorowość mieszkańców, podejmujących jedynie ograniczone próby samoorganizacji. Hierarchiczna struktura władzy lokalnej daje o sobie znać przede wszystkim podczas tworzenia planów inwestycyjno-finansowych. W badaniach dotyczących kwestii komunikacji z mieszkańcami w sprawie budżetu stwierdzono w Polsce w latach dziewięćdziesiątych

XX w. następującą gradację siły wpływów we władzach lokalnych: najpierw zarząd gminy, następnie radni i burmistrz, wydział finansowy urzędu i kierownicy innych wydziałów tego urzędu. Najbardziej aktywne w forsowaniu swych interesów grupy mieszkańców znajdowały się dopiero na szóstej pozycji³.

Jaki ma w takim razie sens stwierdzenie, że lokalna społeczność jest właściwym podmiotem samorządu? Jeżeli potraktujemy poważnie ideę samorządności, dojdziemy do wniosku, że wszyscy mieszkańcy mają prawo do wpływania na proces rozwoju lokalnej wspólnoty oraz do podziału owoców tego rozwoju. Dlatego potrzebujemy czegoś zupełnie innego od pionowości struktur decydowania. Na pewno nie stać nas dłużej na powierzanie losów naszej dzielnicy, gminy czy miasta kolejnym politykom i urzędnikom, nad którymi nie ma oddolnej kontroli. Spróbujmy zastosować w praktyce oficjalne deklaracje polityków o „aktywnym” uczestnictwie obywateli w samorządzie lokalnym. Faktyczne uczestnictwo ma miejsce tylko wtedy, gdy mieszkańcy mogą rzeczywiście decydować o przeznaczeniu i sposobie wydatkowania ich pieniędzy.

Jednym ze sposobów odbierania politykom i urzędnikom władzy nad finansami publicznymi jest procedura określana mianem demokracji uczestniczącej. Demokracja uczestnicząca to swego rodzaju kompromis pomiędzy zwolennikami demokracji bezpośredniej i obrońcami demokracji przedstawicielskiej. W miastach, w których została wprowadzona, lokalna administracja przestaje rządzić, a zaczyna w coraz większym stopniu służyć społeczności. Powoli eliminowane są zbędne hierarchie i struktury autorytarne, natomiast poszerzane swobody i demokratyczny wybór. Dzięki temu ludzie sami zaczynają kierować sprawami faktycznie wpływającymi na ich życie, nawet jeśli nie uczestniczą w wyborach. Pierwsze było miasto Porto Alegre w południowej Brazylii. Działający tam od lat ruch społeczny skłonił nowego burmistrza do przekazania władzy nad budżetem miejskim zgromadzeniom mieszkańców. Od tej pory to nie radni i urzędnicy, lecz sami obywatele zaczęli decydować o nowych inwestycjach. Podczas rocznego cyklu zgromadzeń mieszkańcy układają „listę sprawunków” dla władz i pilnują jej realizacji. Porto Alegre, liczące ponad 1,3 mln mieszkańców, stało się największym na świecie poligonem doświadczalnym demokracji bezpośredniej. W latach 2000–2004 wszystkie oficjalne i nieoficjalne zebrania mieszkańców gromadziły od 150 do 200 tys. osób⁴. Po raz pierwszy w dziejach instytucji

³ Badania te zostały przeprowadzone przez Zakład Teorii Polityki i Systemów Politycznych Uniwersytetu Śląskiego, pod kierunkiem prof. P. Dobrowolskiego. Częściową publikację wyników zawiera artykuł: S. Wróbel, Artykulacja interesów w społecznościach lokalnych, w: *Vie politique locale. Polityczne życie lokalne*, pod red. J. Wodza, Katowice 1994, s. 85.

⁴ Zob. H.T. Nieuwland, *A Participatory Budgeting Model for Canadian Cities*, 2003, s. 18, fcis.oise.utoronto.ca/~daniel_schug/courses/2003_nieuwland.pdf.

samorządowych, pomijając okresy rewolucyjne, powstała sytuacja dwuwładzy: powołano do życia równoległe wobec Rady Miasta instytucje demokracji bezpośredniej, tj. zgromadzenia mieszkańców, Fora Delegatów i Radę Budżetu Partycypacyjnego. Wbrew wcześniejszym obawom nie powstały ani rządy tłumu, ani chaos. Wręcz przeciwnie, po raz pierwszy przestał istnieć rozdźwięk między pracą administracji i rady miejskiej a oczekiwaniem obywateli. Udało się wyrugować korupcję. Konferencja ONZ Habitat II w Stambule w 1996 r. uznała tę formę demokracji za wzorcową dla samorządów lokalnych.

Porto Alegre zaczęło być miejscem spotkań uczestników międzynarodowego ruchu przeciwników neoliberalnej globalizacji. Za przykładem Porto Alegre postanowiły pójść inne miasta w Brazylii: Belo Horizonte, Belém, Recife, Santo André i setki miejscowości w stanie Rio Grande do Sul. Próby przebudowania samorządów na podstawie powyższych doświadczeń podejmowano z różnym powodzeniem w Ekwadorze, Peru, Argentynie, Chile, Boliwii, Wenezueli i w Europie Zachodniej. W roku 2000 Korporacja Mieszkańców Socjalnych Toronto stała się pierwszym zarządem budowlanym w Ameryce Północnej, który wprowadził budżet partycypacyjny w stylu Porto Alegre. 164 tys. lokatorów zaczęło decydować o przeznaczeniu 10 mln dolarów rocznych wydatków. Z kolei w liczącym 100 tys. mieszkańców Guelph (w kanadyjskim stanie Ontario) uczestnicy stowarzyszeń dzielnicowych decydują o losach projektów planowanych w ich okolicy. Stanowią one stały procent budżetu gminy. Władze nie mogą odrzucić żadnego z proponowanych przedsięwzięć, które mieści się w granicach wydzielonego budżetu. W Guelph zorganizowano też warsztaty i grupy fokusowe z udziałem 1 200 mieszkańców, których poproszono o ustalenie wytycznych polityki miejskiej. Do stowarzyszeń sąsiedzkich należy ponad 10 tys. obywateli miasta.

Budżet partycypacyjny stał się modnym hasłem podczas kampanii wyborczych do władz municypalnych we Francji, Hiszpanii, Włoszech, Belgii. W latach 1999–2006 wprowadzono budżety partycypacyjne w miastach: Kordoba, Jerez, Sevilla, Getafe, Rubi, Saint Denis, Morsang sur Orge, Bobigny, Ivry sur Seine, Grigny, Mons, Modena, Grottamare, Balsamo, Piacenza, Brancolini i Pieve Emanuele. Samo rząd Porto Alegre, gdzie mieszkańcy uzyskali prawo do decydowania o przeznaczeniu 100% funduszy inwestycyjnych, należy jednak do wyjątków. W Belo Horizonte mieszkańcom pozwolono decydować o zaledwie 50% budżetu inwestycyjnego, a zebrania budżetowe odbywają się tam co dwa lata. Podobne ograniczenia istnieją w większości wspomnianych miast. W tym samym Belo Horizonte wprowadzono w roku 2006 kolejną innowację: oprócz zebrań dzielnicowych odbyło się po raz pierwszy elektroniczne głosowanie nad budżetem miejskim.

Sam termin „budżet partycypacyjny” może odnosić się do czasem nawet dość odmiennych lokalnych realiów. Ważne są różnice kulturowe, tradycje polityczne, okoliczności gwałtownych lub ewolucyjnych przemian społecznych: czy partycypację mieszkańców ustanowiono pod presją silnego ruchu społecznego (Rosario w Argentynie, Porto Alegre w Brazylii), czy też stroną inicjującą przemiany w samorządzie były władze lokalne (Europa Zachodnia). Na przykład w podparyskim Bobigny, liczącym 45 tys. mieszkańców, eksperyment z partycypacją społeczną rozpoczęto wraz ze zwycięstwem partii komunistycznej, która w roku 1995 otrzymała 51% głosów w wyborach municypalnych, a w 2001 r. odniosła kolejny sukces, zdobywając 66% poparcia wyborców. W 1998 r.

przeprowadzono konsultacje społeczne – kilka tysięcy mieszkańców wypełniło ankiety dotyczące przyszłości miasta, powstały również grupy wolontariuszy monitorujące pracę administracji. Od tej pory, w odstępie dwóch lat, zwoływane są „konferencje miejskie”, gromadzące od 4 do ponad 7 tys. dyskutantów i słuchaczy, co roku odbywają się zebrania sąsiedzkie z udziałem od sześciuset do tysiąca osób, zaś od roku 2003 funkcjonuje w mieście budżet partycypacyjny⁵. W Ivry (56 tys. mieszkańców), innym mieście wchodzącym w skład paryskiej aglomeracji, zebrania budżetu partycypacyjnego gromadzą ponad 4 tys. osób. W Saint Denis (89 tys. mieszkańców), oprócz rady miasta, obradują raz w miesiącu zebrania sąsiedzkie, odbywa się seria corocznych imprez „Dzień dobry sąsiedzie”, część budżetu miejskiego jest opracowywana z udziałem mieszkańców. W Modenie, podobnie jak w kilkunastu innych włoskich miastach, w zebraniach budżetu partycypacyjnego uczestniczy po kilkaset osób. Ogromna różnorodność narzędzi służących partycypacji wynika również z różnorodności struktur prawnych, na podstawie których zbudowano w danym kraju instytucje demokracji uczestniczącej.

Próby umiejscowienia projektu demokracji uczestniczącej na mapie politycznych idei utrudnia fakt, że jego zwolennicy nigdy nie stanowili jednolitej politycznie grupy. Każda realizacja społecznej partycypacji jest traktowana przez część uczestników jako argument przemawiający za wprowadzeniem pełnej demokracji bezpośredniej, niemniej nadal dominują zwolennicy ograniczenia społecznej partycypacji do funkcji organu konsultacyjnego, podporządkowanego instytucjom demokracji przedstawicielskiej. Za przykład mogą posłużyć rządy Ségolène Royal z Partii Socjalistycznej we francuskim regionie Poitou-Charentes, który ogłosiła głównym laboratorium idei demokracji uczestniczącej we Francji⁶. Mieszkańcy nie mogą się wypowiadać o całości budżetu, przyznano natomiast prawo do decydowania o 10% budżetu liceów społecznościom szkolnym, tj. nauczycielom, uczniom, rodzicom i administracji, które mogą w ten sposób określać i głosować nad własnymi priorytetami. Wydatki na szkolnictwo wynosiły 247 mln euro w roku 2006, z tego zaledwie 10 mln euro stanowił Budżet Partycypacyjny Liceów (Budget Participatif des Lycées). W roku szkolnym 2005/2006 w 168 zgromadzeniach i głosowaniach wzięło udział 10 tys. uczniów, nauczycieli i rodziców. Druga strona medalu jest taka, że przewodnicząca regionu i jej gabinet sami ustalają reguły partycypacji i jej granice. Pani Royal nie konsultuje z mieszkańcami wysokości budżetu regionalnego na edukację i kształcenie, a nawet postępuje wbrew ich oczekiwaniom⁷. Przewodnicząca regionu stara się pozyskać niezależne ruchy społeczne obietnicą oddolnej samorządności, a przeciwników radykalnych zmian uspokaja ostrożnością reform, nadal odgórnie limitowanych.

Trudno jest dzisiaj ocenić, czy limitowana partycypacja przyczyni się do rozbudzenia społecznych żądań bardziej radykalnych i bezkompromisowych niż przewidują programy partii politycznych. Czytelne są natomiast intencje elit politycznych, które starają się wy-

⁵ Zob. [b.a.], Bobigny. From Various Experiments of Participation to a Participative Budget, <http://www.budget-participatif.org/actualite/>.

⁶ Zob. V. Berkani, Vers un budget participatif dans les Lycées Pictocharentais, <http://www.adels.org/formation-etudes/>.

⁷ Zob. M. Cambell, Tête-à-tête, „Forum” 2007, nr 1, s. 12-13.

korzystać projekt radykalnej demokracji do korumpowania nowych ruchów społecznych i umocnienia swojej pozycji w strukturach władzy. Doświadczenia ostatnich lat wskazują jednak, że bardziej prawdopodobna jest konfrontacja aniżeli konsensus, zaś demokracja uczestnicząca nie przyczynia się do pogodzenia elit ze społeczeństwem. Instytucje demokracji przedstawicielskiej okazują się w ostatecznym rozrachunku przeszkodą w rozwoju oddolnej samorządności. Kres projektom bezkonfliktowej i zgodnej współpracy demokracji bezpośrednio z organami demokracji przedstawicielskiej położył wynik wyborów samorządowych w Porto Alegre z listopada 2004 r. Mieszkańcy odmówili wtedy swojego poparcia dotychczasowym władzom miejskim, jednak nie zaprzestali organizowania się w ramach budżetu partycypacyjnego. Na propozycję likwidacji oddolnych struktur samorządowych odpowiedzieli protestami. Nowe władze miejskie nie odważyły się zlikwidować organów społecznej partycypacji, lecz starają się od tej pory ograniczać uprawnienia zebrania mieszkańców i utrudniać realizację ich postanowień. Odebrano mieszkańcom prawo do decydowania o podatkach. Budżet partycypacyjny okazał się niebezpieczny, ponieważ dziesiątki tysięcy obywateli doświadczyło praktycznego działania demokracji bezpośredniej.

Działalność w legalnych strukturach samorządowych stanowi tylko jeden ze sposobów walki o bezpośredni udział wszystkich obywateli w tworzeniu polityki. Coraz liczniejsze są przypadki otwartej rewolty przeciwko instytucjom państwa i kapitału. Powstanie zapalczyków w meksykańskim Chiapas w styczniu 1994 r., rewolta uliczna w Argentynie w grudniu 2001 r., zgromadzenia miejskie we włoskim Spezzano Albanese i bunt mieszkańców meksykańskiego miasta Oaxaca jesienią 2006 r., to wszystko przykłady tworzenia alternatywnych struktur samorządowych z całkowitym pominięciem legalnych instytucji.

Obydwa nurty mogą się wzajemnie uzupełniać albo też stanowić różne etapy tego samego dążenia do pozbycia polityków monopolu decyzyjnego. Tego, w jaki sposób zachowają się uczestnicy otwartych zgromadzeń i debat, nie sposób do końca przewidzieć ani kontrolować. Wbrew nadziejom ekspertów Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) okazało się, iż procedury demokracji uczestniczącej można wykorzystać do blokowania polityki prywatyzacji. Wraz z powstrzymaniem planów prywatyzacji zasobów wody w brazylijskim stanie Rio Grande do Sul instytucje budżetu partycypacyjnego stały się w tym regionie zagrożeniem dla państwowego i wolnorynkowego ładu, wspieranego pieniędzmi i autorytetem Banku Światowego oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Z kolei we francuskim mieście Ivry zorganizowano w listopadzie 2006 r. referendum w sprawie dalszego istnienia szpitala położniczego, chociaż głosowanie było niezgodne z przepisami prawa, o przyszłości szpitala decyduje bowiem ministerstwo zdrowia. Powstała w ten sposób zupełnie nowa przestrzeń konfrontacji, w jawny sposób naruszono ustaloną granicę pomiędzy kompetencjami obywateli, samorządu i struktur państwa. Okazuje się, że nawet legalna partycypacja stanowi zagrożenie dla zawodowych polityków, którzy nie chcą dzielić się władzą z innymi. Wystarczy posłuchać wypowiedzi mieszkańców Porto Alegre, którzy w roku 2001 udzielali wywiadów francuskiej stacji telewizyjnej:

Sergio Amaral: Tutaj nie tylko konsultuje się z ludźmi. Oni rzeczywiście decydują! To jest sekret ich uczestnictwa.

Maria Iolanda Calvaho: Od początku nie wierzę w polityków. Widzę sytuację i otwarcie mówię do ludzi. Dużo szczęścia daje nam to, że jesteśmy tego częścią. Teraz zaczęliśmy wreszcie mówić do siebie. My sami najlepiej wiemy, czego chcemy. [...] Im mniej władzy dźwigają posłowie, burmistrzowie, gubernatorzy, tym więcej władzy ma lud. Chcemy bardziej demokratycznego społeczeństwa, którego nie tłamszą władza ekonomiczna ani media, jak to się dzieje w większości demokratycznych państw świata⁸.

Przy urnie czy na zebraniu?

Przywykliśmy już do tego, że terminu „demokracja” używa się współcześnie do opisu kombinacji wybieralnych instytucji przedstawicielskich i niewybieralnego aparatu urzędniczego. Prawodawcy dopuszczają czasem formy demokracji bezpośredniej, jednak mają one charakter wyłącznie uzupełniający i ograniczony. Współczesna demokracja bezpośrednia działa, opierając się na referendum i obywatelskich inicjatywach ustawodawczych. Inne jej formy, takie jak demokracja uczestnicząca, w zasadzie nie występują w praktyce państwowej. Samorządy oparte na zasadach demokracji uczestniczącej należą ciągle do wyjątków. Łączą one w sobie cechy demokracji deliberacyjnej (opartej na tworzeniu przestrzeni wspólnego dialogu, namysłu i negocjacji bez podlegania ze-wnętrznym naciskom), bezpośredniej (polegającej na głosowaniu podczas zgromadzenia) i mandatowej (wyposażającej delegatów w instrukcje od wyborców). System demokracji uczestniczącej określany jest jako przykład tzw. grassroots democracy, czyli demokratycznego podejmowania decyzji w sposób bezpośredni, na poziomie zwykłych obywateli⁹. Najprościej można opisać cechy demokracji uczestniczącej, porównując je z innymi formami sprawowania rządów.

Zacznijmy od najbardziej rozpowszechnionej w świecie demokracji pośredniej, partyjnej. Polega ona zasadniczo na przekazaniu całej władzy reprezentantom w parlamencie, radzie miasta itp., nie zaś na rządzeniu osobiście. Wyborca oddający głos na posła nie odgrywa samodzielnej roli w polityce, wszelkie programy partyjne i projekty ustaw tworzy się bez jego udziału. Demokracja ograniczona do aktu głosowania na przedstawicieli prowadzi do wykluczenia z demokratycznej wspólnoty obywateli, którzy nie uczestniczą w akcie głosowania, świadomie oddają głos nieważny lub głosują na przegranych kandydatów. Czy można dobrze rządzić, ignorując opinie tych osób? Każdy obywatel ma formalne prawo do współdecydowania o przyszłości swojego miasta, powiatu i kraju, wyrażane symbolicznie i praktycznie poprzez kartkę do głosowania, ale to prawo zostaje zawieszona w chwili wrzucenia kartki do urny, przekazane zwycięzcy zmagania wyborczych na cały czas

⁸ Miasto jest nasze, reportaż filmowy S. Gilman i P. Dirne, 28 min., Francja 2001.

⁹ Zob. P. Satora, Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre, praca magisterska napisana pod kierunkiem prof. dr. hab. W. Kozuba-Ciemb-roniewiczza, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, [maszynopis], Kraków 2002, s. 10.

trwania jego mandatu, aż do następnego głosowania. Zwycięzca wyborów ma prawo przez cały czas swojej kadencji realizować dowolną politykę, bez porozumienia i uzgodnienia swojego postępowania z wolą mieszkańców swego okręgu wyborczego¹⁰. W krajowej sytuacji wybrany może nigdy nie spotkać się z tymi, którzy go wybrali ani też nie zdać im sprawozdania z tego, co robił podczas trwania kadencji, bez żadnych sankcji. Kolejne ograniczenie samodzielności wyborcy polega na tym, że obywatel utożsamiający się tylko z częścią programu partii politycznej nie może wyrazić swojego stanowiska w akcie głosowania. Jeśli wyborca popiera politykę ekonomiczną jednej partii, politykę zagraniczną drugiej partii i pomysły, których brak w programie jakiegokolwiek partii, to nie może głosować zgodnie ze swymi poglądami i musi wyrzec się części z nich lub bojkotować wybory. Wybory mogą też prowadzić do efektu „marnowania głosów”, kiedy opinie wyrażone w akcie głosowania nie liczą się równo w późniejszym procesie decyzyjnym. Posłużę się znanym przykładem z Kanady, gdzie w wyborach z 1988 r. Partia Konserwatywna uzyskała 43% głosów, utworzyła rząd i wcieliła w życie Wolną Umowę Handlową (Free Trade Agreement – FTA) USA i Kanady, jakkolwiek większość głosujących (w sumie 52%) opowiedziało się za partiami przeciwnymi Wolnej Umowie Handlowej¹¹. Z drugiej strony treści programów partyjnych stają się stopniowo coraz bardziej ogólnikowe, niezwykle podobne do siebie, pełne sloganów lub niezrozumiałe i chaotyczne, dlatego program przestaje być głównym kryterium decyzji wyborców, ich uwaga skupia się raczej na cechach osobowych liderów poszczególnych partii. Kwestia reprezentacji politycznej określonych grup społecznych coraz rzadziej jest tematem kampanii wyborczych. Poseł, burmistrz czy radny mają rzekomo reprezentować ogół mieszkańców swego okręgu, nawet jeśli ci ostatni wykazują sprzeczne dążenia. Czy można być równocześnie przedstawicielem lokatorów i właścicieli nieruchomości, osób z klasy średniej i bezdomnych, pracodawców i pracowników? W rezultacie przedstawiciel sam decyduje, kogo będzie reprezentował w pierwszej kolejności, kto zaś pozostanie bez wpływu na bieg spraw publicznych. Obywatele pozbawieni są także kontroli nad finansami publicznymi. Wolno im nie wybierać określonych polityków na drugą kadencję, ale nie mogą przeciwdziałać marnotrawieniu funduszy publicznych, nikt spośród przedstawicieli nie ponosi majątkowej odpowiedzialności za błędne decyzje. Również programy grantowe i dotacje nie stanowią gwarancji udziału społeczności w tworzeniu lokalnej polityki. Większość grantów przyznawana jest organizacjom o nastawieniu zachowawczym lub też tym, które utrzymują dobre stosunki z urzędnikami, radnymi

¹⁰ Grażyna Pawelska-Skrzypek z Uniwersytetu Jagiellońskiego przeprowadziła w roku 1994 badania wśród radnych i mieszkańców dwóch dzielnic Krakowa, z których wynikało, że w czasie całej pierwszej kadencji (1990–1994) radni prawie nie kontaktowali się z mieszkańcami. Udokumentowano w badaniach różne hierarchie ważności potrzeb mieszkańców dzielnicy według radnych i samych mieszkańców. Okazało się również, że zdecydowana większość ankietowanych mieszkańców w ogóle nie wiedziała o istnieniu rady dzielnicy. Zob. G. Pawelska-Skrzypek, Znaczenie partycypacji obywatelskiej dla rozwoju lokalnego, w: Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej. Stan, bariery, rekomendacje, pod red. G. Pawelskiej-Skrzypek, Kraków 1996, s. 101–102.

¹¹ Zob. H.T. Nieuwland, A Participatory Budgeting Model for Canadian Cities, dz. cyt., s. 5.

czy posłami. Powstaje w ten sposób bariera dla wprowadzania innowacji, reform oraz zaspokajania potrzeb nowych społeczności.

Natomiast demokracja uczestnicząca realizuje się przez samorząd rozumiany jako samodzielne sprawowanie zarządu nad sprawami lokalnymi przez samych mieszkańców. Jeśli w demokracji przedstawicielskiej cele i zasady polityki oraz większość projektów reform powstają w zaciszu gabinetów, to w demokracji uczestniczącej inicjatywa znajduje się w rękach społeczności lokalnej. Demokracja przedstawicielska bazuje na pasywnym i posłusznym w swej masie elektoracie, który okresowo uczestniczy w wyborach, lecz traci wszelkie pozory władzy po zakończeniu akcji wyborczej. W odróżnieniu od niej nie sposób wyobrazić sobie funkcjonowania demokracji uczestniczącej bez aktywności obywatelskiej. Szkielec zasad ustrojowych tworzą w tym wypadku zgromadzenia obywatelskie, a rola ciał przedstawicielskich ogranicza się do funkcji pomocniczych i koordynujących.

Czy nie prościej byłoby jednak przeprowadzać regularnie referenda i na tej podstawie wytyczać kierunki polityki lokalnej i krajowej? Otóż zwolennicy demokracji uczestniczącej utrzymują, że „uczestnictwo wyborcze” nie jest prawdziwą ani właściwą formą aktywności obywatelskiej. Chodzi bowiem o coś więcej niż wrzucanie kartki do urny. W mocnym, jak mówią, nierozcieńczonym znaczeniu tego słowa, uczestnictwo polegać ma na byciu panem samego siebie, samorealizacji i samokształceniu przez udział w publicznej debacie i kreowanie wspólnej polityki¹².

Inna sprawa, że realne uczestnictwo najlepiej sprawdza się w grupie względnie małej, nieprzekraczającej wielkości zgromadzenia o charakterze lokalnym. Przypomina o tym Patrycja Satora w swej pracy o Porto Alegre, pisząc, że „wpływ każdego uczestnika na wspólne decyzje jest odwrotnie proporcjonalny do wielkości zgromadzenia”¹³. Z drugiej strony od masowego udziału mieszkańców zależy w dłuższej perspektywie powodzenie budżetu partycypacyjnego. Dużo znaczenie ma jednak też sprawność organizacyjna. Nieumiejętne prowadzenie zebrań może zniechęcać do aktywnego w nich udziału. Zebrania nie mogą być chaotyczne. Wielka liczba uczestników zebrań stwarza pewne trudności organizacyjne. Może zabraknąć czasu na podejmowanie decyzji, jeśli wszyscy zechcą zabrać głos. Są dwa sposoby radzenia sobie z tymi niedogodnościami. Uczestnicy masowych zebrań dzielnicowych mogą się podzielić na mniejsze grupy. W niewielkich grupach łatwiej zorganizować regularną wymianę opinii między uczestnikami. Kryterium podziału może być zainteresowanie szczegółowym zagadnieniem, różnice poglądów lub adres zamieszkania. Drugim punktem porządku obrad zebrania dzielnicowego będzie wówczas przedstawienie wyników debat wewnątrz tych mniejszych grup. Innym sposobem jest organizowanie serii zebrań przygotowawczych, które odbywają się we wspólnotach mieszkaniowych, w gronie mieszkańców jednej ulicy, w zakładzie pracy lub zwoływane są przez stowarzyszenia. W zebraniach dzielnicowych uczestniczą wówczas delegaci, którzy otrzymali ściśle określone pełnomocnictwa od uczestników zebrań przygotowawczych. Jeden delegat jest wybierany na każdych dziesięciu lub dwudziestu uczestników zebrań przygoto-

¹² G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998, s. 148.

¹³ P. Satora, *Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre*, dz. cyt., s. 6–7.

wawczych, żeby zachować proporcjonalny udział w rządzeniu. Delegaci muszą uzgadniać wszelkie decyzje z ludźmi, którzy ich wybrali. Oczywiście nic nie stoi na przeszkodzie, by osoby nigdzie niestowarzyszone przedstawiały własne propozycje w trakcie zgromadzeń dzielnicowych i tematycznych. W każdym razie ważne jest, aby móc korzystać z jasnych zasad i procedur, które regulują sytuacje konfliktowe lub takie, w jakich nie ma konsensusu. To właśnie od jakości procedur zależy jakość dyskusji: improwizacja i chaos nie sprzyjają partycypacji. Istotnym aspektem realizującej się w małych grupach demokracji uczestniczącej jest możliwość obserwacji poszczególnych uczestników zgromadzeń, ich reakcji na wystąpienia innych. Kształtowane są umiejętności ujawniania i opisywania własnych potrzeb oraz uzgadniania ich z pozostałymi osobami. To odróżnia demokrację uczestniczącą od demokracji bezpośredniej, pozbawionej możliwości wzajemnych oddziaływań, jak w przypadku referendum czy głosowania elektronicznego.

W demokracji bezpośredniej przez referendum społeczeństwo podejmuje decyzje bezpośrednio, ale nie przez wspólne zgromadzenie. Uczestnik referendum działa w samotności, bez uczestnictwa w dyskusji, zatem jego przemyślenia nie są kształtowane przez dialog. Głosujący pozostaje słuchaczem biernym, nieuczestniczącym w debacie. Przede wszystkim demokracja przez referendum oznacza bezwzględne i dosłowne rządy większości, która zgarnia wszystko, podczas gdy mniejszość wszystko traci. Uzyskujemy w ten sposób systemową tyranie większości, kolejny statystyczny akt masowy. Stąd już blisko do przekonania, że społeczeństwo składa się z odizolowanych jednostek, które nie potrafią dobrowolnie kooperować, a łączy je tylko arytmetyka wyborcza.

Następny problem to zakres spraw objętych procesem decyzyjnym. Przedmiot referendum może być formułowany przez samych obywateli w postaci inicjatywy ludowej, znacznie częściej jednak określany jest przez rządy i parlamenty jako część politycznej strategii. Głosowania dotyczą zwykle konstytucji, ich ratyfikacji bądź zmian. Coraz częściej pojawiają się kwestie związane z przystąpieniem do struktur ponadpaństwowych i ratyfikacją traktatów międzynarodowych, lecz rządy narodowe nie zawsze respektują zasadę równego traktowania obywatelskich preferencji w procesie decyzyjnym. W ten sposób postąpił rząd Danii po ogłoszeniu wyników referendum w sprawie traktatu z Maastricht w 1993 r. oraz rząd Irlandii w kwestii traktatu nicejskiego z 2001 r. – ponawiając głosowanie, kiedy okazało się, że zakładany przez władze rezultat nie został osiągnięty. Nie odnotowano natomiast powtórzenia głosowania w przypadku wyniku zgodnego z oczekiwaniami rządzących. Czasem pod głosowanie poddawane są kwestie związane z obyczajowością: rozwody i aborcja w Irlandii, Szwajcarii, Portugalii oraz we Włoszech. Ogół wyborców głosuje nad kwestiami obyczajowymi, które powinny być rozstrzygane indywidualnie, przez każdą jednostkę w jej własnym sumieniu. W wielu istotnych dla obywateli kwestiach w ogóle rezygnuje się z konsultacji społecznej. Podczas debaty kandydatów na prezydenta Krakowa jesienią 2006 r. jeden z nich, Tomasz Szczypiński, poseł Platformy Obywatelskiej (PO), deklaratywnie poparł propozycję organizowania referendum wśród mieszkańców, jednak na pytanie o plebiscyt w sprawie finansowania z budżetu bezpłatnej komunikacji miejskiej odpowiedział, że nie zgodzi się na podobne głosowanie, ponieważ „samo-rząd nie jest od robienia prezentów mieszkańcom”. Innym przykładem jest udział

w wojnie, nawet tej planowanej przez rządzących z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem. To rząd lub parlament, a nie ogół obywateli, podejmuje decyzję, kiedy i w jakiej sprawie społeczeństwo ma zabrać głos. Referenda siłą rzeczy ograniczają więc uczestnictwo obywateli w procesie ustawodawczym do ram określonych przez gremia rządzące.

Pojawiają się także inne zagrożenia. Co najmniej niepokojące są doświadczenia z totalną demokracją bezpośrednią w społeczeństwach tradycyjnych, nawet w skali lokalnej. Dobrym przykładem są indyjskie Panczajaty, gdzie zebraniom ogółu mieszkańców wioski dano prawo rządzenia, sądenia, kształtowania sumień i egzekwowania nakazów moralnych. Lokalny despotyzm w niczym nie ustępuje tam okropieństwom totalitarnych systemów państwowych. Jest tak, ponieważ nie wytyczono rozsądnej granicy między uprawnieniami demokratycznej wspólnoty a prawem do niezawisłości poszczególnych jednostek.

W demokracji uczestniczącej nie powtórzono tego błędu. Głosowania i negocjacje dotyczą tutaj raczej sfery ekonomicznej i administracyjnej oraz kształtowania najbliższego otoczenia. Przychodząc na zgromadzenie obywatelskie, można ustosunkować się do określonej kwestii w sposób częściowy lub na bieżąco dokonać korekt, co w referendum nie jest możliwe. Do wyjątków należą referenda, podczas których głosujący mają możliwość wyboru spośród większej liczby proponowanych rozwiązań, co przecież jest normą w demokracji uczestniczącej. W systemie tym stworzono mechanizm zapewniający, że głos żadnej grupy nie zostanie zignorowany. Niewiele wspólnego z samorządnością ma bowiem partycypacja ograniczona do respektowania opinii wyłącznie jednej grupy obywateli. Przykładem nierówności obywatelskiej partycypacji była w roku 2006 dyskusja wokół budowy osiedla komunalnego w jednej z dzielnic Krakowa. Wśród dotychczasowych mieszkańców pojawiły się obawy, że ich mieszkania stracą na wartości, a zagrożenie przestępczością wzrośnie. Zaczęły się protesty, zebrano 2 500 podpisów przeciwko planowanej od 2004 r. inwestycji. Konflikt wokół tej lokalizacji zainteresował kandydatów na urząd prezydenta Krakowa. Prezydent Jacek Majchrowski bronił swojej decyzji o lokalizacji osiedla, gdy tymczasem kandydaci prawicy: Ryszard Terlecki (PiS) i Tomasz Szczępiński (PO) ogłosili się rzecznikami dotychczasowych mieszkańców, straszili powstaniem getta biedy, przypominali o potrzebie konsultacji z wyborcami. W całym tym zamieszaniu zapomniano o osobach bezpośrednio zainteresowanych przyznaniem mieszkań socjalnych. Nikt nie pomyślał o umożliwieniu przyszłym lokatorom wyrażenia własnego zdania na temat miejsca, w którym decyzją władz mają być osiedleni. Żaden z kandydatów startujących w wyborach nie wspominał nawet o potrzebie takich rozmów, chociaż przez dwa lata od podjęcia decyzji było dość czasu na zorganizowanie spotkań z potencjalnymi lokatorami. Przez dwa lata było również dość czasu, żeby zaplanować spotkanie lub piknik przyszłych lokatorów z zasiedziały już mieszkańcami dzielnicy. Podjąć przynajmniej próbę mediacji w celu przełamania uprzedzeń. Czyżby ludzie biedni stali się obywatelami drugiej kategorii, z którymi nie warto rozmawiać? Dodajmy, że po ogłoszeniu wyników wyborów problem przestał interesować lokalnych polityków¹⁴.

¹⁴ Warto zwrócić uwagę na przykłady zastosowania demokracji uczestniczącej w projektowaniu osiedli komunalnych. W roku 1969 szkocki architekt Ralph Erskine zaprosił 9 tys. przyszłych lokatorów do udziału

W projekcie partycypacyjnym nie chodzi bynajmniej o to, by na siłę dążyć do osiągnięcia zgody wyrażonej przez wszystkich, co mogłoby prowadzić do zafałszowania obrazu społeczeństwa, lecz o to, aby nikt nie został wykluczony z dyskusji i decydowania o swoim losie. W odróżnieniu od demokracji przedstawicielskiej, wytwarzającej pozorną zgodę społeczną co do kierunków wspólnej polityki lub podsycającej konflikty, które można wykorzystać w rozgrywkach pomiędzy różnymi elitami, partycypacja sprzyja ujawnianiu realnie istniejących sprzeczności interesów i konfliktów. Konflikty i różnice interesów nie wykluczają przecież dialogu. Ludzie mogą się spotykać, dyskutować i decydować bez udziału polityków o inwestycjach na terenie swojego osiedla lub całej dzielnicy i miasta. Dochodzi wtedy do bezpośredniej konfrontacji różnych stanowisk, dają o sobie znać wszelkie antagonizmy i aspiracje społeczne. Stąd rozwiązywanie spraw emancypacji poszczególnych grup i zaspokojenia najpilniejszych potrzeb staje się bardziej widoczne jako warunek funkcjonowania społeczeństwa. Należy uznać za naturalne to, iż obywatele są często dla siebie konkurentami, ale istnieją wspólne problemy, które można wspólnie regulować. Wystarczy, że przy rozdziale środków budżetowych oraz w trakcie podejmowania innych decyzji uwzględnia się postulaty i pomysły, które uzyskały poparcie mniejszości. Znajdują one swoje miejsce we wspólnej polityce proporcjonalnie do liczby osób, które wyraziły zainteresowanie ich realizacją, braków w określonym sektorze i liczby mieszkańców żyjących w danej dzielnicy. Jeśli demokracja przedstawicielska stara się, przynajmniej w założeniach, faworyzować pogląd większości, to w demokracji uczestniczącej proces decyzyjny uwzględnia w sposób bardziej kompleksowy złożoność interesów, nadzieje i różnorodne potrzeby społeczne.

Wreszcie, w przypadku demokracji przez referendum pieniądze, mimo założenia równości pozostałych warunków, stanowią czynnik determinujący rezultat bezpośredniego ustawodawstwa. Zebranie podpisów wymaganych do wniosku o referendum czy inicjatywę ustawodawczą, stworzenie efektywnej organizacji dla przeprowadzenia odpowiedniej kampanii, finansowanie akcji propagandowej czy przyciągnięcie uwagi mediów wymaga sporych nakładów finansowych. Na przykład w Szwajcarii, gdzie przeprowadza się naj-

łu w pracach nad przygotowaniem projektu osiedla robotniczego Byker Wall w angielskim Newcastle. Bardzo istotnym etapem było wybudowanie na początku małego fragmentu osiedla, Janet Square (1971–1972) według ustalonych z użytkownikami założeń i poddanie go wspólnej, publicznej ocenie i dyskusji. Przyszli mieszkańcy mogli także wybrać sobie lokalizację, plan mieszkania i sąsiadów. Z kolei w roku 1979 władze samorządowe miasta Alençon w Normandii zwróciły się do pracowni architektonicznej Luciena Krolla z propozycją przebudowy osiedla komunalnego „Perseigne”. Polegać to miało nie tylko na przedstawieniu mieszkańcom gotowego projektu, ale na próbie zrozumienia życzeń ponad 7 tys. dotychczasowych mieszkańców osiedla i przetłumaczeniu ich na propozycje architektoniczne. Istotą upodmiotowienia lokatorów była seria długich spotkań, w czasie których mieszkańcy zażądali zmiany systemu własności z kwaterunkowej na spółdzielczą, modyfikacji przebiegu ulic, stworzenia parku i przebudowy samych bloków poprzez częściowe wyburzenia i dobudowy, zmiany planów mieszkań oraz dodanie detalu architektonicznego. Udział lokatorów w projektowaniu wywoływał powtarzające się konflikty z władzami lokalnymi, ale pracownia Krolla konsekwentnie wspierała mieszkańców. Prace budowlane i przekształcenia własnościowe przebiegły zgodnie z żądaniem przyszłych lokatorów i zostały ukończone w połowie lat osiemdziesiątych. Zob. T. Barucki, Ralph Erskine, Warszawa 1987 oraz F. Zagari, W poszukiwaniu różnorodności, tłum. B. Gadowska, „Architektura” 1984, nr 5, s. 40–41.

więcej referendów, podobnie jak podczas kampanii w USA, strona wydająca duże sumy wygrywa 80–90% kampanii. Deformujący wpływ pieniędzy wraz z dyktatem większości stanowią prawdopodobnie najbardziej poważny niedostatek demokracji bezpośredniej realizowanej poprzez referendum.

Różne wydatki na kampanię stoją w sprzeczności z demokracją-formułą „jeden człowiek, jeden głos”. Można w tym miejscu zaryzykować analogię z zebraniem sąsiedzkim czy telewizyjną debatą, gdzie jedna ze stron mogłaby dochodzić do głosu kilka razy częściej niż druga, zawdzięczając to wykupieniu miejsca na podium, opłaceniu mikrofonu lub czasu antenowego. W przypadku braku odpowiedniej przeciwwagi zwiększa się ryzyko manipulacji i niedoinformowania społeczeństwa. Uniemożliwia to obywatelom dokonanie prawidłowej oceny danej sprawy¹⁵. Tylko w wyjątkowych sytuacjach słabsi wygrywają z „dużymi pieniędzmi”. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na wynik referendum, które zostały zorganizowane pod naciskiem masowych ruchów społecznych. W dniach 1–7 września 2002 r. przeprowadzono w Brazylii plebiscyt w sprawie negocjowania przez ten kraj układu o wolnym handlu Free Trade Area of the Americas (FTAA) oraz utworzenia na terytorium tego państwa amerykańskiej bazy wojskowej w Alcántara. Plebiscyt był inicjatywą wielu organizacji: związku zawodowego Jednolita Centrala Pracujących (CUT), Brazylijskiej Sieci dla Integracji Ludów, Ruchu Ludzi Bez Ziemi (Movimento de los Trabajadores Sem Terra – MST), pewnej liczby organizacji pozarządowych i partii politycznych. 100 tys. wolontariuszy przez osiem miesięcy prowadziło kampanię informacyjną w sprawie negatywnych następstw ratyfikowania przez rząd wspomnianych propozycji. W rezultacie przytłaczająca większość spośród ponad 10 mln głosujących opowiedziała się przeciw udziałowi rządu w negocjacjach na temat układu stowarzyszeniowego i utworzenia bazy wojskowej¹⁶. Również meksykański ruch zapatystów¹⁷ udowodnił, że jest w stanie mobilizować wielu ludzi – w marcu 1999 r. w zorganizowanym bez pomocy państwa plebiscytem dotyczącym uznania ludów indiańskich i zakończenia ludobójczej wojny (por el Reconocimiento de los Pueblos Indios y por el fin de la Guerra de Exterminio) wzięło udział 2,5 mln Meksykanów. Rząd Meksyku musiał w związku ze społecznym poparciem dla zapatystów wycofać większość wojsk z regionu Chiapas, uwolnić więźniów politycznych i rozpocząć negocjacje.

Ostatnim problemem są różne szczeble decyzyjne. Jak obywatele mogą uczestniczyć w podejmowaniu decyzji na szczeblach tak różnych geograficznie jak poziom lokalny, krajowy czy europejski? Usprawiedliwieniem demokracji przedstawicielskiej jest oddalenie

¹⁵ W. Linder, *Demokracja szwajcarska*, Rzeszów 1996, s. 218–219.

¹⁶ M.-J. Massicotte, *Forces d’émancipation et démocratie participative dans les Amériques: Un regard sur l’alliance sociale continentale*, Ottawa 2006, s. 38–41.

¹⁷ Zapatyści to ruch społeczny i partyzancki zrzeszający zbuntowaną przeciw rządowi i latyfandyście najbiedniejszą część ludności stanu Chiapas w południowym Meksyku. Według niektórych zapatystów są pierwszym partyzanckim ruchem rewolucyjnym, który w swojej działalności wykorzystywał nowoczesne technologie w celu zdobycia zagranicznego poparcia, są również jednym z pierwszych na świecie ruchów partyzanckich, które nie dążą do zdobycia władzy, lecz do budowy autonomicznych samorządów kierujących się zasadami demokracji bezpośredniej. Sami zapatyści postrzegają siebie jako część szerszego ruchu alterglobalistycznego.

obywateli od miejsc ob-rad i podejmowania uchwał: za tym argumentem geograficznym (mało istotnym w przypadku demokracji lokalnej) kryje się argument o wiele poważniejszy, a mianowicie od-dalenie kulturowe. Jeśli ograniczy się demokrację uczestniczącą do szczebla lokalnego, ryzykuje się brak szerszego zainteresowania i efekt znany w Stanach Zjednoczonych pod nazwą: „nie w moim ogródku” (Nimby – not in my backyard). A z drugiej strony, czy uczestnictwo nie traci trochę na jakości decyzyjnej w miarę, jak zwiększa się jego zasięg? Czy znajomość realiów i poczucie przynależności lokalnej, które wspierają partycypację na szczeblu miasta, nie tracą trochę na znaczeniu w skali państwowej? Patriotyzm lokalny towarzyszy często demokracji uczestniczącej na szczeblu lokalnym, ale zamiast widzieć w nim zagrożenie dla rozmia-rów demokracji uczestniczącej, lepiej potraktować go raczej jako trampolinę. Chodzi tu o takie zorganizowanie dyskusji w mniejszych grupach i wprowadzenie takich procedur, aby mieszkańcy mogli przejść od swojej wiedzy dotyczącej życia codziennego do dyskusji o sprawach obywatelskich, od inte-resów jednostkowych do interesu społecznego. Przedmiotem obrad mogą być również zagadnienia związane ze spłatą kra-jowych długów, udziałem w wojnie czy polityką zagraniczną. Narzę-dzia takie jak regionalny budżet partycypacyjny, mię-dzyregionalne fora delegatów i miejskie konferencje progra-mowe udowadniają w praktyce, że nawet wspinięcie się na wyższy szczebel pozwala zachować jakość obrad i motywację obywateli, aby w tym uczestniczyć. To jednakże staje się nie-możliwe, jeśli podział kompetencji zachowuje sprawy doty-czące interesu ogólnego dla radnych lub posłów, a dla zwy-łych obywateli pozostawia kwie-stie dotyczące tylko ich sa-myh. Szczeble wyższe w demokracji uczestniczącej nie mogą być organami nadrzędnej władzy nad szczeblami niższymi. Szczeble wyższe powinny być uzależnione od szczebli niż-szych, gdyż składają się z przedstawicieli działających w gra-nicach wyraźnych dyrektyw i doraźnych upoważnień swoich wyborców. W systemie wielostopniowej partycypacji nie ma w ogóle organów nadrzędnych i podległych. Jest natomiast wyraźny podział zadań i odpowiedzialności. Sprawy o znacze-niu szerszym, wykraczające poza zakres wyłącznych zaintere-sowań i kompetencji obradującego zebrania mieszkańców, nie są od razu definitywnie rozstrzygane, lecz przekazuje się je (wraz z opi-niami i propozycjami obywateli) przez delegata lub radnego do ogniwa wyższego rzędu, gdzie zasiadają przedstawiciele innych samorządów z miasta, regionu czy nawet całego kraju. Przedstawiciel staje się wyrazicielem opinii i woli delegującego go zebrania mieszkańców w radzie mia-sta lub sejmiku wojewódzkim. Obowiązuje zasada ciągłej możliwości odwołania przedstawiciela. Zebranie mieszkań-ców ma prawo w dowolnym momencie cofnąć mandat swo-jemu przedstawicielowi, co jest niezwykle skomplikowaną procedurą w przypadku demokracji pośredniej. W zasadzie każdorazowej odwoływalności przedstawiciela upatrywać na-leży zabezpieczenia przed korupcją i nadużyciem władzy. Jest to chyba najważniejsze wyzwanie dla demokracji uczest-niczącej.

Ideał nie istnieje, jednak opisana forma demokracji wyda-je się najlepiej odpowiadać wizji społeczeństwa pluralistycz-nego, w którym można realizować różne cele i wyznawać różne systemy wartości, a równocześnie nie odbierać innym prawa do swobód i autonomii. Dylematy teoretyczne najle-piej rozstrzygnąć, odwołując się do praktyki i dlatego po-niżej chciałbym przedstawić przykłady funkcjonowania demokra-cji uczestniczącej, które

są rezultatem wygranych wyborów samorządowych, tworzenia struktur równoległych lub zbrojnego powstania.

Realutopia¹⁸ w Porto Alegre

Nazwa miasta w tłumaczeniu na język polski oznacza „Spo-kojny Port”. Oficjalnie używa się również skrótu PoA lub POA. Porto Alegre jest stolicą stanu Rio Grande do Sul na południowym wschodzie Brazylii, nad rzeką Guaíba. Ten najbardziej wysunięty na południe stan, graniczący z Urug-wajem, zamieszkuje ludność tradycyjnie pasterska. Miesz-kańcy są nazywani do dziś gauchos, czyli pastuchami¹⁹. Według danych spisu powszechnego z roku 1991 aż 84,2% populacji miasta stanowią biali, 7,2% czarni, 0,2% Azjaci, 0,2% Indianie.

Porto Alegre założyli około 1742 r. imigranci z należących do Portugalii Wysp Azorskich. W XIX w. do jego rozwoju przyczynili się osadnicy z Niemiec i Włoch. W latach 1835-1845 miasto stało się głównym ośrodkiem separatystycznej „rebelii oberwańców”, stan Rio Grande do Sul ogłosił się wówczas niepodległą republiką. W końcu XIX w., wraz z na-pływem nowej fali emigrantów z Europy, pojawiły się w Porto Alegre organizacje anarchistyczne i socjalistyczne, przyczynia-jąc się do wzrostu liczby strajków i zamieszek. W roku 1930, a następnie w 1953 wybuchały tutaj antyrządowe powstania. W latach 1960–80 miasto doświadczyło przyspieszonego pro-cesu industrializacji, powstały też gigantyczne slumsy.

Liczące 1,4 mln mieszkańców²⁰ Porto Alegre wypracowy-wało w latach dziewięćdziesiątych ponad 12,4% brazylijskiej produkcji przemysłowej i przynosiło jedną trzecią zysków w sektorze usług. Miasto stanowi też główny port rzeczny obsługujący eksport produktów rolnych. Znajdują się tutaj dwa duże uniwersytety: federalny i katolicki. Cały region ma dziś jedne z najlepszych wskaźników społecznych (mniejsza śmiertelność niemowląt, dłuższe życie, więcej szkół) w Brazy-lii. Mimo to jest tu duże bezrobocie i pojawiają się problemy z rozwiązaniem kwestii mieszkaniowej, ponieważ około piętnastu rodzin posiada całość terenów miejskich nadających się pod dalszą zabudowę. Według szacunkowych danych od 25 do 30% ludności miasta żyje na nielegalnie zajmowanych gruntach, w nielegalnie wzniesionych budynkach, które tworzą całe osiedla zwane vilas i favelas. Samorząd nie może zgod-nie z przepisami realizować inwestycji na tych terenach²¹.

Dyktatura wojskowa panująca w Brazylii w latach 1964–1985 spotkała się w tym mieście z silnym oporem ze strony mieszkańców. Doszło do tego, że w opinii policji więźnio-wie polityczni nie mogli być „bezpiecznie więzieni” w mie-ście i musieli być często wysyłani gdzie

¹⁸ Erik Olin Wright nazywa budżet partycypacyjny „realutopia”, czyli zespoleniem wizji idealnej z konkretnym instytucjonalno-systemowym rozwiązaniem. Jak pisze Wright, przykłady real utopias pokazują, że za-stany porządek społeczny jest tylko pozornie nienaruszalny, ponieważ w rzeczywistości można go modyfikować. Zob.: P. Satora, Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre, dz. cyt., s. 83.

¹⁹ Zob. tamże, s. 15.

²⁰ Zob. New Atlas of Human Development in Brazil: 1991–2000, (UN-DPB), 2004.

²¹ Zob. P. Satora, Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre, dz. cyt., s. 16–17.

indziej. Oprócz opozycji politycznej powstawały też stowarzyszenia obywatelskie. Pierwsze stowarzyszenia sąsiedzkie (po portugalsku associações de bairro) powstały w Porto Alegre już w 1945 r. Rządy wojskowych próbowały pozyskać ich przychylność, organizując roboty publiczne w wybranych rejonach miasta. Polityka „klientelizmu”, sprowadzająca się do nagradzania lojalnych wobec rządu społeczności, nie przyniosła spodziewanego rezultatu – większość organizacji sąsiedzkich, chociaż oczywiście nie wszystkie, odrzuciła ofertę współpracy z rządem, polityka represji sprowokowała zaś mieszkańców biednych dzielnic do udziału w antyrządowych wystąpieniach. Prawdziwy boom aktywności społecznej nastąpił jednak po upadku władzy wojskowych w 1984 r. Obok coraz liczniejszych stowarzyszeń sąsiedzkich zaczęły powstawać kluby matek, lokalne kluby sportowe, szkoły samby, spółdzielnie, wzrastało znaczenie związków zawodowych. Jak w wielu innych krajach (podobną działalność prowadziły palestyńskie komitety ludowe czy komitety uliczne w RPA) organizacje dzielnicowe prowadziły na szczeblu lokalnym walkę o budowę wodociągów, oczyszczalni, tworzenie transportu miejskiego lub samodzielnie realizowały projekty dotyczące zagospodarowania dzielnicy. Organizacje sąsiedzkie prowadziły też edukację ludową inspirowaną przez Paulo Freire²². Współpracowały z nimi organizacje lewicowe i katolickie wspólnoty podstawowe (comunidades de base), organizujące czytania Biblii, sąsiedzką pomoc wzajemną i dyskusje o polityce społecznej. Wspólnoty podstawowe zaliczane do teologii wyzwolenia i nazywane „kościółem ubogich” powstawały wśród mieszkańców slumsów. W połowie lat osiemdziesiątych nastąpiła zasadnicza zmiana w ich działalności: stowarzyszenia utworzyły związki, najpierw na poziomie dzielnic, następnie na poziomie miasta i regionu. Cel był podwójny. Chodziło nie tylko o zbudowanie ruchu i złączenie sił, ale również o wysiłek jakościowy mający na celu przekroczenie lokalnego, dzielnicowego poziomu i uzyskanie możliwości działania na poziomie aglomeracji. W ten sposób narodziła się Federacja Stowarzyszeń Sąsiedzkich Porto Alegre (União das Associações dos Moradores de PoA – UAMPA).

W 1984 r. odbyły się pierwsze wolne wybory samorządowe. Zwycięstwo w nich odniósł kandydat populistycznej Demokratycznej Partii Pracy (Partido Democrático Trabalhista – PDT), który fotel burmistrza zawdzięczał obietnicy spełnienia postulatów organizacji sąsiedzkich²³. Te ostatnie uważały, że cała polityka miejska powinna być opracowywana i zatwierdzana nie przez radnych, ale bezpośrednio przez mieszkańców, jednak zwycięzcy szybko zapomnieli o obietnicach złożonych w trakcie kampanii wyborczej. Mieszkańcy nie czekali z założonymi rękami: w 1985 r. trzystu delegatów na kongres Federacji Stowarzyszeń Sąsiedzkich Porto Alegre (UAMPA) przedstawiło projekt wprowadzenia w mieście

²² Paulo Freire (1921–1997), brazylijski ideolog i praktyk pedagogiki emancypacyjnej, twórca aktywizującej metody nauczania osób dorosłych, działacz lewicowego Ruchu Kultury Ludowej (Movimento de Cultura Popular), po 1964 r. represjonowany przez rządy wojskowych, od roku 1970 na emigracji, w latach dziewięćdziesiątych realizował program edukacji ludowej w Sao Paulo. Uważał, że edukacja musi umożliwić uciskanyemu mówienie o swojej sytuacji własnymi słowami i podjęcie konfrontacji ze społecznymi opresorami. Nauka powinna być realizowana w małych grupach, po uprzednim rozpoznaniu potrzeb uczniów, którzy mogą wpływać na temat i sam proces nauczania. Autor książki *Pedagogika uciskanych*.

²³ Zob. P. Satora, *Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre*, dz. cyt., s. 18.

budżetu partycypacyjnego²⁴, od roku 1987 zaczęły się pojawiać w biednych dzielnicach nieformalne rady ludowe, które żądały decentralizacji, jawności pracy administracji i przeniesienia procesu decyzyjnego bliżej obywateli. Do spadku popularności władz lokalnych przyczyniła się coraz trudniejsza sytuacja mieszkaniowa ludności. Lata osiemdziesiąte były pod tym względem jedną z najgorszych dekad w dziejach miasta, liczba mieszkańców żyjących w lokalach niespełniających najniższych standardów wzrosła od 15% w 1980 do 28% w 1989 r.²⁵. W roku 1989 Demokratyczna Partia Pracy (PDT) zamieszana w afery korupcyjne i malwersacje finansowe przegrała wybory, a jej miejsce zajęła Partia Pracowników (Partido dos Trabalhadores – PT), założona w 1981 r. przez przywódców związkowych, organizatorów brutalnie stłumionego przez rząd strajku 300 tys. robotników w Sao Paulo w 1978 r. Współtworzyły ją również kluby lewicy chrześcijańskiej, socjaldemokracji, marksistów, w tym szczególnie silni w Porto Alegre trockiści. W chwili przejścia władzy w mieście przez burmistrza z ramienia PT w administracji panował kompletny chaos: pracownicy komunalni nie otrzymywali pensji od ponad dwóch miesięcy, 98% budżetu miejskiego pochłaniały wynagrodzenia pracowników samo-rządowych, wstrzymano realizację wszystkich inwestycji²⁶. Sytuacja gospodarcza w kraju też nie była najlepsza, hiper-inflacja w roku 1989 wynosiła 1774%. Historia jednak się nie powtórzyła, gdyż radni i burmistrz z PT nie popełnili takich błędów, jak ich poprzednicy. Świadomi frustracji w ruchu stowarzyszeniowym spowodowanej niedotrzymaniem obietnic oraz tym, że stowarzyszenia chciały naprawę i poważnie być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji dotyczących sposobu, w jaki miasto będzie zarządzane, burmistrz i radni z ramienia PT zdecydowali o wprowadzeniu w życie struktur pozwalających na uczestnictwo mieszkańców w opracowywaniu budżetu miejskiego.

Pierwszy rok funkcjonowania demokracji uczestniczącej nie skłaniał jeszcze do entuzjazmu. Administracji miejskiej brakowało doświadczenia i jasnych procedur postępowania. Część organizacji pozarządowych i stowarzyszeń wciąż tkwiła w dawnych przyzwyczajeniach, szukano protektorów i możliwości zapewnienia sobie przywilejów. Zgromadzenia dzielnicowe przygotowały listę żądań, nie wyznaczając żadnych priorytetów ani też nie dokonując osądu propozycji, które czasami były zbyt daleko idące, a nawet antagonistyczne, chociaż stan finansów miejskich daleki był od możliwości zaspokojenia wszystkich oczekiwań. Ponieważ zgromadzenia dzielnicowe zaniechały selekcji propozycji, to służby techniczne miasta podzieliły tematy z listy przekazanej im przez mieszkańców na trzy grupy: te, które miały być zrealizowane w pierwszej kolejności, te, których realizacja miała być odłożona na później, oraz te, które w ogóle nie będą brane pod uwagę. Wybory dokonywane przez służby techniczne nie zawsze odpowiadały mieszkańcom. Władze miejskie stanęły przed bardzo prostą alternatywą: zlikwidować struktury uczestnictwa, które w takim stanie nie zadowalały nikogo lub najwyżej nielicznych, ryzykując, że znajdą się

²⁴ Zob. R. Menegat, *Movimentos Sociais e Inovações na Movimentos Sociais e Inovações na Democraciação da Gestão Urbana Democratização da Gestão Urbana em Porto Alegre*, „Proposta” 1998, nr 78, s. 13.

²⁵ Zob. R. Abers, *Inventing Local Democracy: Grass Roots Politics in Brazil*, Colorado 2000, s. 37.

²⁶ Zob. Z. Navarro, *Participation, democratizing practices and formation of a modern polity – the case of „participatory budgeting” in Porto Alegre*, „Development” 1998, vol. 41, nr 3, s. 68–71.

w tej samej sytuacji, co kilka lat wcześniej De-mokratyczna Partia Pracy, lub też ustąpić przed żądaniami mieszkańców, pozwalając, aby społeczeństwo samo ustalało priorytety budżetowe, a tym samym politykę miejską z oczywistym ryzykiem otwartego konfliktu z obowiązującym w Bra-zylii ustawodawstwem.

Pierwotne propozycje PT z roku 1988 polegały na two-rzeniu rad pracowniczych i wybieraniu radnych do ratusza. Jedni delegaci rad pracowniczych mieli wybierać kolejnych. Stowarzyszenia sąsiedzkie widziały inne rozwiązanie: lokal-ne zgromadzenia wszystkich zainteresowanych i kontrola decyzji budżetowych przez samych mieszkańców oparta na bezpośrednich dyskusjach i głosowaniach. PT zdecydowa-ła się w końcu na współistnienie demokracji bezpośredniej (zebrania mieszkańców, wybór delegatów oraz radnych do Ra-dy Budżetu Partycypacyjnego – Conselho do Orçamen-to Participativo) i pośredniej: rada miasta i burmistrz. To właśnie wprowadzenie demokracji uczestniczącej i budżetu party-cypacyjnego zapewniło PT kolejne sukcesy wyborcze. Postanowiono zreformować całko-wicie proces uczestnictwa i przekazać uroczyste władzę w kwestii opracowania i decy-dowania o budżecie miejskim tak w zakresie inwestycji, jak i funkcjonowania miasta ze-braniom mieszkańców. Projekt przygotowanego przez mieszkańców budżetu, aby spełnić kryteria legalności, miał być przedstawiany burmistrzo-wi (Prefeitura) i zatwierdzany ofi-cjalnie przez Radę Mia-sta (Câmara de Vereadores). Burmistrz i radni PT złożyli deklarację, że ostatni etap zatwierdzania budżetu będzie wyłącznie formalnością. W roku 1990 wpro-wadzono bud-żet partycypacyjny (Orçamento Participativo – OP) i zor-ganizowano pierw-sze rundy zebrań sąsiedzkich w pięciu dzielnicach. Utworzono Gabinet Planowania Miasta (Ga-binete Planejamento – GAPLAN), którego zadaniem stało się przekładanie postulatów mieszkańców na technicznie i ekonomicznie wykonalne działania miasta. W następnym roku, w wyniku konsultacji wśród mieszkańców, zarząd mia-sta zmienił podział admini-stracyjny miasta. Powstało szesna-ście społecznie i kulturowo jednorodnych dzielnic. W ro-ku 1994, zgodnie z życzeniami mieszkańców, powstały zgro-madzenia tematyczne. Da-lej, w odpowiedzi na presję oby-wateli, utworzono Komisję Trójstronną (Tripartite Com-missão) – złożoną z dwóch reprezentantów związku zawo-dowego pracowników admini-stracji, dwóch reprezentantów Rady Budżetu Partycypacyjnego i dwóch reprezentantów zarządu miasta. Głównym jej zadaniem stało się wpływanie na zatrudnienie urzędników.

Struktura organizacyjna budżetu partycypacyjnego, któ-rą postaram się teraz omówić, obowiązywała w Porto Ale-gre od 1990 do 2004. Nowe władze miejskie wprowadziły w ostatnich latach wiele istotnych zmian: ograniczono au-tonomię zgromadzeń miejskich i zaprzestano współpracy z instytucjami budżetu partycypacyjnego. Przyczyny i kon-sekwencje kryzysu demokracji uczestniczącej w Porto Alegre omówię w końcowej części tego rozdziału.

Naczelną zasadą demokracji uczestniczącej był w la-tach 1990–2004 udział mieszkańców w tworzeniu budżetu partycypacyjnego, który dokonywał się przez zgromadzenia sąsiedz-kie i tematyczne. Proces decyzyjny w systemie budże-tu partycypacyjnego rozpoczął się na przełomie marca i kwietnia. Inicjowane były wtedy zgromadzenia sąsiedzkie w każ-dej z dzielnic i w każdym z pięciu obszarów tematycz-nych. Tworzenie budżetu i planu inwestycyjnego przebiega-ło w trzech wymiarach:

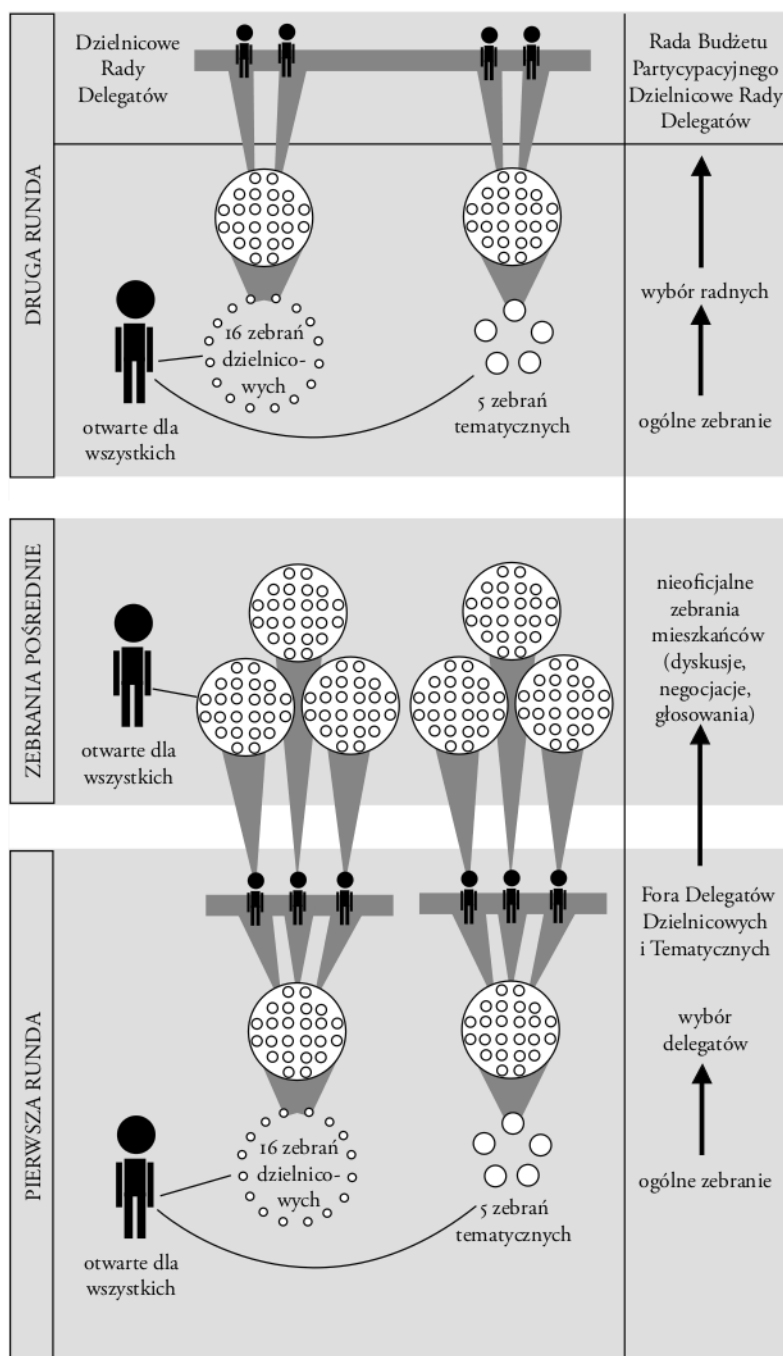
1. baza geograficzna (zgromadzenia sąsiedzkie);
2. baza tematyczna (odpowiada wizji całościowej miasta);
3. baza techniczno-programowa (administracja miasta).

Wszyscy mieszkańcy, którzy ukończyli szesnaście lat, zostali uprawnieni do udziału w zgromadzeniach, zgłaszania pomysłów i głosowania. Stowarzyszenia nie były w żaden sposób uprzywilejowane.

Informacje o zebraniach sąsiedzkich (*Assembleias Plenarias Regionais*) i pięciu zebraniach tematycznych (*Assembleias Plenarias Tematicas*) o charakterze ogólnomiejskim ogłaszano przez radio, telewizję, za pomocą plakatów, a nawet z jeżdżących po mieście samochodów wyposażonych w głośniki. Powstała również sieć punktów informacyjnych, gdzie mieszkańcy mogli dowiedzieć się więcej o procesie budżetu partycypacyjnego. W pierwszym roku funkcjonowania systemu pracownicy administracji chodzili dosłownie od domu do domu, namawiając do uczestnictwa w zgromadzeniach. Pierwsze wiosenne zgromadzenia miały przede wszystkim charakter mobilizujący, służąc w pierwszej kolejności przyciągnięciu nowych osób. Przeprowadzano właśnie wtedy zajęcia instruktażowe wyjaśniające idee i zasady planowania budżetu. Podczas spotkań w każdej z szesnastu dzielnic miały miejsce projekcje filmów pokazujących funkcjonowanie demokracji uczestniczącej, podstawowe składniki budżetu oraz prezentujących najważniejsze inwestycje podjęte przez miasto w poprzednim roku. Każdy mógł wtedy wyrazić własne opinie o administracji i całym systemie. W tym samym czasie odbywały się zebrania przygotowawcze mieszkańców zainteresowanych udziałem w zebraniach tematycznych, gdzie dyskutuje się problematykę związaną z interesem ogólnym miasta. Pomysł wprowadzenia podziału na zebrania dzielnicowe i tematyczne wyłonił się podczas rozmów między mieszkańcami, którzy dostrzegli potrzebę stworzenia ram dla wypracowania planu inwestycji przekraczających granice dzielnic²⁷. Zebrania dotyczyły transportu i ruchu miejskiego, kultury, rozwoju ekonomicznego i podatków, edukacji, sportu i wypoczynku, zdrowia i pomocy społecznej oraz planowania, rozwoju miasta, przestrzeni publicznych i ochrony środowiska. Następnie, w kwietniu, pracownicy administracji przedstawiali zgromadzonym sprawozdanie budżetowe za poprzedni rok oraz postęp prac nad wykonaniem tegorocznego budżetu i planu inwestycyjnego. Trwały wstępne dyskusje, mieszkańcy zaczęli identyfikować swoje potrzeby priorytetowe dotyczące oczekiwanych inwestycji w ramach ustalonych wcześniej obszarów tematycznych i polityk sektorowych (polityka mieszkaniowa, ochrona zdrowia, rozwój infrastruktury, kultura itd.), a następnie wybierali delegatów do dzielnicowego Forum Delegatów Regionalnych i pięciu Forów Delegatów Tematycznych według kryteriów liczby uczestników zebrań²⁸.

²⁷ Zob. D. Schugurensky, *Grassroots Democracy: the Participatory Budget of Porto Alegre*, „Canadian Dimension” 2001, vol. 35, nr 1, cyt. za: P. Satora, *Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre*, dz. cyt., s. 38.

²⁸ Zob. P. Satora, *Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre*, dz. cyt., s. 35–37.



Schemat. Funkcjonowanie dzielnicowych i tematycznych zgromadzeń w ramach budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre, na podstawie: Rual-do Menegat, Participatory Democracy and Sustainable Development: Inte-grated Urban Environmental Management in Porto Alegre, Local Agenda 21 in Porto Alegre, „Environment & Urbanisation” 2002, vol. 14, nr 2, s. 191.

Fora Delegatów to organy kolegialne, pełniące funkcje konsultacyjne, kontrolne i mobilizujące mieszkańców do udziału w kolejnych zgromadzeniach. Zbierały się raz w miesiącu, a ich podstawowymi zadaniami były nadzór, moni-torowanie wykonania inwestycji oraz pośredniczenie między Radą Budżetu Partycypacyjnego a obszarami tematycznymi i dzielnicami. Ponieważ większość delegatów należała do różnych organizacji społecznych, za ich pośrednictwem odbywały się również negocjacje w kwestii poszczególnych projektów. Dodać jeszcze należy, że spotkania delegatów otwarte były dla wszystkich, choć prawo głosu mieli tylko zarejestrowani mieszkańcy dzielnicy. W przypadku opóźnień i zmian, delegaci mieli bezpośredni dostęp do biura burmistrza i mogli żądać wyjaśnień. Interweniowali dość często podczas prac budowlanych, kontrolując dotrzymywanie terminów, przeglądając księgi rachunkowe, sprawdzając ceny oraz jakość i kolejność wykonywanych prac.

Ewolucja kryteriów decydujących o liczbie delegatów była związana ze wzrastającym zainteresowaniem mieszkańców. I tak, początkowo kryterium mówiło o jednym delegacie na każdym pięciu uczestników zgromadzenia. Na początku lat dziewięćdziesiątych jeden delegat przypadał już na każdym dziesięciu uczestników, a od 1996 r. na każdym dwudziestu. Najczęściej do Forum Delegatów wybierani byli reprezentanci różnych stowarzyszeń (artystycznych, politycznych, społecznych), grup, spółdzielni, klubów (kluby matek, kluby piłkarskie), związków zawodowych itp. Delegatami nie mogły być osoby pełniące funkcje urzędnicze lub posiadające mandat radnego. Delegaci nie otrzymywali wynagrodzenia, ich kadencja trwała rok.

Drugi etap trwał od połowy kwietnia do 23 maja. Był to czas tzw. spotkań pośrednich (reuniones intermediarias) z udziałem delegatów i mieszkańców. Zbierano postulaty i prośby, a także ustalano potrzeby indywidualnych mieszkańców, ruchów i grup dotyczące braków w infrastrukturze i pomysłów reorganizacji służb komunalnych. Wybierano również dodatkowych delegatów wyposażonych w instrukcje od zgromadzeń. Spotkania na poziomie dzielnicy i niższym (np. w obrębie ulicy, osiedla) trwały mniej więcej dwie godziny. Ocenia się, że właśnie zebrania pośrednie przyciągały największą liczbę uczestników. Uczestnicy zgromadzeń regionalnych i tematycznych układali hierarchię postulatów zgodnie z priorytetami i kryteriami ogólnymi. Powstawały w ten sposób listy priorytetowe. Miały wtedy miejsce gorące dyskusje i często przeprowadzano głosowania. Jednak najważniejsze negocjacje, prowadzące do ustalenia propozycji, odbywały się niejako na zapleczu oficjalnych zgromadzeń i rozgrywały się podczas spotkań różnych organizacji i stowarzyszeń.

Podczas spotkań pośrednich każde forum dzielnicowe i tematyczne dokonywało hierarchizacji priorytetów sektorowych. Należały do nich: gospodarka ściekowa, gospodarka mieszkaniowa, brukowanie, pomoc społeczna, zdrowie, edukacja, transport i komunikacja miejska, organizacja miasta. W roku 1998 dodano do tej listy: czas wolny, sport i turystykę, rozwój ekonomiczny oraz kulturę. Priorytety ustalano, przypisując każdej propozycji odpowiednią liczbę punktów zgodnie z kryteriami przedstawionymi w tabeli 1.

Każdy sektor programowy rozważany na zgromadzeniu pośrednim podzielony został na podtematy. Na przykład w zagadnieniu „gospodarka mieszkaniowa” mieściły się: wy-kup

Kryteria	Liczba, przez którą mnożona jest punktacja ustalona przez mieszkańców
Procent mieszkańców zgłaszających zapotrzebowanie na daną inwestycję	Mnożone przez 4
Ponad 80%	5 punktów
61–79,99%	4 punkty
41–60,99%	3 punkty
21–40,99%	2 punkty
0,01–20,99%	1 punkt
Liczba mieszkańców dzielnicy	Mnożone przez 2
Ponad 120 000	4 punkty
61 000–119 999	3 punkty
31 000–60 999	2 punkty
Poniżej 30 999	1 punkt
Priorytet przyznany przez mieszkańców	Mnożone przez 4
Pierwszy priorytet	5 punktów
Drugi priorytet	4 punkty
Trzeci priorytet	3 punkty
Czwarty priorytet	2 punkty
Piąty priorytet i niższe	1 punkt

Tabela 1. Kryteria miejskie służące ustalaniu priorytetów inwestycyjnych. Stan z roku 2000 (punktacja ulegała zmianom w różnych okresach funkcjonowania budżetu partycypacyjnego).

gruntów pod zabudowę komunalną, dofinansowanie przeprowadzek, budowa mieszkań komunalnych, remonty mieszkań, spółdzielni mieszkaniowych i budynków zabytkowych oraz urbanizacja terenów niezabudowanych. Przykładowe uporządkowanie pod względem ważności priorytetów w ramach sektora programowego mogło wyglądać w następujący sposób:

Pierwszy priorytet	budowa mieszkań
Drugi priorytet	urbanizacja
Trzeci priorytet	wykup gruntów
Czwarty priorytet	remonty
Piąty priorytet	przeprowadzki

Głosowania dotyczyły zatem uszeregowania priorytetów i wyznaczenia konkretnych miejsc realizacji inwestycji. W przypadku określonego sektora mieszkańcy ustalali, które ulice i osiedla mają pierwszeństwo. Spisywano konkretne projekty, które uzyskały poparcie zebranych, np.: kontynuacja budowy osiedla Verde, wykup gruntów w rejonie ulic San Fernando i Miramey, dofinansowanie przeprowadzki mieszkańców vilas do mieszkań komunalnych, remont elewacji bloków spółdzielni „Cuzco” i zabytkowego browaru. Wskaźnikiem potrzeb w sektorze „gospodarka mieszkaniowa” była liczba mieszkańców, którzy oczekiwali na własne lokum oraz stan zachowania istniejącej zabudowy. Uszeregowane priorytety wskazujące ważność konkretnych zadań były następnie przesyłane do władz wykonawczych, które mogły w ten sposób ustalić wstępnie priorytety do propozycji budżetowej. Na przykład w 1997 r. najwięcej głosów mieszkańców otrzymały: gospodarka mieszkaniowa (44 punkty w skali miasta), brukowanie ulic (42 punkty) oraz gospodarka ściekowa (30 punktów).

Rok	Pierwszy priorytet	Drugi priorytet	Trzeci priorytet
2003	mieszkania	edukacja	brukowanie ulic
2002	mieszkania	edukacja	brukowanie ulic
2001	brukowanie ulic	mieszkania	kanalizacja, ścieki
2000	mieszkania	brukowanie ulic	ochrona zdrowia
1999	kanalizacja, ścieki	brukowanie ulic	mieszkania
1998	brukowanie ulic	mieszkania	kanalizacja, ścieki
1997	mieszkania	brukowanie ulic	kanalizacja, ścieki
1996	brukowanie ulic	kanalizacja, ścieki	regulacje podstawowe

Tabela 2. Priorytety budżetu Porto Alegre w latach 1996–2003, na podstawie: Prefeitura Municipal Porto Alegre 2003, <http://www.portoalegre.rs.gov.br/>.

Jak widać z porównania priorytetów, ulegały one co roku zmianie, ale polityka mieszkaniowa, edukacja, budowa ulic w biednych dzielnicach i kanalizacja niezmiennie należały w

opinii mieszkańców do najważniejszych zadań samorządu. Na przykład podczas zebrań w roku 2004 mieszkańcy dokonali następującego uszeregowania zadań: mieszkania (pierwszy priorytet), edukacja (drugi), pomoc społeczna (trzeci), brukowanie ulic (czwarty), rozwój ekonomiczny (piąty), turystyka i transport miejski (obydwa zagadnienia uzyskały jednakową ilość punktów i zostały zakwalifikowane jako szósty priorytet).

W celu wyjaśnienia mechanizmu dystrybucji funduszy miejskich posłużyć się można przykładem sektora brukowania ulic w roku 1997 i dwoma kontrastowo różnymi dzielnicami opisanymi przez Boaventurę de Sousa Santos. Dzielnica Extremo Sul w Porto Alegre ma małą populację i otrzymuje tylko jeden z czterech możliwych punktów. Dzielnica Centro przysługuje maksymalna liczba czterech punktów w tym samym dziale. Każdy z uzyskanych wyników mnożony jest przez dwa. Jednak potrzeby mniejszej dzielnicy wynosiły ponad 75%, co było wartościowane czterema punktami. W tym samym czasie potrzeby Centro wynosiły mniej niż 25%, czyli jeden punkt. Oba wyniki były mnożone przez trzy. Mieszkańcy Extremo Sul umieścili brukowanie na pierwszym miejscu listy i uzyskali w ten sposób cztery punkty. Obywatele dzielnicy Centro umieścili ten sektor na ostatnim miejscu listy uzyskując zero punktów. Wyniki pomnożono przez trzy. W rezultacie mniejsza dzielnica zebrała 26 punktów, a ludniejsza Centro 11 punktów. Po obliczeniu wyników ze wszystkich szesnastu dzielnic okazało się, że sektor brukowania uzyskał łączną liczbę 262 punktów, co przełożyło się na sfinansowanie 20 km dróg w całym mieście. Extremo Sul otrzymało 9,9% tej sumy ($262 : 26 = 9,9\%$), natomiast Centro 4,2% ($262 : 11 = 4,2\%$). W praktyce oznaczało to 1 985 metrów ulic dla mniejszej dzielnicy i 840 metrów dla większej. Mieszkańcy ustalili następnie, które ulice mają pierwszeństwo.

Dzielnica		populacja (x2)	potrzeby (x3)	priorytet (x3)	suma punktów	ogólna liczba punktów	inwestycja (w%)	metry ulic
Extremo Sul	punkty	1	4	4			9,9	1985
	wynik mnożenia	2	12	12	26	262	9,9	1985
Centro	punkty	4	1	0		262	4,2	840
	wynik mnożenia	8	3	0	11	262	4,2	840

Tabela 3. Kryteria dystrybucji inwestycji w sektorze brukowania pomiędzy dzielnicami Extremo Sul i Centro w roku 1997.

Trzeci etap trwał od końca maja do lipca. Podczas dzielnicowych i tematycznych zebrań mieszkańców reprezentanci zarządu miasta przedstawiali szacunkowe wpływy

Dzielnica	Ulice (w metrach)	Brokowane	Niebrukowane	Potrzeby	(w%)
Humaita/ Navegantes	111 704	100 808	16 896	14,35	
Noroeste	147 375	146 345	1 030	0,70	
Leste	154 545	136 402	18 143	11,74	
Lomba do Pinheiro	90 310	39 818	50 492	55,91	
Norte	130 910	110 819	20 091	15,35	
Nordeste	56 470	37 233	19 237	34,07	
Partenon	122 080	98 969	23 111	18,93	
Restinga	73 109	65 110	7 999	10,94	
Gloria	77 665	45 517	30 148	38,82	
Cruzeiro	71 658	62 325	9 333	13,02	
Cristal	28 590	27 420	1 170	4,09	
Centro-Sul	178 710	128 710	50 000	27,98	
Extremo- Sul	183 290	40 148	143 142	78,10	
Eixo da Bal- tazar	83 145	81 555	1 590	1,91	
Sul	147 015	130 446	16 569	11,27	
Centro	346 155	345 015	1 140	0,33	
Ogólna licz- ba	2 008 731	1 598 640	410 091		

Tabela 4. Metoda obliczania potrzeb w sektorze brukowania ulic w Budżecie Partycypacyjnym w Porto Alegre w roku 1999, na podstawie: Pre-feitura Porto Alegre 2003, <http://www.portoalegre.rs.gov.br/>.

do przyszłorocznego budżetu oraz największe wydatki, które zawsze muszą być ponoszone: pensje sektora publicznego, kontynuacja bieżących inwestycji oraz inne koszty stałe wynikające z konstytucyjnie określonych sum łożonych przez samorząd na służbę zdrowia, transport i edukację, zwykle jest to w sumie 75–80% rocznego budżetu. Wysokość lokalnych podatków uzgadniano z uczestnikami zebrań mieszkańców, natomiast decyzje dotyczące płatności podatkowych na rzecz władz stanowych i federalnych należały do kompetencji burmistrza i rady miasta. Podatki miejskie, zawierające podatek od użytkowania gruntów (IPTU), podatek od usług (ISS) i podatek od nieruchomości (ITBI), stanowią w Brazylii 15% dochodów budżetowych samorządu, pozostałe źródła dochodu pochodzą z przekazywania miastom części podatków federalnych i stanowych. Od roku 1994 rząd centralny uzyskał możliwość kontrolowania budżetów samorządowych poprzez wprowadzenie nowego podatku od transferu federalnych i stanowych podatków na lokalne inwestycje. Jest to tak zwane prawo o odpowiedzialności fiskalnej (LRF), które doprowadziło do ponownej centralizacji państwa. Porto Alegre stało się względny zwycięzcą dzięki temu, że jest stolicą bogatego stanu i ma zdolność uzyskania przychodów wystarczających do utrzymania tempa zwiększonych wydatków i związanych z tym obciążeń fiskalnych²⁹.

Dyskusje i głosowania podczas letniej tury zebrań dotyczyły wybranych wcześniej przez zebrania pośrednie projektów. W trakcie tych zgromadzeń wybierano radnych do Rady Budżetu Partycypacyjnego (COP), po dwóch z każdej dzielnicy, wraz z dwoma zastępcami, po dwóch z każdego zgromadzenia tematycznego, oraz ich dwóch zastępców. Radni COP zaczęli opracowywać projekt budżetu i plan inwestycji na podstawie dyrektyw uchwalonych przez mieszkańców. W skład Rady wchodziło 32 radnych dzielnicowych, dziesięciu tematycznych, jeden przedstawiciel UAMPA, jeden przedstawiciel związku zawodowego pracowników samorządowych SIMPA (Sindicato dos Municípios de PoA) oraz dwóch przedstawicieli zarządu miasta (bez prawa głosu). W drugiej połowie lipca nowi radni przejmowali stanowiska i od tego momentu do pierwszej połowy września brali udział w szkoleniu na temat budżetu. Radny nie otrzymywał pieniędzy i mógł być wybrany tylko dwa razy. Rotacja radnych miała zapobiegać ich alienacji oraz zapewnić przyrost doświadczonych działaczy społecznych. Mandat radnego był odwoływalny w każdej chwili, a decyzja o tym zapadała podczas zwoływanego specjalnie w tej sprawie zgromadzenia mieszkańców. Informacja o zebraniu odwoławczym musiała być ogłoszona z wyprzedzeniem piętnastu dni, radny odwoływany był większością dwóch trzecich głosów w obecności quorum, które wynosiło 50% liczby osób wybierających radnego plus jeden. Każdy z radnych był wyposażony w pisemne instrukcje od zebrania mieszkańców, które go wybrało.

Rada koordynowała i organizowała proces tworzenia budżetu według wskazań obywateli. Odbywały się cotygodniowe spotkania, a Gabinet Planowania Miasta (GA-PLAN) pomagał w sumowaniu i grupowaniu dyrektyw uchwalonych na zebraniach mieszkańców. Rada COP musiała informować Fora Regionalne i Fora Tematyczne o przebiegu dyskusji oraz

²⁹ Zob. G. Baiocchi, *Inequality and Innovation: Decentralization as an Opportunity Structure in Brazil*, http://www.worldproutassembly.org/archives/2006/06/inequality_and.html.

prosić je o pisemne opinie na temat konkretnych decyzji. Radni badali, opiniowali i wysuwali propozycje dotyczące zmian w całości albo części polityki podatkowej miasta. Uporządkowywano priorytety miesz-kańców, preferowane przez nich inwestycje zestawiano w listy dzielnicowe i tematyczne, a następnie porówna-no z możliwościami finansowymi i prawnymi. W Radzie Budżetu Partycypacyjnego najbardziej zagorzałe dyskusje toczyły się w sprawach dotyczących rozłożenia inwestycji w mniejszych okręgach i w dzielnicach. Oczywiście, ustalenie krótkoterminowych priorytetów lokalnych i sektorowych na najbliższy rok nie tworzyły polityki ogólnej, nawet wtedy, gdy priorytety zostały ustalone bardzo starannie. Ustalanie polityki ogólnej, strategicznej i długoterminowej, dotyczącej struktury i organizacji miasta, odbywało się w związku z tym podczas zebrań tematycznych. Większość środków z budżetu partycypacyjnego przeznaczano na bieżące inwestycje, np. w 1991 r. 70% zasobów przekazano na zaspokojenie pilnych potrzeb w dzielnicach uznanych za priorytetowe³⁰. Z kolei Delegaci Forów Regionalnych i Forów Tematycznych, którzy przekazywali informacje od Rady Budżetu Partycypacyjnego mieszkańcom swych regionów i członkom stowarzyszeń, zbierali ich uwagi i przekazywali je Radzie.

Postulaty były analizowane przez GAPLAN pod względem technicznym, finansowym i prawnym. Uwzględniano trzy wskaźniki planowania: pierwszy wspomagał podział zasobów między dzielnice, ulice, osiedla; drugi dotyczył strukturalnych i wieloletnich inwestycji obejmujących swym zasięgiem całe miasto i wymagających finansowania w przyszłości; natomiast trzeci wskaźnik pochodził od zarządu miasta i określał potrzeby administracji. Każda propozycja została szczegółowo opisana. W sierpniu i wrześniu radni COP poddawali projekt budżetu pod dyskusję na zebraniach z mieszkańcami dzielnic. Zbierano komentarze i sugestie osób, których dotyczył dany problem, i niosono ostatecznie poprawki. Następnie COP przyjmowała je, głosowała nad projektem budżetu i przekazywała go burmistrzowi. Jego zadaniem było przedstawienie projektu radzie miasta, która wstępnie określała przychody na następny rok. Wprowadzanie budżetu pod obrady rady miasta miało miejsce 30 września. Do końca listopada trwała dyskusja nad jego przyjęciem, choć z racji popularności systemu partycypacji nie zdarzyło się, aby rada odrzuciła uchwalony wcześniej projekt budżetowy. Był on zatwierdzany przed 30 listopada.

Następnym krokiem było zdefiniowanie Planu Inwestycyjnego (Plano de Investimentos e Serviços), co odbywało się między 30 października a 30 grudnia i kończyło proces decyzyjny. Od września do grudnia COP przygotowywała Plan Inwestycyjny wedle kryteriów zgromadzeń dzielnicowych i tematycznych, liczby mieszkańców w poszczególnych dzielnicach i stwierdzonych braków w infrastrukturze. Radni COP brali udział w debacie rady miasta i przypominali im o zwierzchności zgromadzeń mieszkańców nad władzą wykonawczą przez zachęcanie tych ostatnich do przychodzenia na obrady i organizowania demonstracji przed salą obrad. W tym miejscu demokracja bezpośrednia spotykała się z przedstawicielską, choć w całym procesie budżetowym to zorganizowani tematycznie i geograficznie mieszkańcy wskazywali organom administracji zakres ich przyszłorocznego działania.

³⁰ Zob. P. Satora, Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre, dz. cyt., s. 30.

Oprócz zgromadzeń budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre organizowano również kongresy programowe. Ponieważ większość dyskusji w ramach spotkań budżetowych koncentrowała się na infrastrukturze, wprowadzono dodatkowe konferencje poświęcone rozważeniu innych problemów. Tematem były zwykle dalsze kierunki rozwoju miasta. Pierwszy kongres odbył się w grudniu 1993 r., zgromadził 1 500 uczestników i 548 wydelegowanych przedstawicieli różnych organizacji. Tematem były zmiany w administracji, finanse i nowe formy partycypacji. Jego rezultatem był m.in. nowy podział miasta, wprowadzenie zebrań tematycznych i nowa polityka podatkowa. Drugi kongres miejski odbył się w 1995 r. z udziałem 2 700 uczestników i 331 delegatów organizacji. Tematem było zdrowie, planowanie przestrzenne i polityka mieszkaniowa. Trzeci kongres, z udziałem 8 780 osób, zorganizowano w czerwcu 2000 r.³¹. Dyskutowano nad problematyką edukacji, turystyki i praw człowieka. Konferencje dotyczące edukacji odbyły się w tym samym czasie w całym stanie Rio Grande do Sul, angażując 60 tys. ludzi, którzy przedyskutowali projekt demokratyzacji szkolnictwa i wybrali 9 tys. delegatów na regionalne i miejskie konferencje, podzielone na ponad sto grup roboczych. Konferencje dały wynik w postaci programu Samodzielności Wyborczej Szkoły, polegającego na demokratyzacji zarządu poszczególnych szkół, upowszechnieniu dostępu do nich i zmianach w programie nauczania. Okazało się, że koszty stałe samorządu też można uspołecznic. Demokratyzacja zarządu szkół przybrała formę bezpośredniego wyboru dyrektora i wicedyrektora oraz rady szkoły przez nauczycieli, pracowników technicznych, rodziców i uczniów. Proces konstruowania polityki lokalnej poprzez partycypację nie był pozbawiony konfliktów. Na przykład projekt Samodzielności Wyborczej Szkoły napotkał na opór ze strony tych nauczycieli, którzy chcieli trzymać się tradycyjnych metod, natomiast ministerstwo edukacji zakwestionowało wydatki szkolne na materiały dotyczące samorządności³².

W latach 1997–1999 Gianpaolo Baiocchi z Uniwersytetu Wisconsin-Madison przeprowadził, na reprezentatywnej grupie 1 039 uczestników, badania socjologiczne mieszkańców Porto Alegre mające na celu ustalenie profilu przeciętnego uczestnika systemu budżetu partycypacyjnego³³. Próbował też wyjaśnić kwestię ewentualnych możliwości zdominowania procesu decyzyjnego przez dane grupy uczestników oraz ich rzeczywisty udział w zgromadzeniach. Jeden z głosów krytycznych wobec demokracji uczestniczącej zwraca bowiem uwagę na to, że istniejące przykłady nierówności społecznych mogą być reprodukowane jako nierówności w uczestniczeniu i że proces uczestnictwa może nawet posłużyć jako uzasadnienie tych nierówności. Okazało się, że szczególnie liczną grupę uczestników stanowią mieszkańcy biednych dzielnic, w 1998 r. aż 14 tys. uczestników oficjalnych zgro-

³¹ Zob. R. Menegat, *Participatory Democracy and Sustainable Development: Integrated Urban Environmental Management in Porto Alegre, Local Agenda 21 in Porto Alegre*, „Environment & Urbanisation” 2002, vol. 14, nr 2, s. 196.

³² Zob. N. Swift, G. Kervella, *South American Cities Spearhead Development of Direct Democracy*, [materiały konferencyjne Observatori Internacional de la Democracia Participativa (OIDP)], Lille 2003.

³³ Zob. G. Baiocchi, *Participation, Activism and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory*, <http://www.ssc.wisc.edu/~wright/Baiocchi.PDF>, za: P. Satora, *Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre*, dz. cyt., s. 22–26.

madzeń wywodziło się ze środowisk niezamożnych. Osoby o najniższych dochodach stanowiły 29% populacji miasta i 43% uczestników zgromadzeń. Nie było to specjalnie zaskakujące, ponieważ poziom zorganizowania był najwyższy właśnie wśród najuboższych i to oni stali się pionierami demokracji uczestniczącej.

Kobiety stanowią 53% mieszkańców Porto Alegre i ponad 50% uczestników zgromadzeń. O ile badania ankietowe wykazały, że pomiędzy biednymi i bogatszymi uczestnikami występuje niewielka różnica, to daje się jednak zauważyć wyraźną dysproporcję między kobietami i mężczyznami. I tak:

- na 362 bogatszych mężczyzn – 153 zabiera głos
- na 136 biednych mężczyzn – 54 zabiera głos
- na 339 bogatszych kobiet – 114 zabiera głos
- na 178 biednych kobiet – 55 zabiera głos.

Inną determinantą przesądzającą o tym, czy dana osoba zabiera głos, okazał się staż, czyli kilkuletnie zaangażowanie w budżet partycypacyjny. Okazało się, że:

- wśród 49 bogatszych mężczyzn z minimum pięcioletnim stażem – 35 zabiera głos
- wśród analogicznej grupy 44 bogatszych kobiet – 23 zabiera głos
- wśród 15 biednych mężczyzn z dłuższym stażem – 12 zabiera głos
- wśród 16 biednych kobiet z dłuższym stażem – 9 zabiera głos.

Pozwala to zaobserwować, że każdy kolejny rok uczestnictwa ośmielał ludzi do brania aktywnego udziału w zgromadzeniach. Choć płeć pozostaje czynnikiem determinującym aktywność, to jednak udział kobiet w dyskusjach zwiększał się wprost proporcjonalnie do liczby lat spędzonych przy pracach nad budżetem partycypacyjnym, rosnąc z każdym rokiem o 7%. Baiocchi odkrył niewielką, ale znaczącą tendencję faworyzowania mężczyzn, tych lepiej sytuowanych i lepiej wykształconych. Zostało to jednak w dużym stopniu zniwelowane przez doświadczenie uczestnictwa: pomiędzy tymi wybranymi, którzy mieli pięć lub więcej lat doświadczenia w uczestnictwie, rozbieżność klasy i płci przestawała odgrywać decydującą rolę. Dla porównania, w niewielkim szwajcarskim kantonie Glarus, gdzie zgromadzenie wszystkich dorosłych obywateli odbywa się raz do roku, kobiety stanowią zaledwie jedną trzecią uczestników. Podobnie jak w kilku innych kantonach, zebranie mieszkańców przegłosowuje lokalne przepisy (np. kwestie polowań), podatki, wybiera sędziów oraz decyduje o większych inwestycjach. Jeśli chodzi o frekwencję, to np. w 1996 r. stanowiła się jedna czwarta ogółu uprawnionych. W podobny sposób mieszkańcy stanowią tam prawa od XIV w. (do połowy lat siedemdziesiątych XX w. bez udziału kobiet), spotykając się w jedną z wiosennych niedziel na wielkiej łące³⁴. Baiocchi stwierdził

³⁴ Zob. M. Grabowska, T. Szawiel, Budowanie demokracji, Warszawa 2001, s. 80.

również, że koszty psychologiczne uczestnictwa, a dokładniej zabierania głosu, są większe dla osób ubogich i niewykształconych, które w sytuacji zabierania głosu po osobach wykształconych czują się niepewnie i obawiają się ośmieszenia. Znaczącym czynnikiem okazał się kapitał kul-turowy w rozumieniu poziomu edukacji: osoby z podstawowym wykształceniem dominowały podczas zebrań dziel-nicowych, osoby ze średnim lub wyższym wykształceniem były liczniej reprezentowane podczas zebrań tematycznych. Z kolei Adal-mir Marquetti odkrył, że „Fora Delegatów w Por-to Alegre składają się głównie z ludzi z niskimi kwalifika-cjami, emerytów i nauczycieli”³⁵. Rebecca Abers, opisując funkcjonowa-nie budżetu partycypacyjnego, oceniła, że 60% uczestników zebrań żyje w sześciu dziel-nicach Porto Ale-gre, które mają długą tradycję protestów antyrządowych i sąsiedzkiego aktywizmu³⁶. Okazało się, że bieżące projekty związane z małą infrastrukturą budziły więk-sze zaintereso-wanie mieszkańców niż długoterminowa polityka miejska. Pomimo wskaza-nych ograniczeń, zgromadzenia tematyczne i konferencje miejskie uzyskały w następnych latach rozsądne poziomy uczestnictwa (od kilku do 10 tys. osób), chociaż nie koncentro-wały się na zadaniach osiągniętych w krótkim czasie.

Początkowo we wspólnotowym zarządzaniu Porto Ale-gre brało udział zaledwie 976 osób (rok 1990), choć już w następnym roku liczba ta wzrosła do 3 tys. Poziom uczest-nictwa obywatelskiego wzrastał z każdym rokiem, w roku 1993: było to 12 tys., w 1997 r. 16 tys., w 1999 r. 20 tys., w 2000 r. ponad 27 tys.³⁷, w 2002 r. 30 tys.³⁸, by w 2004 r. osiągnąć liczbę 50 tys. zarejestrowanych uczestników³⁹, z których ponad 20 tys. spotkało się pod-czas wiosennej rundy zebrań⁴⁰. Szacuje się, że grono osób zaangażowanych w ten proces było kilkakrotnie większe, gdyż obejmowało uczestników spotkań nieformalnych na po-ziomie kamie-nicy, ulicy, osiedla czy stowarzyszenia, co nie zostało ujęte w statystykach. Boaventura de Sousa Santos oceniał, że w roku 1998 w zebraniach pośrednich uczestniczy-ło w su-mie około 100 tys. mieszkańców⁴¹. W roku 2000 było to już około 150 tys. osób⁴², zaś w latach 2001–2004 we wszystkich zebraniach oficjalnych i pośrednich uczestniczyło za każ-dym razem od 150 do 200 tys. mieszkańców⁴³. Ich opinie re-prezentowali na ofi-

³⁵ A. Marquetti, *Extending Democracy: Participatory Budgeting in Porto Alegre, Brazil*, Porto Alegre 2000.

³⁶ Zob. R. Abers, *From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil*, „*Politics & Society*” 1998, nr 4, s. 530.

³⁷ Zob. R. Menegat, *Participatory Democracy and Sustainable Deve-lopment: Integrated Urban Environ-mental Management in Porto Alegre, Local Agenda 21 in Porto Alegre*, dz. cyt., s. 196.

³⁸ Zob. I. Bruce, *Porto Alegre’s Participatory Budget – A Genuine Al-ternative?*, reviewed by P. Flannin-gan, 10.12.2004, <http://www.socialist-democracy.org/>.

³⁹ Zob. D. Lewit, *Participatory Democracy in Porto Alegre, 2004*, <http://www.quaylargo.com/Transformation/Lewit.html>.

⁴⁰ Zob. G. Baiocchi, *The Citizens of Porto Alegre*, „*Boston Review*” March/April 2006, <http://www.bostonreview.net/BR31.2/contents.html>.

⁴¹ Zob. B. de Sousa Santos, *Participatory Budgeting in Porto Alegre: To-wards a Redistributive Democra-cy*, „*Politics & Society*” 1998, nr 26, s. 498.

⁴² Zob. R. Menegat, *Participatory Democracy and Sustainable Deve-lopment: Integrated Urban Environ-mental Management in Porto Alegre, Local Agenda 21 in Porto Alegre*, dz. cyt., s. 196.

⁴³ Zob. H.T. Nieuwland, *A Participatory Budgeting Model for Cana-dian cities*, dz. cyt., s. 18.

cialnych zebraniach wybrani delegaci. Prawdą jest, że stosunkowo mały procent ogółu uprawnionych do głosowania uczestniczył we wszystkich zebraniach, ale równocześnie sondaże opinii publicznej wskazywały, że 85% ankietowanych mieszkańców uważało nową formę demokracji uczestniczącej za „dobrą rzecz”⁴⁴. Wkrótce miało się okazać, że aproba dla budżetu partycypacyjnego była większa niż poparcie dla władz lokalnych.

Ponieważ mieszkańcy sami ustalali, które obiekty infrastruktury chcą ulepszyć czy zbudować, a także kontrolowali wydawanie pieniędzy miejskich, mogli oczekiwać, że ich potrzeby będą lepiej zaspokajane. Stopniowo miasto stało się czystsze i bogatsze. Rynsztoki, w których płynęły ścieki, zostały zastąpione przez rury kanalizacyjne. Wiadomo, że dostęp gospodarstw domowych do wody bieżącej wzrósł z 78% w 1989 r. w skali miasta do 99% w roku 1999. Dostęp do sieci kanalizacyjnej wzrósł z 46% w 1989 do 83% w 2000 r. Brukowanie ulic osiągnęło 30 km rocznie. Liczba dzieci objęta systemem edukacji wzrosła do 100%. W 1988 r. funkcjonowało zaledwie 29 miejskich szkół publicznych, w 2004 r. było ich 92⁴⁵. Wywóz śmieci, przed rokiem 1989 jeden z największych problemów, został zapewniony wszystkim mieszkańcom. Miasto umożliwiło 98% populacji dostęp do energii elektrycznej, a 44% ścieków zagospodarowywanych jest ponownie. W 1988 r. było zaledwie trzynaście społecznych centrów zdrowia, w 2004 r. funkcjonowało ich 164⁴⁶. W latach 1989–2000 liczba realizowanych inwestycji mieszkaniowych wzrosła o 335%⁴⁷. Finansowano wiele wspólnotowych żłobków i przedszkoli, a także amatorskich inicjatyw kulturalnych i sportowych, powstały osiedla komunalne. Skończono z amnestiami podatkowymi dla najlepiej zarabiających. Wcześniej podatki były praktycznie na jednakowym poziomie dla wszystkich mieszkańców miasta. Nowe podatki, progresywne, rosły odtąd wraz ze wzrostem poziomu dochodów i standardu mieszkania. Dzięki temu dochody do kasy miejskiej wzrosły o 142%. Prywatni przedsiębiorcy musieli wziąć odpowiedzialność za społeczne konsekwencje swej działalności. Kiedy grupa Multiplan chciała wybudować centrum handlowe i rozrywkowe „Shopping Center” na obszarze 52 tys. metrów kwadratowych, musiała wcześniej na własny koszt postawić mieszkania dla 600 rodzin zamieszkujących obszar, gdzie miała powstać inwestycja. Co więcej, na budowie musieli zostać zatrudnieni bezrobotni z tej właśnie dzielnicy. Delegacje przyszłych lokatorów co tydzień kontrolowały postępy i poziom prac budowlanych. Wzrosły wydatki inwestycyjne miasta, w związku z tym sekretariat municypalny SECAR musiał zaciągnąć kredyty. W latach 1993–2000 pożyczono 300 mln dolarów od międzynarodowych instytucji finansowych, 103 mln od Inter-American Development Bank (IADB) oraz 31 mln od regionalnego funduszu FONPLATA⁴⁸.

Demokracja uczestnicząca nie jest systemem idealnym. Zasadniczym problemem okazał się fakt, że proces partycypacyjny nie pozwala zgromadzeniom lokalnym na przeprowadzanie własnej ekspertyzy, tzn. ustalenie samemu, co jest technicznie wykonalne

⁴⁴ H. Wainwright, *Reclaim the State*, New York 2003, s. 3.

⁴⁵ Zob. *Titulos e Conquistas: 16 anos de Administração Popular (Pre-feitura Porto Alegre)*, Porto Alegre 2004, s. 15.

⁴⁶ Zob. tamże, s. 16.

⁴⁷ Zob. R. Menegat, *Participatory Democracy and Sustainable Development*, dz. cyt., s. 195.

⁴⁸ Zob. J.H. Paim Fernandes, *Processo, Projeto e Inserção Internacional*, Porto Alegre 2000, s. 14–19.

i korzystne. Służby techniczne pozostały zależne od władz miejskich. Własne ekspertyzy sporządzały tylko duże stowarzyszenia i związki zawodowe, które mogły sobie pozwolić na wynajęcie odpowiednich specjalistów. Inżynierowie, architekci, urbaniści i prawnicy interweniowali regularnie, oczywiście nie w kwestiach polityki ogólnej i podziału funduszy, ale w sprawach dotyczących poprawności lub wykonalności tego czy innego projektu. Zebrania mieszkańców przyjmowały uchwały o natiychmiastowej budowie domów lub innych inwestycjach na terenach, które od lat są zajmowane przez nielegalne osiedla (favelas i vilas), lecz w dalszym ciągu stanowią wyłączną własność kilku zamożnych rodów. Budżet partycypacyjny nie dawał jednak obywatelom władzy decydowania o wywłaszczeniu pod zabudowę mieszkaniową terenów, które nie są użytkowane przez prywatnych właścicieli. Prawnicy miejscy anulowali podobne uchwały, niemniej rozpoczęto żmudne i długotrwałe procedury wykupu gruntów. Zdarzało się, szczególnie we wczesnych latach funkcjonowania partycypacji, podejmowanie przez mieszkańców decyzji o re-alizacji projektów bez konsultacji ze specjalistami. Niestety, zapominano czasem zwrócić uwagę na niektóre aspekty planowania. Na przykład wybór opcji asfaltowania ulic spowodował, że wiele nawierzchni stało się nieprzepuszczalnych, więc w porze deszczowej w okolicach zdarzały się powodzie. Pojawił się też problem kanalizacji: stworzono wiele kilometrów rur kanalizacyjnych, ale zabrakło środków na stację uzdatniania ścieków. Wspomniane błędy udało się naprawić w kolejnych latach⁴⁹.

Podczas kadencji burmistrza Tarso Genro miasto położyło większy nacisk na rozważenie technicznych możliwości wykonalności propozycji, a specjaliści starali się przedstawić mieszkańcom w jasny sposób różne opcje i przewidywane oddziaływanie projektów na inne dzielnice. Profesjonaliści musieli w związku z tym modyfikować swój żargon techniczny, aby stał się zrozumiały dla mieszkańców, którzy przez to mogli lepiej zrozumieć pewne zagadnienia i przyjąć odpowiednie dla swoich potrzeb stanowiska. Zgromadzenia tematyczne dla całego miasta, podczas których rozważano wieloletnie plany inwestycyjne – bardziej skomplikowane, wymagające większej liczby ekspertyz – umożliwiały jednak burmistrzowi i administracji promowanie własnych pomysłów na rozwój miasta. Techniczna złożoność kwestii dyskutowanych na otwartych zebraniach tematycznych przeszkadzała w aktywnym uczestnictwie osób i grup, którym brakowało wystarczającego wykształcenia lub doświadczenia. Brian Wampler⁵⁰ wskazał, że mieszkańcy uczestniczący w tych spotkaniach zwykle nie proponowali i nie dyskutowali na temat spraw własnego pomysłu, ale najczęściej debatowali i głosowali nad propozycjami administracji lub rzeczników danej polityki, dużego związku czy federacji stowarzyszeń. Rozwiązaniem problemu byłoby uniezależnienie zebrań mieszkańców od ekspertyz służb miejskich. Mieszkańcy potrzebowali niezależnych, chociaż finansowanych z budżetu, ośrodków doradczych, które powinnyby opiniować możliwości techniczne zrealizowania jakiegoś projektu lub

⁴⁹ Zob. S. Baierle, *The Porto Alegre Thermidor? Brazil's Participatory Budget at the Crossroads*, London 2003, s. 324–340.

⁵⁰ Zob. B. Wampler, *Private Executives, Legislative Brokers and Participatory Publics: Building Local Democracy in Brazil* [niepublikowana praca doktorska], Austin 2002, s. 228.

możliwości utrzymania i zarządzania taką czy inną infrastrukturą. To prawdopodobnie jedno z naj-większych zaniedbań administracji Porto Alegre.

W pierwszych latach funkcjonowania budżetu partycypacyjnego jednym ze źródeł konfliktów stały się również ograniczone środki finansowe, które nie sprzyjały promowaniu postaw solidarnych. Żądania podwyżki pensji dla nauczycieli oznaczały ograniczenie sum pieniędzy dostępnych dla programu partycypacji mieszkańców⁵¹. Kolejnym wyzwaniem był problem czasu, który trzeba poświęcić na organizowanie spotkań, akcje informacyjne i edukacyjne, debaty, negocjacje i kolejne tury głosowań. Demokracja uczestnicząca usprawniła proces podejmowania decyzji, ale niekoniecznie przyspieszała. Rosnący stopień uczestnictwa obywateli zwiększał jednak prawdopodobieństwo, że dany problem znajdzie właściwe rozwiązanie. Działo się tak, ponieważ system partycypacyjny uwzględnia opinie ludzi, którzy z danym problemem borykają się na co dzień. W ten sposób biedni najlepiej przyczyniali się do diagnozy ubóstwa, uczniowie oraz ich rodzice oceniali szkoły, pracownicy mogli dzielić się trafnymi spostrzeżeniami na temat podniesienia efektywności przedsięwzięć gospodarczych. Nie ma dowodów na to, by proces partycypacji sam w sobie powodował opóźnianie prac inwestycyjnych. Rebecca Abers zanotowała następującą wypowiedź delegata mieszkańców:

Wiesz, zanim zaczęto się dokładnie rozliczać z postanowień budżetu partycypacyjnego, nikt nie wiedział, co pójdzie do realizacji w tym roku. Nie było wcześniej żadnych opóźnień, ponieważ nie było terminu ukończenia prac⁵².

Innymi słowy, przejrzystość budżetu partycypacyjnego dała ludziom świadomość opóźnień, które i tak mogłyby powstać i być o wiele groźniejsze.

System demokracji uczestniczącej w Porto Alegre nie był nigdy uważany za ukończony – pozostawał w fazie nieustannej rozbudowy, ulegał ciągłym przemianom. Dzięki aktywności obywateli, jawności działań, rzeczowej informacji o dochodach i wydatkach, jak również posłuszeństwu administracji decyzjom obywateli, wydawał się ciągle projektem rozwojowym, który nie ujawnił jeszcze wszystkich swoich możliwości. Dowodem sukcesu systemu demokracji uczestniczącej stały się wskaźniki jakości życia, znacznie wyższe dla Porto Alegre w stosunku do reszty Brazylii w roku 1999:

Partia Pracowników (PT) czterokrotnie wygrała wybory do ratusza. W 1992 i 1996 PT wybierała własnego burmistrza w zarządzie miasta. Tarso Genro, zastępca burmistrza w pierwszej kadencji, został wybrany burmistrzem w następnej, a Raul Pont (przewodniczący związku nauczycieli i członek PT), jego dotychczasowy zastępca w dwóch kadencjach, sam stanął na czele władzy wykonawczej w trzeciej kadencji Partii Pracowników. W wyborach samorządowych 29 października 2000 r. PT wygrała w trzynastu z szesnastu dużych miast, w których startowała (włączając Sao Paulo) i rozpoczęła rządy w sześciu stolicach stanowych.

Sukcesy w mieście spowodowały, że w roku 1999 projekt został rozszerzony na cały stan Rio Grande do Sul. Zasady demokracji uczestniczącej zaczęto wprowadzać w innych mia-

⁵¹ Zob. T. Wood, *Participatory Democracy in Porto Alegre and Belo Horizonte*, Wellington 2004, s. 75.

⁵² Tamże, s. 78–79.

	Porto Alegre	cała Brazylia
długość życia	71,4 lat	67,3 lat
śmiertelność niemowląt	14,84 na 1000 urodzeń	33 na 1000 urodzeń
alfabetyzacja	91%	86%
dostęp do wody	99%	72%

Tabela 5. (Opracowała Patrycja Satora na podstawie: stron internetowych stanu Rio Grande do Sul, <http://www.estado.gov.br>, Rady Miasta Porto Alegre, <http://www.portoalegre.rs.gov.br> oraz Banku Światowego, <http://www.urbanweb.worldbank.org/>. Zob. P. Satora, Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre, dz. cyt., s. 75).

stach Brazylii: Belo Horizonte, San Andre, Sao Paulo, Diadema, Minas Gerais, Londrina, Recife. Przed rokiem 2004 było już w tym kraju ponad 120 miast z budżetem partycypacyjnym, ale tylko w jednej trzeciej przypadków od-dano mieszkańcom 100% środków budżetowych na inwestycje, jak w Porto Alegre. W Belo Horizonte było to 50%, w Recife tylko 10%.

Efekty wprowadzenia partycypacji w mieście Belo Horizonte opisał miejscowy dziennikarz Renan Antunes de Oliveira:

Liczba uczestników zgromadzeń była tak duża, że politycy zaakceptowali ich decyzje. Po tych zgromadzeniach nastąpiła prawdziwa rewolucja bez jednego wystrzału. Przez ponad dwanaście lat kolejni burmistrzowie zarzucali przedsięwzięcia na wielką skalę, by zainwestować w ponad tysiąc małych i średnich projektów – z których 75% zostało już ukończonych⁵³.

Z wyborem Luiza Inacio da Silvy, zwanego Lula, kandydata Partii Pracowników, na prezydenta Brazylii jesienią 2002 r. łączono nadzieje na radykalną poprawę sytuacji najbiedniejszych obywateli i demokratyzację państwa, ale, niestety, przeliczono się. Rząd wyłoniony przez PT nie oznaczał przełomu. Nawet inicjatywy i pomysły mieszkańców Porto Alegre, które sprawiły, że wpływy z lokalnych podatków wzrosły o 142%⁵⁴, okazały się niewystarczające dla zaspokojenia olbrzymich potrzeb i oczekiwań mniej zamożnych obywateli. Rządząca państwem Partia Pracowników kontynuowała politykę zgodną z dyrektywami Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Przy tak licznych ograniczeniach ze strony władzy centralnej pojawiło się ryzyko, że demokracja uczestnicząca stanie się alibi dla antyspołecznej polityki rządu, rodzajem niewielkiego getta dla aktywności społecznej. Partia Pracowników przez piętnaście lat wygrywała wybory samorządowe w Porto Alegre, ponieważ prezentowała się wyborcom jako gwarant budżetu partycypacyjnego. Po wielu latach utrzymywania się przy władzy, koncentrując się na społecznych

⁵³ R. Antunes de Oliveira, Changer la ville qui n'était pas faite pour ses habitants, <http://www.urbanecology.net/>.

⁵⁴ R. Abers, From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil, dz. cyt., s. 520.

i politycznych wymiarach rządów miejskich, lewica nie zwróciła dostatecznej uwagi na finansową samowystarczalność miasta i pojawiające się problemy w procesie decyzyjnym. PT zaczęła tracić sympatyków, najpierw wśród klasy średniej, potem wśród tych, którzy byli głównymi beneficjentami strategii „odwróconych priorytetów inwestycyjnych”, czyli dawania pierwszeństwa biedniejszym dzielnicom i sektorom publicznym. Kandydat Partii Pracowników na burmistrza, poprzedni burmistrz (obecny sekretarz generalny PT), Raul Pont, wskazał na rozczarowanie rządem federalnym jako jedną z przyczyn utraty społecznego poparcia. Jesienią 2004 r. ogłosił on, że pozostaje rzecznikiem demokracji uczestniczącej, ale „krytycznie popiera” politykę prezydenta Luli i kierownictwa partii. Powiązanie demokracji uczestniczącej z polityką na szczeblu federalnym okazało się chybionym pomysłem. Dotychczasowi zwolennicy odpowiedzieli bojkotem lub oddaniem głosów na inne ugrupowania w wyborach samorządowych. Wybory zakończyły się porażką partii. Kandydat PT otrzymał 46% głosów w drugiej turze, chociaż prowadził w pierwszej. Burmistrzem został senator José Fogaça z Ludowej Partii Socjalistycznej (53,32% głosów), znany krytyk demokracji uczestniczącej Porto Alegre i Światowych Forów Społecznych. Ludowa Partia Socjalistyczna została założona przez komunistów i do roku 2004 pozostawała w koalicji z PT. Podczas kampanii wyborczej Fogaça obiecał, że uszanuje zasady demokracji uczestniczącej. W ten sposób odebrał jeden z argumentów swojemu rywalowi i uniknął konfrontacji z setkami organizacji obywatelskich.

Konflikt dotyczący perspektyw i potencjału demokratycznego uczestnictwa obywateli dał o sobie znać wkrótce po ogłoszeniu wyników wyborów. Centrolewicowa koalicja kilku partii, która objęła władzę po porażce PT, wylansowała nowy układ zwany lokalnym zarządem solidarnym (governança solidaria local), chwalony przez Bank Światowy i Unię Europejską, ale silnie krytykowany przez lokalne organizacje sąsiedzkie, związki zawodowe, organizacje pozarządowe i wielu najbardziej aktywnych uczestników partycypacyjnej procedury budżetowej. Podczas kampanii wyborczej nowy burmistrz zobowiązał się do utrzymania programu społecznej partycypacji, a także do politycznego i logistycznego wsparcia dla Światowych Forów Społecznych. Hasłem burmistrza było „utrzymajmy to, co się sprawdziło, i zmieńmy to, co nie działa”⁵⁵. Pierwsza próba likwidacji budżetu partycypacyjnego w początkach roku 2005 spotkała się z protestami mieszkańców, więc burmistrz wycofał się z tego pomysłu. Zadeklarowane zaangażowanie nowych władz w kontynuowanie procesu partycypacji nigdy jednak nie znalazło potwierdzenia w praktyce administracji miejskiej. Artykuł opublikowany w grudniowym wydaniu „De Olho no Orçamento” („Pilnowanie Budżetu”) z 2005 r., biuletynie Centro de Assesoria e Estudo Urbanos (CIDADE), najbardziej aktywnej na polu polityki miejskiej organizacji pozarządowej, podsumowuje to w ten sposób: „Formalne zasady zachowane, ale bez gwarancji dla bezpośredniego uczestnictwa”⁵⁶. Artykuł dokumentuje poważne pogorszenie się procesu partycypacji. Członkowie Rady Budżetu Partycypacyjnego skarżą się, że administracja

⁵⁵ D. Chavez, The Watering Down of People Power in Porto Alegre, „Red Pepper” 5.5.2006, <http://www.redpepper.org.uk/toc/x-may2006-toc.html>.

⁵⁶ [B.a.], Formalidade mantida, sem o conteúdo efetivo da participação direta, „De Olho no Orçamento” 2005, nr 18, s. 1.

miejska nie dostarcza im wystarczających informacji, że wybrani i nominowani urzędnicy nie przychodzą na lokalne zebrania i że generalnie w całej administracji odnotowuje się spadek odpowiedzialności dotyczący zasobów finansowych i wykonywania robót publicznych. Mieszkańcom odebrano prawo decydowania o podatkach i opłatach miejskich, przestali też współdecydować o polityce zatrudnienia w administracji. Nowym koordynatorem polityki miasta został mianowany Cesar Busatto, były sekretarz finansów rządu Brazylii w latach 1995–1998, który odpowiadał za rozległe prywatyzacje i hojne zachęty podatkowe dla wielkich korporacji. Powróciły stare praktyki klientelizmu, czyli załatwiania prywatnych interesów i przydzielania kontraktów publicznych w zamian za polityczną wierność.

Innym przejawem tego, że przyszłość budżetu partycypacyjnego nie jest bezpieczna w rękach nowej administracji, stała się ponowna centralizacja władzy decyzyjnej w rękach urzędników. Felisberto Luisi, aktywista społeczny z ponaddziesięcioletnim stażem w procesie tworzenia budżetu partycypacyjnego, przedstawił następujący przykład:

Przedtem Wieloletni Plan Inwestycyjny (Plano Plurianual) [Plan Wieloletni dotyczy ustalenia kierunków i strategii polityki miasta określanych raz na cztery lata – R.G.] był dyskutowany przez zebrania tematyczne mieszkańców i Radę Budżetu Partycypacyjnego, ale w roku 2005 gotowy plan został przysłany radnym przez burmistrza, a nam pozwolono jedynie na dwa spotkania w celu rozważenia tego budżetu. Biuro burmistrza i rada miasta zaczynają odbierać władzę wcześniej przyznaną ludziom⁵⁷.

Urzędnicy odpierają te zarzuty, twierdząc, że nowa strategia ma na celu włączenie wszystkich wcześniej „wyłączonych” z procesu decyzyjnego – mając na myśli firmy prywatne, fundacje, uniwersytety, kościoły, stanowe i federalne agencje publiczne oraz zarząd miejski. Organizacja CIDADE argumentuje, że jest to „równoznaczne z odrzuceniem władzy ludu, która zawsze charakteryzowała budżet partycypacyjny w Porto Alegre”. Jednocześnie burmistrz Fogaça wdrożył nową politykę, która przedkłada stabilność finansową nad potrzeby społeczne wykluczonych. Usługi publiczne zostały powierzone korporacjom (włącznie z wydziałami mieszkalnictwa, wodociągów i usługami sanitarnymi), które coraz częściej działają jako prywatne spółki. Miasto oferuje ulgi podatkowe wielkim firmom i promuje partnerstwo publiczno-prywatne jako sposób na wsparcie rozwoju miasta. Pomimo wysiłków zarządu miejskiego, mających na celu spacyfikowanie oporu społeczeństwa, mieszkańcy biednych dzielnic wykorzystują publiczne zebrania jako miejsce konfrontacji z nowym burmistrzem i jego zespołem, żądają, by spełnili postulaty obywateli wyrażone podczas zebrań budżetowych. Forom Delegatów i Radzie Budżetu Partycypacyjnego udało się zachować wiarygodność w oczach mieszkańców mniej zamożnych dzielnic, czego nie można powiedzieć o burmistrzu i radzie miasta. Zwolennicy budżetu partycypacyjnego są jednak podzieleni, a nowa administracja pozyskała wielu uczestników niezależnych ruchów miejskich, oferując im dobrze płatne stanowiska w urzędzie miasta i nowych ciałach doradczych, gdzie – jak przyznaje Cesaro Busatto – „nie ma konfliktów, nie ma wyborów

⁵⁷ Tamże.

ani delegatów”. Zawiedli radni z ramienia PT, którzy stanowią nadal ponad 40% członków rady miasta, nie potrafili wypracować wspólnej strategii; podzieleni po klęsce wyborczej przestali tworzyć liczącą się grupę wsparcia dla uczestników zebrań budżetowych.

W Porto Alegre istnieją obecnie konkurencyjne ośrodki władzy: po jednej stronie barykady znajduje się burmistrz z radą miasta, po drugiej stronie Fora Delegatów z Radą Budżetu Partycypacyjnego, których logika funkcjonowania wyklucza współpracę z nową władzą. Oczywiście, potrzeba stawienia oporu i walki z administracją nie stanowi dla większości obywateli wystarczającej motywacji do udziału w zgromadzeniach publicznych, stąd w roku 2005 w oficjalnych zebraniach budżetu partycypacyjnego uczestniczyło zaledwie 14 tys. zarejestrowanych osób. Z drugiej strony charakter relacji pomiędzy Forami Delegatów, Radą Budżetu Partycypacyjnego i zarządem miasta stał się widoczny, co może się przyczynić do tego, że zwolennicy demokracji bezpośredniej przekonają się o konieczności wypracowania nowej strategii działań. Już teraz uczestnicy zebrań i delegaci zapowiadają organizowanie akcji protestacyjnych pod hasłem: „Oddajcie nam budżet partycypacyjny”. Jednym z proponowanych działań będzie prawdopodobnie przeprowadzenie w przyszłości bardziej radykalnej reformy miejskiego samorządu, porzucenie legalnych procedur lub wymuszenie zmian na poziomie konstytucji. Potrafili to przewidzieć sygnatariusze deklaracji międzynarodowego seminarium poświęconego demokracji uczestniczącej, które odbyło się w Porto Alegre w dniach 10–13 listopada 1999 r. Czytamy w niej m.in.:

Widzimy, że sukces naszych doświadczeń polega na zagwarantowaniu obywatelom bezwarunkowego udziału w procesie społecznej samoorganizacji. Podkreślamy, że konieczna jest obrona autonomii lokalnej władzy, a także zapewnienie, że zasoby budżetowe będą się znajdować w jej gestii. Uczestnictwo obywateli w rządach lokalnych implikuje jednocześnie prawo do decydowania o podatkach jako podstawowy warunek umacniający lokalną autonomię. Chcemy podejmować nowe przedsięwzięcia tego rodzaju, które łączyć będzie przyjaźń, współpraca i solidarność między społeczeństwami⁵⁸.

W tym samym czasie pierwsze elementy demokracji uczestniczącej zaczęto adaptować w różnych miastach Ameryki Południowej, Kanady i Europy, lecz nigdzie na tak wielką skalę jak wcześniej w stolicy stanu Rio Grande.

Hydrodemokracja w stanie Rio Grande do Sul

Historia Rio Grande do Sul, najbardziej wysuniętego na południe stanu Brazylii, od stuleci była pełna rebelii, ruchów społecznych, powstań i konstruktywnych utopii. W roku 1998 inspirować się doświadczeniami Porto Alegre, decyzją nowych władz stanowych wprowadzono budżet partycypacyjny. Począwszy od 1999 r. w 497 gminach (municypiach) stanu odbyły się zgromadzenia mieszkańców w celu określenia, jakie inwestycje zostaną podjęte w ich dystrykcie, mieście i całym stanie. Po raz pierwszy na tak dużym obszarze wyznaczano w podobny sposób cele lokalnej polityki. W roku 1999 w 600 zgromadzeniach w

⁵⁸ Tekst deklaracji końcowej, Lettre de Porto Alegre, <http://www.portoalgre.rs.gov.br/>, cyt. za: P. Sato-ra, Demokracja partycypacyjna w Porto Alegre, dz. cyt., s. 79–80.

ramach budżetu partycypacyjnego wzięło udział ponad 188 tys. obywateli, którzy wybrali 8 469 delegatów, w następnym roku było już blisko 282 tys. uczestników i 14 tys. delegatów. W każdym roku wybierano 204 radnych do stanowej Rady Budżetu Partycypacyjnego⁵⁹. W 2001 r. w bezpośrednich rządach uczestniczyło 378 tys. zarejestrowanych uczestników 670 zebrań, decydując o priorytetach wykorzystania środków publicznych, zaś w roku 2002 około 340 tys. uczestników. Po wdrożeniu partycypacji podniesiono liczbę projektów edukacyjnych i zdrowotnych odpowiednio o 20 i 14%, dofinansowano spółdzielnie rolnicze i spółki wodne.

Historia partycypacyjnego eksperymentu na skalę stanu rozpoczęła się od próby wdrożenia przez władze stanowe i rząd federalny zaleceń ekspertów Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) dotyczących prywatyzacji Companhia Rio-grandense de Saneamento – Stanowej Spółki Oczyszczania CORSAN, świadczącej usługi wodnokanalizacyjne. Była to spółka publiczna zarządzająca dostarczaniem wody uzdatnianej i czystej dla dwóch trzecich populacji stanu, tj. około 6,5 mln ludzi⁶⁰. W tym czasie CORSAN był w złej kondycji, nieudolnie kierowany; obsługa długu zabierała 35% przychodów operacyjnych. Naruszano prawa konsumenta poprzez usuwanie liczników wody w razie niepłacenia rachunków. Były również nadużycia związane z pobieraniem opłat za przyłączenie do sieci kanalizacyjnej. W styczniu 1999 r. połowa z 324 gmin obsługiwanych przez CORSAN miała problemy z niedoborami wody. Przekazanie spółki prywatnemu sektorowi przedstawiano jako jedyną szansę na uratowanie firmy. Na podstawie memorandum dotyczącego polityki ekonomicznej, podpisanego pomiędzy federalną administracją Brazylii i MFW, rząd brazylijski próbował oprzeć państwową politykę oczyszczania na zlikwidowaniu dotacji, na prywatyzacji usług i redukcji ryzyka dla prywatnych inwestorów. Informacje o kolejnej podwyżce opłat za wodę zmobilizowały użytkowników do stawienia oporu planom prywatyzacji. Mieszkańcy Rio Grande do Sul wykorzystali w tym celu zebrania budżetu partycypacyjnego, zażądali odwołania dotychczasowego zarządu CORSAN i wprowadzenia partycypacyjnego zarządzania zasobami wody. W końcu roku 1999 władze stanowe zatwierdziły uchwały zebrań budżetowych i rozpoczęto eksperyment z oddolną kontrolą spółki. CORSAN pozostał w 100% własnością państwową, lecz ustanowiono fora dyskusyjne: Komitety Obywateli-Użytkowników z zadaniem działania na rzecz demokratyzacji informacji i społecznej kontroli nad oczyszczaniem i dystrybucją wody. Celem stało się również promowanie postawy etycznego i świadomego konsumenta, który uczestniczy w zarządzaniu ochroną środowiska i zdrowiem publicznym. Wszelkie programy były od tej pory przygotowywane przez najmniejsze komórki instytucji, omawiane przez pracowników, którzy mają bezpośredni kontakt z osobami korzystającymi z ich usług, następnie uzgadniane z zebraniem użytkowników. Do połowy roku 2002 powstały 84 komitety skupiające 75% użytkowników w całym regionie. Zebrania mieszkańców postanowiły dofi-

⁵⁹ Zob. G. Baiocchi, *Participation, Activism and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory*, <http://www.ssc.wisc.edu/~wright/Baiocchi.PDF>, za: Patrycja Satora, *Demokracja partycypacyjna Porto Alegre*, dz. cyt., s. 77.

⁶⁰ Zob. D. Wartchow, *Water: Public management success in Rio Grande do Sul – Brazil*, [The Water „Revolution” International Forum 2002 – Conseil Général du Val-de-Marne], s. 1 i n.

nansować spółkę z budżetów gmin-nych w celu przyłączenia do sieci 700 tys. użytkowników w miastach i 150 tys. na wsi. Zainstalowano liczniki wody w 80% gospodarstw domowych (dwukrotnie więcej niż wynosi średnia krajowa: 40,5%, według raportu Narodowego Systemu Informacji o Oczyszczaniu Środowiska). Systemy kanalizacyjne, które były od lat zapomniane i zaniedbane przez kolejne administracje, podwoiły teraz swoją wydajność przetwarzania ścieków. W 1998 r. ujemny wynik finansowy spółki wynosił 53,6 mln reali brazylijskich, czyli około 27 mln dolarów amerykańskich. Trzy lata później, w 2001 r., CORSAN zamknął rok zyskiem 7,1 mln reali.

W roku 2001 przeprowadzono kolejną mobilizację społeczną przeciw rządowym planom prywatyzacji, założono Narodowy Front dla Publicznego Oczyszczania Środowiska. Podczas zebrań budżetu partycypacyjnego wśród członków związków zawodowych, a nawet w kościołach zbierano podpisy przeciwko rządowemu projektowi Ustawy nr 4147/01 o podporządkowaniu Narodowej Polityki Oczyszczania Środowiska zasadom wolnej konkurencji. 80% uczestników zgromadzeń stwierdziło, że CORSAN powinien pozostać spółką publiczną, tylko 5% uznało, że firmę należy sprywatyzować. Pod protestem podpisało się w ciągu kilku tygodni 720 tys. mieszkańców stanu Rio Grande do Sul, co doprowadziło do odłożenia głosowania nad wyżej wspomnianym projektem ustawy. Niemniej rząd znalazł inny sposób realizacji własnych zamierzeń: w roku 2002 środki na oczyszczanie wody w Brazylii zostały obcięte o 96%⁶¹.

Rząd centralny nie był jedynym problemem. Uczestnicy budżetu partycypacyjnego musieli się zmierzyć z lokalnymi elitami, które walczyły o swój status polityczny niemal od samego początku. Na poziomie stanowym opozycja była bardzo dobrze zorganizowana i wzięwszy pod uwagę nie-wielkie środki przeznaczone w budżecie stanowym na inwestycje, społeczna partycypacja w Rio Grande do Sul nie była łatwym procesem. Niestety, wiele wskazuje na to, że władze stanowe przestraszyły się radykalizmu wprowadzanych zmian i postanowiły ograniczyć inicjatywę mieszkańców. Poważnym błędem, przyczyną konfliktów i rozczarowania wielu uczestników okazał się fakt, że twórcy stanowego budżetu partycypacyjnego zatrzymali się w pół drogi. W odróżnieniu od Porto Alegre zgromadzenia mieszkańców Rio Grande do Sul nie uzyskały prawa do decydowania o polityce podatkowej stanu. W związku z tym stan ten w dalszym ciągu płacił ponad 15% swojego rocznego budżetu rządowi federalnemu w ramach składki na rzecz obsługi długu zewnętrznego państwa. Kiedy stan Minas Gerais zaproponował moratorium na spłatę długów na początku drugiej kadencji prezydenta Fernando Henrique Cardoso, gubernator Rio Grande do Sul, Olivio Dutra, znany wcześniej z radykalnych wystąpień działacz związkowy i członek PT, odmówił porzucenia moratorium. Wbrew żądaniom uczestników budżetu partycypacyjnego, gubernator stanu sprzeciwił się zniesieniu ulg podatkowych wielkim firmom międzynarodowym, takim jak General Motors, Dell, Gerda i innym. Chociaż unikanie płacenia podatków przez firmy jest znacznym problemem, władze stanowe odrzuciły

⁶¹ Zob. tamże, s. 9–11.

też wnioski dotyczący opublikowania listy firm, które zalegają z płatnościami⁶². Wicegubernator Miguel Rosetto argumentował, że odmowa spłacenia długu spowodowałaby izolację stanu i byłaby uzasadnieniem dla interwencji rządu. Olivio Dutra przekonywał, że najpierw trzeba zbudować szeroki ruch na rzecz renege-cjowania długów zaciągniętych przed rokiem 1984 przez dyktaturę wojskową. Wielu wyborców PT było rozczarowanych postępowaniem gubernatora. Reputacji władz stanowych nie uratowała nawet decyzja o odrzuceniu oferty Microsoftu i wprowadzeniu przepisu zobowiązującego instytucje i przedsiębiorstwa stanowe oraz szkoły do korzystania z oprogramowania typu open source.

W październiku 2002 r. Partia Pracowników przegrała wybory stanowe w Rio Grande do Sul. Wygrała centrowa Partia Demokratycznego Ruchu Brazylijskiego (Partido Movimento Democrático Brasileiro – PMDB), obiecując zredukowanie budżetu na promocje, podróże gubernatora, wynajem samochodów i kongresy o 80%, co zresztą zrealizowano, obcinając całkowite koszty administracji o 30%. Nowy gubernator postanowił jednak zlikwidować przy okazji struktury budżetu partycypacyjnego i zastąpić go od roku 2003 programem Consulta Popular, czyli po prostu konsultacjami społecznymi. Różnice pomiędzy partycypacją i procedurami konsultacyjnymi okazały się ogromne. Konsultacje ze społeczeństwem ograniczają się do kontaktów władz z liderami społeczności lub organizacji. Możliwość uczestniczenia w grupie konsultantów jest odgórnie limitowana. Społeczni partnerzy władz są zazwyczaj sprawdzani i przetestowani – to ci obywatele, którzy mają silną pozycję, są powszechnie znani lub cieszą się rekomendacjami różnych instytucji. Innymi słowy, uczestnictwo w konsultowaniu decyzji ograniczone jest zawsze do pewnej elity. Władze stanowe dysponują niezwykle skromnym zestawem kanałów komunikacji z obywatelami. Są to bezpośrednie spotkania z wybranymi osobami, uroczystości i ciała doradcze. Komunikacja społeczna odbywa się zazwyczaj w jedną stronę. Podobnie jest z udostępnianiem gotowego planu rządowego lub samorządowego do publicznego wglądu i oczekiwaniami na uwagi obywateli. Wyłącznie najsilniejsze lub najbardziej hałaśliwe organizacje i grupy interesów mają szansę na skuteczną interwencję w proces decyzyjny, co zresztą odnosi się do praktyki konsultacji społecznych w niemal wszystkich krajach. Obywatel uczestniczący w procedurze konsultacji społecznej może być recenzentem projektów partyjnych i urzędniczych, ale nigdy ich współautorem.

Partycypacja wyceniona na 30 złotych

Zabierzów to licząca ponad 5 tys. mieszkańców wieś położona kilka kilometrów na zachód od Krakowa. O tej niewielkiej miejscowości zrobiło się głośno, kiedy władze gminy ogłosiły zamiar przeistoczenia wsi w miasto, poparły pomysł utworzenia pierwszego w Polsce prywatnego dworca kolejowego oraz zamówiły projekt budowy rynku i ratusza.

⁶² Zob. T. Lewis, The struggle against neoliberalism, „International Socialist Review” June/July 2001, <http://www.isreview.org/issues/18/Brazil.shtml>.

Jedną z inicjatyw zabierzowskiego samorządu została też nazywana „dobrą praktyką” i miała polegać na uspołecznieniu budżetu gminy przy aktywnym udziale mieszkańców. „Systematyczne uspołecznianie budżetu gminy, dokonywane zwyczajowo, spowodowało dostrzeżenie potrzeby stworzenia regulacji prawnych dotyczących włączania się społeczeństwa w tworzenie budżetu. Poważne traktowanie organizacji społecznych i środowisk lokalnych przez radnych i zarząd gminy podczas tworzenia budżetu zaktywizowało mieszkańców gminy i zdopingowało ich do tworzenia organizacji, będących partnerem dla władz gminy” – przekonuje Jan Bereza w artykule pt. Partycypacja społeczna i stymulowanie rozwoju społecznego⁶³. Czyżby narodziny polskiego odpowiednika budżetu partycypacyjnego?

Pierwsze wątpliwości pojawiają się podczas wizyty w urzędzie gminy przy ulicy Kolejowej 11, gdzie bardzo trudno zasięgnąć informacji o zebraniach wiejskich i deklarowanej przez władze współpracy z mieszkańcami. Być może jednak nie ma takiej potrzeby, ponieważ obywatele są świetnie poinformowani o działaniach gminnego samorządu? Niestety, z rozmów przeprowadzonych w zakładzie fryzjerskim, w sklepach spożywczych i wśród przypadkowych przechodniów wynika, że prawie nikt nie słyszał o zebraniach mieszkańców i otwartych głosowaniach nad budżetem. Z ponad dwudziestu osób zapytanych o zebrania wiejskie, tylko jedna wiedziała, o czym mówię, i poradziła mi odwiedzenie domu kultury, gdzie mieści się redakcja lokalnej gazety „Znad Rudawy” i gdzie odbywa się większość spotkań. Samorządowe Centrum Kultury i Promocji jest rzeczywiście miejscem, w którym mieszkańcy Zabierzowa spotykają się z sołtysem, czasem z wójtem, i głosują nad lokalnymi inwestycjami. To tutaj dopuszcza się do głosu mieszkańców nie tylko w dniu wyborów. Pytanie brzmi, czy lokalna społeczność wie o tym wszystkim?

Faktem jest, że w roku 1995 po raz pierwszy wyłączono z budżetu gminy fundusze będące do tej pory w dyspozycji wójta i rady gminy. Powstały w ten sposób fundusze sołeckie, stanowiące zazwyczaj od 1 do 2% budżetu gminy. Fundusz sołecki wydzielany jest w zależności od liczby mieszkańców sołectwa – w 2001 r. było to 20 złotych na jednego mieszkańca, w 2002 r. – 25 złotych, w chwili obecnej jest to 30 złotych. Zgodnie z zapisem uchwały Rady Gminy Zabierzów z 28 sierpnia 1996 r. (uchwała nr XXVIII 165/96), regulującej tworzenie ram budżetowych (czynności przygotowawcze do opracowywania projektu budżetu), „rady sołeckie, społeczne komitety, organizacje społeczne, mogą składać wnioski i materiały planistyczne do biura rady gminy w terminie do 15 września roku poprzedzającego rok budżetowy”. Wspomniana uchwała miała dać początek procesowi „uspołeczniania budżetu”. Od tej pory przynajmniej dwa razy do roku organizowane są zebrania wiejskie, którym każdorazowo przewodniczy sołtyś. W zebraniach uczestniczy przedstawiciel urzędu gminy, a ich treść jest protokołowana. Zebrania budżetowe odbywają się we wrześniu lub w październiku, mieszkańcy poszczególnych miejscowości zgłaszają i opiniują propozycje wydatków na przyszły rok poprzez uszeregowanie różnych propozycji pod względem ważności lub oznaczanie krzyżykiem akceptowanych projek-

⁶³ Zob. J. Bereza, Partycypacja społeczna i stymulowanie rozwoju społecznego, [strona internetowa Programu Rozwoju Instytucjonalnego], <http://www.dobrepraktyki.pl/index/>.

tów. Sołtys wyświetla na ekranie poszczególne propozycje wraz z szacunkowymi kosztami przedsięwzięcia. Zebranie wiejskie zwoływane jest również na wniosek co najmniej jednej piątej mieszkańców mających czynne prawo wyborcze. Z rozmów przeprowadzonych z pracownikami centrum kultury i sołtysem Zabierzowa wynika, że w zebraniach wiejskich uczestniczy od 50–80 osób w mniejszych wioskach (Ruda-wa, Niegoszowice, Brzezinka) do ponad dwustu osób w samym Zabierzowie. Ostatnie zebranie wiejskie odbyło się w Zabierzowie w dniu 10 października 2006 r. i zgromadziło 214 uczestników. Głosowania dotyczą dofinansowania kolonii szkolnych, remontów dróg i przystanków autobusowych, przebudowy szkoły, budowy kanalizacji (w roku 2005 tylko 45% mieszkańców gminy miało dostęp do kanalizacji sanitarnej)⁶⁴. Uchwały zapadają jawnie, zwykłą większością głosów, z wyjątkiem uchwały w sprawie najmu i dzierżawy mienia wiejskiego, której przyjęcie wymaga bezwzględnej większości głosów. Otwarte zebrania poświęcone są również innym tematom, np. 30 maja 2006 r. miało miejsce spotkanie i publiczna debata nad projektem budowy rynku i ratusza w centrum Zabierzowa, podczas której zgłoszono wiele uwag krytycznych pod adresem wspomnianej propozycji.

Realizacja partycypacji społecznej w gminie Zabierzów nie jest wolna od konfliktów i dwuznaczności. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na uchwałę Rady Gminy Zabierzów, która wzbudziła sporo kontrowersji w roku 2004, ponieważ dotyczyła prawa weta wobec uchwał zebrań wiejskich. Jedna z czytelniczek „Znad Rudawy” napisała w liście do redakcji, że „wprowadzono do statutu gminy zapisy, w wyniku których uchwały zebrania wiejskiego będą mieć zaledwie charakter życzeniowy. Oczekujemy nie łaskawości, a elementarnego zakresu praw nam przysługujących”⁶⁵. Władze gminy odpowiedziały na ten zarzut w oświadczeniu opublikowanym w tym samym numerze lokalnej gazety: „Sołectwo jest jednostką pomocniczą gminy. W wielu gminach Polski nie ma funduszy sołeckich. To wyraz dobrej woli rady gminy do dzielenia się władzą. [...] Dajcie palec, to wam odgryzą rękę”⁶⁶. Jest to zaskakująca argumentacja, choćby dlatego, że te same władze pozytywnie oceniają zaangażowanie mieszkańców w proces decyzyjny i nigdy nie zgłaszały zastrzeżeń do treści uchwał zebrań wiejskich. Przypomnijmy, że mieszkańcy głosują nad podziałem zaledwie od 1 do 2% budżetu gminy, tymczasem wydatki inwestycyjne stanowią od 23 do ponad 30% budżetu gminy⁶⁷. Trudno się oprzeć wrażeniu, że postanowiono przypomnieć obywatelom, kto tak naprawdę rządzi w Zabierzowie i do kogo należy ostatnie słowo. W przypadku różnicy zdań może się okazać, że obywatel jest nieodpowiedzialny i w związku z tym nie powinien dysponować władzą decyzyjną w sprawach budżetowych.

Kolejna kwestia to problem informowania mieszkańców o zebraniach poprzez wywieszanie kartek formatu A4 na tablicach informacyjnych przed urzędem gminy i w centrum kultury. Wystarczy porównać energię i środki, które się wkłada w propagandę wyborczą (nawet w przypadku niewielkiej gminy wiejskiej) i w propagandę dotyczącą partycypacji

⁶⁴ Skąd mamy pieniądze i na co je wydajemy. Informator Budżetowy o wydatkach i dochodach Gminy Zabierzów, (Gmina Zabierzów), [b.r. i m.], s. 8.

⁶⁵ [List do redakcji od Marty Dziubek], „Znad Rudawy” 2004, nr 5, s. 6.

⁶⁶ [Oświadczenie Pawła Lipowczana, sekretarza gminy Zabierzów], „Znad Rudawy” 2004, nr 5, s. 7.

⁶⁷ Skąd mamy pieniądze i na co je wydajemy, dz. cyt., s. 3.

społecznej, aby zrozumieć, że priorytety demokracji przedstawicielskiej nie zawsze sprzyjają tej drugiej. Brak rzetelnej informacji o treści spotkań może prowadzić do podejmowania decyzji bez udziału osób, których dotyczy głosowanie. W jednym z numerów „Znad Rudawy” opisano przypadek mieszkańców osiedla położonego w pobliżu budynków fabryki Gellwe w Zabierzowie, którzy nie przyszli na zebranie dotyczące planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ nie zostali w właściwy sposób zawiadomieni o tym, iż konsultacja dotyczyć będzie przekształcenia w pobliżu ich domów działek rolniczych na komercyjne⁶⁸. W rezultacie ówczesny wójt Józef Krzyworzeka zezwolił w 2003 r. na budowę nowych hal produkcyjnych fabryki Gellwe, mieszkańcy skarżyli się potem na uciążliwy hałas, smród spalin dostawczych samochodów oraz mało przyjemny widok fabrycznego śmietnika, zaś władze gminne utrzymywały, że nie są władne nic zmienić, ponieważ procedury urzędowe przeprowadzono zgodnie z prawem. Wszystko to składa się na obraz partycypacji społecznej w Zabierzowie, której rolę sprowadzono do funkcji pomocniczej w procesie decyzyjnym, w związku z czym spotkania przeprowadzane są bez właściwego poinformowania obywateli o treści i terminie głosowań. Żeby jakiś proces decyzyjny można było nazwać partycypacją społeczną, wymagane jest systematyczne i bezpłatne przekazywanie wyczerpującej informacji zainteresowanym osobom i grupom społecznym. Nie ma wolności wyboru ani niezależnego kształtowania opinii, jeżeli nie zapewnia się wiedzy o wszelkich uwarunkowaniach polityki lokalnej, a także konsekwencjach ewentualnych decyzji. Elity polityczne lub urzędnicze wydają się grupą zbyt wysokiego ryzyka, żeby powierzać im decydowanie o instytucjonalnych ramach społecznego uczestnictwa w rządzeniu gminą.

Partyzancka samorządność

Omawiając współczesne próby realizacji oddolnej samorządności, nie sposób pominąć struktur administracji indiańskiej, powołanej w wyniku rewolty partyzanckiej (1 stycznia 1994) w stanie Chiapas (południowy Meksyk). Obraz indiańskich chłopów z dalekiej prowincji, którzy z bronią w ręku rzucają wyzwanie władzy kapitału i państwa, podzielał na wyobraźnię niezliczonej rzeszy osób piszących manifesty i programy skierowane przeciw neoliberalnej globalizacji. Wyzwolił również serię akcji solidarnościowych na całym świecie. Powstała w ten sposób fala emocji od skrajnie negatywnych („to sieroty po Marksie” lub „to politycznie bezkształtny drobnomieszczański ruch”) po naiwnie apologetyczne. Represje ze strony meksykańskiego rządu i partyzanckie warunki funkcjonowania sprawiają, że niezwykle trudno jest uzyskać rzetelne źródło informacji o Chiapas. Kiedy brak warunków do powstania obiektywnej analizy, pozostaje odwołać się do cytatów z dokumentów i komunikatów indiańskiego ruchu zapatystowskiego oraz wypowiedzi jego uczestników. Zostały one zgromadzone przez Andreę Dilemni⁶⁹, piszącą o nowych sposobach uprawiania polityki w opanowanych przez partyzantów okręgach wiejskich Chia-

⁶⁸ Zob. W. Pilecka, Ludzie ludziom taki los zgotowali, „Znad Rudawy” 2006, nr 8, s. 6.

⁶⁹ Zob. A. Dilemni, Zapatismo e municipalismo libertario, „Arcipelago” 1998, nr 2, s. 4–6.

pas. I tak, w oświadczeniu autonomicznego municypium „Tierra y Libertad” z dnia 1 maja 1998 r. możemy przeczytać: „Od rządzących państwami i federacjami wymagamy szacunku dla form rządzenia wszystkich narodów. Jeśli mamy autonomiczne gminy i urzędy, to dlatego, że jest to forma rządzenia, którą uważamy za najlepszą”⁷⁰. Wynika z tego, że podstawą i źródłem nowej polityki zapatystów jest sprawowanie rządów autonomicznych we wspólnotach lokalnych. O ich praktyce wypowiadał się m.in. sympatyk ruchu i antropolog Antonio Garcia de Leon:

Kiedy pojawia się jakiś problem, ludzie zwołują zgromadzenie, zbierają się wszyscy mieszkańcy wspólnoty: mężczyźni, kobiety, dzieci. Powołują przewodniczącego zgromadzenia, który zbiera i zapisuje wszystkie możliwe opinie. Jeśli zgromadzenie nie pozwala, aby mówili wszyscy, czy to dlatego, że jest dużo ludzi, lub też jest ktoś, kto się wstydi, to dzieli się ono na małe grupy robocze, które dyskutują i podejmują decyzje, by potem przedstawić je na zgromadzeniu plenarnym. Decyzja, która będzie realizowana, nazywana jest „zgodą”. To nie tylko Chiapas. Podobnie jest np. we wspólnotach Magonistów⁷¹ w Sierra Mazateca⁷².

Z kolei w „Tierra y libertad” czytamy:

W Realidad rano w niedzielę róg zabrzmiał wiele razy. Była dokładnie siódma, słońce nie przebiło się jeszcze przez gęstą mgłę pory deszczowej. Róg wzywał całą ludność do zgromadzenia się na placu. Niedługo potem mężczyźni i kobiety wynieśli ławki ze skromnego, drewnianego baraku, który pełni funkcje kościoła, i ustawili je tak, aby wszyscy dorośli ludzie ze wsi mogli usiąść w pewnym porządku. Rozpoczęło się zgromadzenie. Mieli głosować jedna po drugiej sześć propozycji Armii Wyzwolenia Narodowego im. Zapaty (Ejército Zapatista de Liberación Nacional – EZLN). Dyskusja nad każdym punktem, tłumaczenie wszystkich terminów, wyjaśnianie znaczenia i debata zajęły całe dwa dni, [...] aby nikt nie miał wątpliwości, bo nie rozumie czegoś lub nie zna opinii. W ten sposób osiągnięto zgodę⁷³.

A oto fragmenty dokumentu przygotowanego przez zapatystowską administrację w Altamirano:

Do tych samych tradycji, zwyczajów i innych form życia naszych przodków [...] należy dzisiaj sięgnąć i podjąć niektóre ważne idee, formy i sposoby współżycia, aby na nowo powrócić do zorganizowanego życia wspólnoty. I należycie

⁷⁰ Tamże, s. 5.

⁷¹ Magoniści to kontynuatorzy ruchu anarchistycznego zainicjowanego przez Floresa Magon na początku XX w.

⁷² [B.a], Dall'intervista all'antropologo messicano Antonio García De León, „Umanita Nova” 1995, nr 25, s. 2.

⁷³ A. Dilemni, Zapatismo e municipalismo libertario, dz. cyt., s. 6.

rozwiązać problemy, które powstają każdego dnia w tej wspólnocie. Trzeba zaznaczyć, że jeśli chodzi o wszystkie uzgodnienia, które zostały powzięte na tym Zgromadzeniu, to właśnie samo Zgromadzenie określi formę wykonania i zarządzi ich realizację⁷⁴.

Wspomina się również o władzach: „Każda osoba, która jest powołana do jakiegokolwiek usługi, zasługuje na pełnienie danej funkcji, dopóki wykonuje ją wiarygodnie, jest zdyscyplinowana, dobrze się zachowuje przy pracach zespołowych, uzgodnieniach, przy podejmowaniu decyzji i we wszystkim innym”⁷⁵. To jest to, co nazywa się „mandatem posłuszeństwa” i „rządzeniem posłusznym” (mandar obedeciendo i co-mandare obbedendo). Jeżeli jednak nie spełniają oczekiwań ludności, zebranie mieszkańców wybiera na ich miejsce inną, bardziej „posłuszną” osobę. Jeśli zaś chodzi o prawo własności: „Nikt nie będzie właścicielem ziemi w ilości większej niż inni, jeśli nie postanowi tego Zgromadzenie i władze tegoż Ejido. Ziemię będzie uprawiał kolektyw”⁷⁶. Wypowiada się na ten temat subcomandante Marcos z EZLN w wywiadzie dla „Brecha” z 27 października 1995 r.:

– [...] Partie polityczne przychodzą i mówią: Kto będzie komisarzem ejidale?

Współtowarzysze mówią: Problemem nie jest to, kto będzie komisarzem ejidale, ale to, żeby ten komisarz robił to, co mówi wspólnota.

– Czy to, co proponujecie nie jest ramieniem politycznym partyzantki?

– Nie. To nowy świat. Po prostu⁷⁷.

Rozwinięcie tego tematu znajdujemy w tekście Czwartej Deklaracji z Selva Lacandon z 1 stycznia 1995:

Ten projekt [...] będzie spełniał oczekiwania nie jednej hegemonicznej siły politycznej czy też genialnej jednostki, ale szeroko pojętego ruchu opozycyjnego, który skupi uczucia narodowe. [...] EZLN był częścią – nie wszystkim i nawet nie awangardą – wysiłków zmierzających do przejścia w stronę demokracji⁷⁸.

Podmiotem tychże przekształceń jest dla zapatystów „społeczeństwo obywatelskie” (sociedad civil). Szczególny nacisk kładzie się na prawa ciemionych: „robotnicy, pracownicy w miastach i na wsi, tubylcy, koloniści, nauczyciele i studenci, kobiety meksykańskie, młodzież całego kraju, uczeni artyści i intelektualiści, ludzie religijni, wszyscy obywatele meksykańscy, którzy nie chcą władzy, ale demokracji, wolności i sprawiedliwości”⁷⁹. Druga Deklaracja z Selva Lacandona, z czerwca 1994 r., zawiera następujące stwierdzenia:

⁷⁴ Tamże, s. 4.

⁷⁵ Tamże.

⁷⁶ S. Denevue, C. Reeve, Al di là del passamontagna del Sud-Est mes-sicano, „Bolletino internazionale F.A.I.” 1996, nr 4, s. 2.

⁷⁷ A. Dilemni, Zapatismo e municipalismo libertario, dz. cyt., s. 5.

⁷⁸ EZLN. Documenti e comunicati del Chiapas insorto, curato da A. García de Leon, t. 1, Milano 1996.

⁷⁹ A. Dilemni, Zapatismo e municipalismo libertario, dz. cyt., s. 6.

Proponujemy przedsięwzięcie. W tym sensie rewolucja ta nie zamknie się w nowej klasie, frakcji klasowej lub grupie dążącej do władzy, lecz wkroczy w wolną i demokratyczną przestrzeń walki politycznej [...] i nowych stosunków politycznych, których podstawą nie będzie konfrontacja organizacji politycznych samych w sobie, lecz konfrontacja ich propozycji politycznych. [...] Ale będą one także „pod nadzorem” kraju; będą zobligowane do zdania sprawy Narodowi z ciągłego sprawowania władzy lub zostaną od niej odsunięte⁸⁰.

W zbliżony sposób wypowiedział się subcomandante Marcos w dniu 11 marca 2001 r. podczas wiecu Na Cokole w mieście Meksyk.

Nie jesteśmy tymi, którzy dążą do przejęcia władzy i mając władzę, chcą narzucić tempo i słowo – i nimi nie będziemy. Nie jesteśmy tymi, którzy ustalają cenę własnej lub cudzej godności i czynią z walki rynek, na którym polityka to zajęcie domokrażców konkurujących nie o projekty, lecz o klientów – i nimi nie będziemy. Nie jesteśmy kimś, kto naiwnie oczekuje sprawiedliwości z góry, bo ta rośnie od dołu, tak jak wolność, którą osiąga się tylko razem ze wszystkimi, de-mokracja, która istnieje tylko na wszystkich piętrach i o którą trzeba bez przerwy walczyć. [...] Dziewięćdziesiąt lat temu ludzie potężni pytali człowieka z dołu, który nazywał się Zapata: „Jakim prawem, panowie?”. My, ci na dole, odpowiedzieliśmy i odpowiadamy: „Na-szym własnym”⁸¹

Narodowy Front Wyzwolenia Zapatystów (Frente Zapatista de Liberación Nacional – FZLN), powstały we wrześniu 1997 r., jest tą siłą polityczną, „która nie jest partią polityczną i która nawet nie dąży do zdobycia władzy, ale która walczy o demokrację, w której ten, kto rządzi, rządzi posłusznie. [...] Siłą, której członkowie nie mają ani aspiracji do pełnienia funkcji elektoralnych, ani do zasiadania w rządzie” (fragment ulotki FZLN z 1997 r.). Andrea Dilemni podaje, że we Fronte ważne decyzje zapadają co najmniej większością głosów 66%. Ma to być próba zminimalizowania negatywnych konsekwencji sztywnej zasady większości ponad 50%, typowej dla organizmów masowych o charakterze państwowym.

Postawa Zapatystów wobec udziału w wyborach nie jest jednak sztywna: np. w roku 1994 dali wskazówkę do głosowania „przeciwko partii Państwa”, a więc, w sposób pośredni, na opozycyjną wówczas PRD. Natomiast w wyborach lipcowych w 1997 oświadczyli otwarcie, że nie będą głosować. W czerwcu 2005 r. zapatysty ogłosili, że nie udzielą poparcia żadnemu z kandydatów w zbliżających się wyborach prezydenckich, będą zaś prowadzić „inną kampanię” (otra campaña) na rzecz uznania przez państwo meksykańskie autonomii samorządnych gmin, transformacji życia politycznego w Meksyku oraz zorganizowania walki o charakterze antykapitalistycznym. Inicjatywę opierającą się na serii spotkań i dyskusji z ludźmi wyrzuconymi poza system oraz aktywistami ruchów społecznego sprzeciwu zaplanowano na trzy lata. Zapatysty nie zamierzają startować w wyborach ani zakła-

⁸⁰ EZLN, dz. cyt.

⁸¹ S. Rodríguez Lascano, Marsz Zapatystów, „Rewolucja” 2001, nr 1, s. 26.

dać nowej partii politycznej. Subcomandante Marcos z EZLN powiedział w jednym z wywiadów, że celem ruchu jest mobilizowanie społeczeństwa obywatelskiego przeciw elitom politycznym i gospodarczym kraju oraz budowanie lokalnego samorządu. Po tym, jak w roku 2001 rząd i parlament odmówiły uznania wspólnot indiańskich za podmioty prawa publicznego, przyznając im jedynie status jednostek interesu publicznego, komendant Tacho skomentował postępowanie władz w następujący sposób: „Żaden rząd, żadna partia polityczna nie dadzą nam realnej zmiany, odpowiadającej potrzebom prowincji. Jedyną drogą, która nam pozostaje, jest zorganizowanie się w oporze i w rebelii”⁸².

W roku 2003 zapatyści zaczęli powoływać nową formę lokalnej administracji – Zgromadzenia Dobrych Rządów (Juntas de Buen Gobierno) oparte na zasadach demokracji mandatu⁸³. Członkostwo w juntach podlega ciągłej rotacji i osoby pełniące rozmaite funkcje zmieniają się po upływie kadencji, ponieważ każdemu mieszkańcowi przysługuje prawo udzielania się w życiu publicznym. Służą to również zapobieganiu nadużywaniu władzy. Junty mają koordynować działalność gmin, pomagać w wymianie informacji i pośredniczyć w mediacjach w razie konfliktów. Stopniowo wprowadzany jest własny system opieki zdrowotnej, szkoły, kooperatywy, sklepy. Ponad 30 zbuntowanych gmin autonomicznych (Municipios Autonomos en Rebeldia) bojkotuje wszelką pomoc rządową i wszelki kontakt z państwowymi agendami. Wprowadzono wtedy zapatystowski „podatek braterski” (impuesto hermano), czyli 10% od wszystkich datków i projektów realizowanych w gminach autonomicznych. Podatek ma zapobiegać nierównemu rozwojowi gmin.

Demokracja uczestnicząca i anarchizm

O wzajemnej zależności koncepcji demokracji uczestniczącej i anarchizmu można mówić w wielu aspektach. Po pierwsze, anarchiści obierają sobie za cel taką reorganizację społeczeństwa, aby ludzie stali się wolni w prowadzeniu swych własnych spraw. Ich walka przyjmuje zwykle postać ruchu ku samorządności oddolnej w miejscach zamieszkania i w przedsiębiorstwach, czasem obejmuje również tworzenie nie-zależnych społeczności i własnych centrów socjalnych. Wszelkie autorytaryzmy postrzegane są jako niepotrzebne w relacjach międzyludzkich, a co za tym idzie, nie ma już miejsca dla akceptacji istnienia rządu. Naczelną zasadą organizacyjną jest dobrowolność i demokracja bezpośrednia, która nie może jednak prowadzić do numerycznego dyktatu większości. Uczestnictwo anarchistów w zakładaniu komitetów fabrycznych i rad robotniczych podczas rewolucji rosyjskiej w 1917 (a także w późniejszej konfrontacji z bolszewikami), w ruchu przejmowania fabryk we Włoszech w roku 1920, podobnie jak organizowania samorządów robotniczych w rewolucyjnej Hiszpanii roku 1936, było dokładnie tym samym, co współczesna politologia określa terminem „demokracji uczestniczącej”. Tyle tylko, że dotyczyło miejsc pracy. Analogiczne jest w przypadku prowadzonych przez anarchistów spółdzielni, gdzie każdy pracownik ma równy głos podczas zebrań dotyczących spraw administracyjnych, wyborów i odwołań

⁸² [Strona Viva Zapata], <http://www.ezln.most.org.pl/>.

⁸³ Z. Koniarz, Zapatyści. Rewolucja tam i teraz, „Atak” 2004, nr 8, s. 17–18.

kierowników, a także podziału zysków. Zbliżone procedury obowiązują w pozostających pod wpływem tej samej filozofii „szkołach wolnościowych” w Europie Zachodniej i USA. Sympatyzujący z anarchizmem architekt Alvar Aalto odwzorowywał anarchistyczne struktury w swych pracowniach, gdzie współistniała bezpośrednia demokracja i autonomia samorzutnie organizujących się zespołów robo-czych. Wszędzie tam, gdzie uczestnicy ruchu anarchistyczne-go mieli realny wpływ na kształt samorządu terytorialnego (np. Komuna Paryska 1871 lub gminy rolnicze i miasteczka w republikańskiej części Hiszpanii z lat 1936–1939) oznaczało to pozostawienie władzy w rękach samych obywateli. Wszystkie większe struktury stawały się stowarzyszeniem stowarzyszeń, budowanych swobodnie od dołu do góry. Było to i pozostaje nadal zaprzeczeniem logiki funkcjonowania struktur państwowych. Te same propozycje obecne są w planie teoretycznym wszystkich niemal klasyków anarchizmu, Pierre Joseph Proudhon pisze w 1848 r. o „wprowadzeniu wiążących mandatów dla delegatów każdej społeczności”⁸⁴; Bakunin ze swoją pochwałą oddolnej demokracji w auto-nomicznych gminach itd.

Na gruncie polskim prawdopodobnie nikt spośród anarchistów nie opisał istoty demokracji lepiej niż Edward Abramowski, zwolennik bezpaństwowego i samorządowego socjalizmu. Za jej pierwszy i niezbędny warunek uznał silnie rozwinięte sumienie obywatelskie i nierozłączną z nim nieufność wobec biurokracji, a także przyzwyczajenie i zdolność do samodzielnego załatwiania swoich spraw i potrzeb zbiorowych. Obrona demokracji miała być w pierwszym rzędzie obroną pewnego stylu życia, zwyczajów równości i poszanowania człowieka oraz tysięcy samorodnych instytucji, związków, stowarzyszeń.

Gminna demokracja bezpośrednia stanowiła również centrum zainteresowań amerykańskiego myśliciela Murray’a Bookchina, założyciela Instytutu Ekologii Społecznej w Plain-field. Uważany jest on za twórcę rozwijanych od późnych lat siedemdziesiątych koncepcji municypalizmu wolnościowego i ściśle z nim związanej ekologii społecznej. Municypalizm to w jego opinii anarchizm miasta i gminy. Jest to komunalny system samorządów obywateli. Na samym wstępie Bookchin wyjaśnia, że „poprzez słowo demokracja nie mam na myśli «demokracji jako reprezentacji» w jakiegokolwiek formie, ale raczej demokrację «twarzą w twarz»”⁸⁵. Taki proces byłby tworzony „wokół ludowych zgromadzeń formowanych dla podejmowania decyzji przez wszystkich dorosłych w danej społeczności. Tutaj ludzie sami mogliby podejmować decyzje, jak sprawy publiczne powinny być prowadzone. Zgromadzenia te byłyby przejrzyste i otwarte na publiczną analizę”⁸⁶. Ważnym aspektem wolnościowego samorządu jest konfederacja: „Poprzez konfederację współzależności byłyby pielęgnowane. Samorzady wysyłałyby delegatów z określonym mandatem od wyborców i z możliwością odwołania ich w razie niespełnienia mandatu. W radzie konfederacyjnej delegaci przedłożyliby politykę poszczególnych zgromadzeń. Decyzje podejmowane przez radę miejską mogłyby być czy-sto administracyjne”⁸⁷. Janeth Biehl, municypalistka wolnościowa, wyjaśnia swoje poglądy w następujący sposób:

⁸⁴ P.J. Proudhon, Wybór pism, t. 2, Warszawa 1974, s. 227 oraz Komuna Paryska, fa.most.org.pl/index/.

⁸⁵ M. Bookchin, 6 tesis sobre Municipalismo Libertario, <http://www.institutoanarquista.cl/>.

⁸⁶ Tamże.

⁸⁷ Tamże.

Chcemy kultywować pewną polityczną sferę, która dziś po prostu nie istnieje. Sferę, w której zwykli ludzie spotykają się, by podyskutować, debatować i omówić kwestie, które w danym momencie są dla nich ważne. Sferę, w której mogą oni bezpośrednio określić wspólną poli-tykę i sformułować, co ona zawiera, by ją potem wcielić w życie⁸⁸.

Biehl jest przekonana, że takie szlachetne, moralne strategie jak rolnictwo ekologiczne, spółdzielnie, systemy LETS, alternatywne technologie i inne podobne inicjatywy, są próżnym wysiłkiem, o ile nie towarzyszy im walka o wolnościowe przekształcenie samorządów lokalnych. „Dlatego rozwiniemy podwójną ekonomiczno-polityczną siłę, która zostanie skonfrontowana z państwem narodowym”⁸⁹.

Municypalizm wolnościowy ma z kolei zburzyć mur getta ograniczającego anarchizm:

Spółeczeństwo musi mieć namacalne struktury, środki oraz metody dokonywania postanowień. Należy pozostawić arenę dla konflikto-wych dyskusji i racjonalnych debat. Jeśli więc nie uda nam się roz-szerzyć demokratycznych wymiarów anarchizmu, stracimy nie tylko szansę uformowania żywego ruchu, ale także przygotowania ludzi do rewolucyjnych praktyk w przyszłości. Komunalna demokracja ma przeradzać się w zdecydowany konflikt z państwem dzięki przecho-dzeniu od wolności negatywnej do wolności pozytywnej⁹⁰.

Wolnościowy samorząd dotyczyć ma również gospodar-ki. Powszechnie zgromadzenia mogą same kontrolować siły produkcyjne wewnątrz okręgu. Gospodarka taka różni się zarówno od nacjonalizacji, która wzmacnia etatyzm i pro-wadzi do systemu biurokratycznego w zarządzaniu, jak i od anarchosyndykalistycznego podejścia, które umieściłoby gospodar-kę w rękach pracowniczych spółdzielni, te zaś mogły-by pielęgnować kapitalistyczne przedsięwzięcia. „W proponowanej gospodarce obywatele w swoich zgromadzeniach mogą podejmować decyzje dotyczące ekonomii, kierowani nie zawodowymi interesami, co mogłoby prowadzić do fa-woryzowania pewnych przedsięwzięć, lecz interesem ogółu, społeczności jako całości”⁹¹. Nie jest to jednak jedyny punkt widzenia w ramach tego nurtu.

Inny amerykański publicysta, Michael Albert, autor wielu książek o anarchistycznej ekonomii i twórca koncepcji parekonomii (czyli ekonomii uczestniczącej), łączy koncepcje anarchosyndykalizmu i municypalizmu. Opisuje on możliwe warianty współpracy samorządów pracowniczych z samorządami lokalnymi. Również w programie amerykańskiej Partii Zielonych, odwołującej się do idei municypalizmu i ekologii społecznej, jest miejsce zarówno dla niezależnych spółdzielni, małego biznesu, jak i dla kontrolowanej przez obywateli gospodarki komunalnej.

Kolejnym budzącym wielkie kontrowersje zagadnie-niem jest udział w wyborach. Municypaliści wolnościowi głoszą, że polityka lokalna wymaga udziału w wyborach do samorządów miast i wsi. Nie znaczy to jednak, że aby dołą-czyć do społeczności wiejskiej czy

⁸⁸ J. Biehl, *The Politics of Social Ecology*, Montreal 1997, s. 56–59.

⁸⁹ [B.a.], *Municipalismo libertario y democracia directa*, „Periódico CNT” 2002, nr 277, s. 11.

⁹⁰ M. Bookchin, *Municipalismo libertario perché*, „Rivista Anarchi-ca” 1999, nr 258, s. 27–29.

⁹¹ M. Bookchin, *6 tesis sobre Municipalismo Libertario*, dz. cyt.

miejskiej, należy również włączyć się czynnie w działalność organów państwa. Podobnie tworzenie anarchosyndykalistycznego związku w zakładzie pracy nie wymaga włączenia się do kapitalistycznej formy produkcji. Bookchin przytacza przykład rewolucji francuskiej z lat 1789–94, by przypomnieć, że miejskie „dystrykty” utworzone pod panowaniem monarchii w celu przyspieszenia wyborów do stanów generalnych w ciągu czterech lat zostały przetworzone w instytucje rewolucyjne bazujące na demokracji mandatowej. Ten ruch ku demokracji bezpośredniej został stłumiony w czerwcu 1793, zdradzony przez jakobinów, a nie przez autorytet monarchii, która powołała te struktury do innych celów. W Burlington (Vermont, USA) w 1989 r. Bookchin po raz pierwszy wystąpił z programem wyborczym „Burlington Greens”. Zawarł w nim propozycje oddolnej kontroli finansów miasta, pożyczek niskoprocentowych na zakup i remont mieszkań, ekologiczne programy budownictwa i plany zbudowania sieci łączącej okolicznych farmerów z konsumentami, słuszających rozwojowi lokalnej agrokultury.

Bookchin akceptuje przy tym argumenty tradycyjnych anarchistów, pod warunkiem, że mówią oni o wyborach do organów państwa, a nie do lokalnych samorządów. Zgadza się on z poglądem, że rewolucjoniści w parlamencie, jakiegokolwiek byłyby ich pierwotne intencje, kończą jako zarządcy kapitalizmu. Nieuniknione kompromisy sprawiają, że stają się oni niezdolni do wolnego działania, a przy tym bardziej podatni na korupcję. Działalność na poziomie lokalnym, „bliżej obywateli”, daje większe szanse realizacji postulatów ich upodmiotowienia.

Platforma wyborcza powinna się składać, zdaniem Bookchina, z serii żądań reprezentujących cele, o które dana grupa walczy – przede wszystkim radykalną demokratyzację zarządzania miastem poprzez tworzenie zgromadzeń obywatelskich i podporządkowywanie im rady miejskiej. Ponieważ nie wystarczy powołać się na demokrację uczestniczącą, program winien zawierać własne pomysły dotyczące usprawnienia tej czy innej dziedziny:

Celem nie powinno być jednak reformowanie obecnego systemu, lecz zastąpienie go wolnościowym⁹².

Wybrani radni powinni też dążyć do stworzenia konstytucji miasta oraz do zapisania w niej zasad demokracji uczestniczącej. Po okrzepnięciu nowych zasad Bookchin proponuje sabotowanie i odmowę wykonywania decyzji rządu oraz powołanie lokalnej straży obywatelskiej.

Ruch sympatyków municypalizmu wolnościowego i ekologii społecznej przyjmował w różnych krajach wiele odmiennych postaci instytucjonalnych. W Plainfield w USA (stan Vermont) w 1974 r. powstał Instytut Ekologii Społecznej. Na studia, których program obejmuje zagadnienia ekologiczne, socjologiczne, ekonomię alternatywną, historię ruchów społecznych i studia genderowe, uczęszczają od 1994 r. nie tylko osoby z USA i Kanady, ale również z Etiopii, Japonii, Urugwaju, Puerto Rico, Grecji oraz Australii, w której kilka lat temu powołano analogiczny instytut. Grupy municypalistów działają w Burlington i w Syracuse w stanie Nowy Jork. W 1993 r. po raz pierwszy uczestniczyli w

⁹² Tamże.

lokalnych wyborach. Pierwszy z kandydatów Howard Hawkins otrzymał 2,5% głosów w swej dzielnicy, a drugi Tom Sullivan (Indianin Mohawk) zdobył 17% głosów. Podjęto współpracę z Konfederacją Sto-warzyszeń Sąsiedzkich. Inną grupą był działający w Montre-alu (Quebec, Kanada) Ecology Montreal, rodzaj antypartii promującej hasła municypalizmu wolnościowego. W roku 1990 wystawiła ona 21 kandydatów w wyborach municypal-nych. W sumie otrzymali 7% głosów, a jeden z nich, Dimi-tri Rossopoulos, zdobył 20% w swym dystrykcie. „Ecology Montreal” wydawał również czasopisma, organizował wysta-wy, spotkania dyskusyjne dotyczące problemów komunal-nych, feminizmu, pacyfizmu i alternatywnej ekonomii. Na jedną z konferencji zaproszono członków samorządu z Porto Alegre w Brazylii. W Niemczech municypaliści działają na lewicy Partii Zielonych, tworzą organizację Ökologische Lin-ke we Frankfurcie, z Juttą Ditfurth na czele. Od 1989 istnieje w Mantui (Włochy) wolnościowy Instytut Autonomii Lokal-nej i Mniejszości, który wydaje magazyn „Radici” i współpra-cuje z wyborczą inicjatywą Civic List. Od 1993 działa Koope-racja Socjalnej i Społecznej Samorządności. W ramach Sieci Ekologii Społecznej od 1988 działa Red de Ecologia Social w Montevideo (Urugwaj), której członkowie wywodzą się z założonej w 1955 r. anarchistycznej społeczności „Comuni-dad del Sur”. Jej członkowie mieszkają w „Casa Encuentro”, gdzie odbywają się warsztaty i spotkania. W sierpniu 1998 r. zorganizowano w Lizbonie Konferencję Ekologii Społecznej, poświęconą również zagadnieniom municypalizmu wolnoś-ciwego. Uczestniczyło w niej 125 osób z USA, Kanady, Bel-gii, Norwegii, Portugalii i Hiszpanii.

Samorząd jako permanentna opozycja: anarchiści w Spezzano Albanese

Włoskie miasteczko Spezzano Albanese zostało założone przez kolonistów albańskich w końcu XV w. Jest miejscowoś-cią niedużą, choć jak na region Cosentiny i Kalabrii, gdzie jest położone, zasługuje i tak na miano dość sporej. Stałych mieszkańców jest tu niespeł-na 10 tys. Spezzano Albanese to miasteczko o charakterze rolniczym. Kto posiada jakiś ka-wątek ziemi, jest w stanie żyć z własnej uprawy owoców cytrusowych, drzewek brzo-skwiniowych, gajów oliwnych. Ten, kto nie posiada własnej roli, żyje z pracy na czarno na polach właścicieli ziemskich, uprawia małe działki owocowo-warzywne, żyje z przetwórstwa lub handlu produktami, a tak-że z pracy (zwykle na czarno) na budowach. Rozwija się rów-nież branża usługowa związana z pobliskimi zakładowymi. Bezrobocie jest mimo wszystko duże.

Od roku 1970 w Spezzano Albanese rozwijał się ruch anarchistyczny, powstawały sto-warzyszenia uczniowskie i pracownicze. Organizowali się też bezrobotni i studenci. Od 1978 r. różne grupy zakładały Komitety Akcji Bezpośred-niej, a wśród pracowników służ-by zdrowia i szkolnictwa tworzyły się struktury anarchosyndykalistycznego związku za-wodowego USI. Prawdziwy przełom nastąpił jednak dopiero po roku 1992, kiedy to po-

wstała Oddolna Federacja Muncypalna (Federazione Municipale di Base – FMB)⁹³. W celu pobudzenia samorządności i autonomii muncypalnej zaczęto powoływać struktury tak zwanej „kontrwładzy”. O przynależności do FMB nie decyduje konkretna ideologia, płeć czy religia: należą do niej pracujący, bezrobotni, studenci, emeryci. Jedynym wyznacznikiem są metody wolnościowe i przywiązanie do zasad demokracji uczestniczącej. FMB składa się ze Związków Klasowych oraz ze Związków Obywatelskich. Wszelkie decyzje podejmowane są samodzielnie przez zgromadzenie każdego związku, podczas gdy doroczne zgromadzenie ogólne je przedyskutowuje i koordynuje. Wybierany jest komitet wykonawczy, którego zadaniem jest wykonywanie decyzji powziętych przez zgromadzenie. Mimo że zapadają one większością głosów, mniejszość ma zagwarantowane prawo do dokonania wyboru o podporządkowaniu się im lub nie, a także do publicznego wyrażania niezgody. Może odbywać się to także za pomocą inicjatyw publicznych, pod warunkiem, że nie uniemożliwiają wykonywania decyzji powziętych przez większość. Jednym z celów FMB jest pokazanie, jak mogłyby funkcjonować instytucje samorządu terytorialnego bez upoważniania kogokolwiek do kierowania społeczeństwem. FMB nie występuje z własnymi listami wyborczymi, a tym członkom, którzy wykonują funkcje publiczne w lokalnej administracji lub kandydują w wyborach, nie zezwala się na piastowanie funkcji wykonawczych w FMB.

FMB zainicjowała pomysł zgromadzeń publicznych, które, przez głosowanie, „delegalizują” uchwały rady miasta, a także specjalnych zgromadzeń odbywających się przed sporządzeniem budżetu miejskiego, które dają wszystkim zainteresowanym możliwość dyskusji nad wykorzystaniem zasobów gminy. Związki Obywatelskie poddają pod głosowanie projekty dotyczące urbanizacji, ochrony środowiska, opieki socjalnej itp. Natomiast Związki Klasowe wysuwają propozycje dotyczące przedsiębiorstw komunalnych, aktywizacji zawodowej bezrobotnych i inne. Sformułowane projekty przedstawia się radzie miejskiej, mimo że nic nie obliguje jej do realizacji woli zgromadzeń publicznych. Wszystko zależy więc od aktualnego układu sił politycznych. FMB nie ogranicza się do opracowywania projektów i poddawania krytyce uchwał rady miejskiej. Po tym, jak władze zignorowały stanowiska zgromadzeń w sprawie prywatyzacji przedsiębiorstwa oczyszczania miasta i zwolnienia jego pracowników, FMB pomogła zwolnionym powołać do życia Spółdzielnię Pracy „Tęcza”, do której później dołączyli młodzi bezrobotni⁹⁴. Spółdzielnia ta funkcjonuje nadal i zajmuje się malowaniem, sprzątaniem oraz remontami lokali, a także oferuje usługi komputerowe (m.in. dostęp do internetu). Podczas zgromadzeń publicznych dyskutuje się pomysły oraz konkretne propozycje dotyczące problemów zarządzania usługami, zasobami produkcyjnymi oraz środowiskowymi. Wszystko po to, by później móc organizować kampanie społecznej presji na decydentach z ratusza.

Jedną z ważniejszych inicjatyw mieszkańców miasteczka, jak również ludzi z okolicznych gmin, była bez wątpienia walka przeciwko budowie tunelu, służącego do składowania warstw izolacyjnych pochodzących z wagonów kolejowych zbudowanych z azbestu. Składowisko miało się znaleźć w odległości kilku kilometrów od uzdrowiska z wodami

⁹³ Zob. [b.a.], Spezzano Albanese. Elezioni anomale, „Umanita Nova” 13.12.1998, s. 6.

⁹⁴ [B.a.], Spezzano Un’esperienza comunalista, „Arcipelago” 1998, nr 2, s. 7–9.

termalny-mi i w samym środku upraw owoców cytrusowych. Wielkie zgromadzenie ludności w ratuszu zwołane przez FMB prze-sądziło o losie inwestycji, a jej pomysłodawca, firma Niagari di Caprii, musiał zrezygnować ze swoich planów. W roku 1998 FMB rozpoczęła działania na rzecz komunalizacji term i uzdrowiska, które po 1923 r. zostało oddane w wieczystą dzierżawę osobie prywatnej. Od tamtego czasu kierowanie uzdrowiskiem powierzano zawsze prywatnej firmie, co ostatecznie przyczyniło się do upadku zakładu. Po zorganizowaniu szeregu wystaw, demonstracji i oczywiście zgromadzenia obywatelskiego FMB i Federacja Anarchistyczna zażądały komunalizacji obiektu. Według ich projektu zarząd nad nim miało sprawować konsorcjum składające się z kolektywu pracowników uzdrowiska oraz z władz miejskich.

FMB zabierała głos podczas kampanii wyborczych do samorządu i parlamentu, powstrzymując się równocześnie przed wystawianiem własnych kandydatów. Za cel w okresie po ogłoszeniu wyników wyborów postawiono sobie tworzenie komitetów dzielnicowych: „instrumentów zdolnych do zmierzenia się z całokształtem problemów społecznych w celu wspólnego wypracowania rozwiązań w istocie samorządowych”⁹⁵ i zarazem niedopuszczenie do tego, aby miejska administracja państwowa decydowała za wszystkich obywateli. FMB ogłosiła, że „nie udziela kandydatom którejkolwiek partii żadnego wsparcia, ponieważ FMB chce, aby Spezzano Albanese rządziło się samo poprzez zgromadzenia wspólnoty lokalnej, a nie poprzez ową garstkę osób, które tworzyć będą radę miejską oraz zarząd miasta”⁹⁶. Stwierdzono, że szacunek należy się zarówno anarchistom, którzy nie pójdą do urn wyborczych, jak i tym wszystkim, którzy pójdą wybierać kandydatów do władz, ponieważ uczestnictwo w życiu lokalnej społeczności nie może być oceniane na podstawie udziału w głosowaniu lub jego bojkocie, liczy się wspólne działanie na rzecz uspołecznienia i decentralizacji samorządu. Zamysł municypalistów włoskich wydaje się dość prosty. Dokonują oni próby wyrwania się spod ujarzmiającej kontroli państwowej, która przejawia się także na poziomie lokalnym. Chcą, przez tworzenie własnych form wyzwolenia z sieci władzy, dzień po dniu budować inny możliwy samorząd. Posługują się środkami dostępnymi ludziom bez władzy, które podkopują rację istnienia kontestowanych struktur. Nie do końca udało się separacja od polityki instytucjonalnej. Zbyt wiele też zależy od przychylności aktualnych lokatorów ratusza i zdolności mobilizacji obywateli przeciw władzom. Warto zwrócić uwagę na podobny sposób działania zgromadzeń ludowych (asambleas populares) w Argentynie i Ludowego Zgromadzenia Obywateli Oaxaca (APPO) w Meksyku, które sytuują się poza wszelkimi legalnymi strukturami państwa i samorządu. Jeszcze przed wybuchem rewolty ulicznej w Argentynie w 2001 r. w niektórych dzielnicach Buenos Aires zaczęły działać zgromadzenia mieszkańców, które chciały organizować dyskusje i przygotowywać demonstracje w związku z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną. Po grudniowej decyzji rządu o ograniczeniu dostępu do kont bankowych, masowych bankructwach przedsiębiorstw, krwawych zamieszkach, atakach na banki i masowym rabowaniu supermarketów ilość zebranych sąsiedzkich szybko

⁹⁵ [B.a.], Spezzano Albanese. L'autogestione in Fiera, „Umanita Nova” 5.9.1999, s. 7.

⁹⁶ [B.a.], Spezzano Albanese. Per l'autogoverno della collettività, „Umanita Nova” 27.6.1999, s. 4.

wzrosła, by w lutym 2002 r. przekroczyć liczbę pięćdziesięciu w samym Buenos Aires. Zebrania były nieraz tak duże, że trzeba było używać megafonu, aby prowadzić obrady. Powołano do życia mię-dzydzielnicowe spotkania koordynatorów, które odbywały się raz w tygodniu i gromadziły przeciętnie około 3 tys. de-legatów z wszystkich dzielnic. Zadanie organizacji takiego spotkania przypadało po kolei poszczególnym dzielnicom. Zgromadzenia ludowe uniemożliwiły przeprowadzenie wie-lu eksmisji, wspierały okupo-wane zakłady pracy, zajmowały na miejsca spotkań opuszczone budynki, organizowały wy-mianę usług i dystrybucję żywności. Oficjalną walutę za-stępowano bonami na różne dobra. Często powtarzonym hasłem były słowa: „Wszyscy politycy precz!”. Uczestnicy zgromadzeń deklarowali, że potrzebują działań o charakterze politycznym, ale parla-ment, rząd i sądy już ich nie reprezen-tują. Wydawało się, że następuje rozpad struktur państwo-wych. Naomi Klein wspomina o badaniu opinii publicznej przeprowadzonym w marcu 2002 r., które wykazało, że zda-niem połowy mieszkańców Buenos Aires, zgromadzenia sąsiedzkie „stworzą nowe przywództwo dla kraju”⁹⁷. Wraz z upływem czasu i pozostawieniem władzy decyzyjnej w or-ganach administracji państwowej entuzjazm i powszechne zaangażowanie w zgromadzenia sąsiedzkie zaczęły słabnąć, coraz częściej interweniowała przeciwko nim policja. Zda-niem Klein, zgromadzeniom zaszkodziła rów-nież nadmier-na ideologizacja ruchu dokonywana przez działaczy lewicy i anarchistów. Powstała w ten sposób pustkę zagospodarowa-li z powrotem politycy. Jedynie w mieście Rosário, liczącym 900 tys. mieszkańców, udało się doprowadzić w 2003 r. do ustanowienia budżetu partycypacyjnego. Od tej pory czter-dzieści zgromadzeń dzielnicowych decyduje o podziale 10% środków budżetowych. To jednak niewiele w porównaniu z oczekiwaniami wyrażanymi przez dziesiątki tysięcy uczest-ników zgromadzeń w początkach roku 2002.

W meksykańskim mieście Oaxaca, liczącym 260 tys. mieszkańców, protest przeciwko sfalszowaniu wyborów sta-nowych i lekceważeniu postulatów strajkujących nauczycieli przerodził się wiosną 2006 r. w otwartą rebelię przeciwko in-stytucjom rządowym. Uczest-nicy protestów ulicznych, straj-kujący nauczyciele, członkowie spółdzielni, przedstawi-ciele organizacji chłopskich, indiańskich i studenckich powołali własne struktury samo-rządowe pod nazwą APPO (Asam-blea Popular de los Pueblos de Oaxaca) i ogłosili się no-wym organem rządzącym. Programem Ludowego Zgromadzenia Obywateli Oaxaca stało się tworzenie zdecentralizowanej administracji poza oficjalnymi strukturami władzy, na po-ziomie poszczególnych ulic, bloków, osiedli i zakładów pra-cy. Występowano z hasłem: „Żaden przywódca nie rozwiąże naszych problemów”. Działacze APPO wezwali społeczeń-stwo do ignorowania poleceń gubernatora i rządu. W sierp-niu 2006 r. struktury APPO rozrosły się na cały stan, a straj-kujący nauczyciele zajęli siłą lokalne rozgłośnie radiowe. Gubernator opuścił swoją siedzibę i zaczął urzędować na lotnisku pod miastem. W końcu października wojsko oraz policja przystąpiły do szturmu i po kilku dniach ogłosiły odbi-cie miasta z rąk rebeliantów, śmierć poniosło kilkana-ście osób, wiele odniosło rany. W listopadzie walki uliczne wybuchły z nową siłą. 2 listopada radio APPO wezwało obywateli miasta do powstania:

⁹⁷ N. Klein, Wybory kontra demokracja w Argentynie, <http://www.praw-da.pl/>.

Obywatele Oaxaca! Policjantów jest jedynie 10 tys., nas jest znacznie więcej! Oni już tutaj byli, teraz chcemy, żeby odeszli i nigdy nie wracali! Niech każdy weźmie, co ma pod ręką – petardy, benzynę, butelki – i przyjdzie tutaj [na uniwersytet]. Musimy obronić się przed masowymi aresztowaniami. Nikt nie powinien stać z boku obojętnie, każdy, gdziekolwiek teraz się znajduje, powinien wyjść na ulicę. Pokażmy im, że już koniec korupcji, że represje nas nie złamią!⁹⁸.

Zwolennicy APPO uzyskali chwilową przewagę podczas starć ulicznych, ale już w grudniu 2006 r. rząd przeszedł do kontrofensywy, organizowano obławy i masowe aresztowania, zajęto budynki uniwersyteckie, gdzie zwykle obradowali delegaci samorządowi. Z różnych komunikatów i relacji wynika, że struktury APPO przetrwały i kontynuują działalność⁹⁹.

Krytyka demokracji uczestniczącej

Nie doceniamy możliwości socjaldemokracji i przyjmujemy jej sposób myślenia brutalnie narzucany ruchowi społecznemu, który następnie wykorzystuje się, aby utrzymać obecnie obowiązujący porządek społeczny. Jest zatem konieczne stworzenie strategii ideologicznej demokracji uczestniczącej, jeżeli chce się uniknąć postawienia jej w niekorzystnej sytuacji. Krytyka państwa scentralizowanego i biurokracji (czy to publicznej, czy prywatnej), ocenianej jako nieludzka i bezosobowa, wywołuje pozytywne reakcje. Jest to czas przywrócenia rzeczywistej wartości pojęciu „lokalność”: małe jest piękne. Rada miasta chce włączyć obywatela w mechanizmy decyzyjne. Dzięki demokracji uczestniczącej pragnie się zaangażować ludzi w kierunku wypracowania właściwego porządku i przebiegu debat z obywatelami, a jeśli to nie wystarcza, daje się możliwość prezentacji przez stowarzyszenia niezależnych ekspertów. Byłoby jednak przesadą widzieć w tym postępowaniu wyraźny krok do przodu w kierunku prawdziwej demokracji życia politycznego oraz autentycznej decentralizacji. Skutki funkcjonowania systemu kapitalistycznego mogą oznaczać, iż państwo odbudowuje swój autorytet dzięki ugrupowaniom lokalnym, które na swoim terenie absorbują walczące związki i grupy. [...] Wiele wskazuje, że rozwój władz lokalnych nie narusza stabilności państwa¹⁰⁰.

Paradoks społecznej partycypacji w pracach samorządu lokalnego polega na tym, że znajduje ona zwolenników zarówno wśród tych, którzy chcą jak najmniej ingerencji państwa, a nawet całkiem ją odrzucają, jak i ugrupowań lewicowych, które chciałyby silniejszej ingerencji państwa. Z krytyką demokracji uczestniczącej występują więc zarówno

⁹⁸ Oaxaca walczy!, <http://www.oaxaca.ibw.com.pl/>.

⁹⁹ Zob.: <http://www.assembleapopulardeoaxaca.com/>.

¹⁰⁰ Oświadczenie uczestników Grupy Anarchistycznej im. Durruti'ego z Lyonu. Zob. Demokracja uczestnicząca czy sztuka absorbowania społecznych protestów, w: R. Górski, Demokracja uczestnicząca w samorządzie lokalnym, Poznań-Kraków 2003, s. 46–47.

obrońcy monopolu decyzyjnego państwa, jak i zwolennicy społeczeństwa bezpaństwowego. To rzeczywiście może zaskakiwać, a nawet wywoływać poważną niepewność co do prawdziwej natury tej propozycji, którą można interpretować jako pierwszy krok w stronę bezpaństwowej samorządności, ale również jako próbę skorumpowania buntu. Konieczne wydaje się zatem przeanalizowanie najważniejszych argumentów zwolenników i przeciwników demokracji uczestniczącej.

Pierwszy argument osób krytykujących demokrację uczestniczącą dotyczy tego, że partycypacja prowadzi do zaniedbania działań w sferze ekonomicznej, przenosząc walki społeczne z przedsiębiorstw do lokalnych samorządów. Postulowana przez anarchistów demokracja bezpośrednia nie ogranicza się do tego, co nazywamy lokalną polityką:

W imię pragmatyzmu i pracy w terenie będziemy musieli porzucić całą ideę radykalnej transformacji społeczeństwa, by móc zaangażować się w projekt lokalny. Aby utrzymać spójność społeczną naruszoną przez poczucie braku stabilności i bezrobocie, szefowie projektów, działacze na rzecz rozwoju, kreatorzy misji społecznych, mediatorzy progresu horyzontalnego, terenowi aktywiści, „obywatele odpowiedzialni za dobro ogółu” oraz inni działacze organizują zebrania mieszkańców, chętnych do udziału w demokracji. Akcent jest zatem położony na pojęcie więzi społecznych, które należy odnowić. Obserwujemy, że kolektywne akcje lokalne są nowym sposobem propagowania i narzucania kapitalizmu. I nie jest przypadkiem, że władze miejskie wybierają obszary, gdzie grozi wybuch buntu społecznego, tak jak to jest w portach brytyjskich i miastach brazylijskich. Interpretacja rzeczywistości pod kątem walki klas zostaje wyeliminowana – piękna sprawa dla pracodawców! W konsekwencji należy stwierdzić, iż nie możemy przystać – zgodnie z pragnieniem klas rządzących – na nowy model funkcjonowania społeczeństwa opierającego się na tzw. samorządach, autonomii i indywidualnej odpowiedzialności, ale przy jednoczesnym wzroście ubóstwa. Uczestnictwo wszystkich mieszkańców w decyzjach dotyczących życia wspólnoty, podczas gdy jest ona kierowana przez państwo, stanowi jedynie narzędzie, dzięki któremu utrzymywany jest stały porządek. [...] Dla nas bezpośrednio postulaty powinny koncentrować się na czułych punktach kapitalizmu. Żądamy dla wszystkich bezpłatnego transportu publicznego; chcemy zasiedlenia wszystkich niezamieszkałych budynków; likwidacji wszelkiego rodzaju straży miejskich; domagamy się wzrostu płac pracowników sektora publicznego i pełnego zatrudnienia. Nie możemy nie dostrzegać, że samorządy powinny być ściśle powiązane z równością ekonomiczną i społeczną. W takim układzie możemy działać również w komitetach dzielnicowych, by móc przekazać nasze idee i radykalizować sprzeciw. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby jednocześnie inicjować różne akcje „poboczne” (np. upaństwowienie przemysłu), które musimy podjąć, zanim doprowadzimy do radykalnych zmian¹⁰¹.

W ten sposób krytykują propozycję udziału w wyborach samorządowych oraz sam projekt poszerzenia przestrzeni uczestnictwa anarchiści z Lyonu. Czy rzeczywiście rezultatem włączenia obywatela w proces decyzyjny na poziomie samorządu lokalnego jest stłumienie buntu? W przypadku Porto Alegre eksperyment z budżetem partycypacyjnym do-

¹⁰¹ Tamże, s. 48.

proceeding to confrontation with local government, which they could not foresee, neither participants, nor even political advocates of social participation. The Fora Delegates and the Budgetary Participatory Council became an example of institutions built „from the bottom”, against the logic prevailing in the organs of the bureaucracy and political parties. Can an experiment with democracy involving participants be conducive to neo-liberal reforms and divert attention from workers to the abuses committed by their superiors? In the Brazilian state of Rio Grande do Sul, the structure of participation was used to curb plans for privatization of water supply. In the Belgian town of Hasselt, a referendum was held in 1997 on the issue of free municipal communication¹⁰². At that time, part of the city budget was transferred to finance public transport and no one mentioned privatization. Since the labor code can be treated as a tool of struggle against employers, the participatory budget can be a tool of struggle against local despotism of politicians. The project of a free moral order is a kind of politics analogous to this, in which radical trade unions are a tool of economic planning, i.e. a tool of struggle and defense, which prepares citizens for full governance without restrictions imposed by the state and capitalism. The assembly and the participatory budget are for the state, in which organic agriculture for the controlled rural industry through corporations or consumer cooperatives¹⁰³ for the network of supermarkets. Can democracy involving participants decide on small issues in relation to the huge needs of the poor? The plan of citizen politics of self-government does not impose on us the view that the greater part of the problems are related exclusively to the situation of the municipality. Moreover, the structures of participation can be a solid base for opposition to neo-liberal politics. First, the participatory budget is a mechanism ensuring a redistribution of funds and a reduction of corruption. Second, the effects of neo-liberal restructuring on the state level are compensated indirectly and moderately by participation in the budget at the local level, which means that political struggles will concern the distribution of public funds, against the recommendations of the „user-payers” and oriented towards the market strategy of financing. Third, the participatory budget shows concrete possibilities of creating a decision-making space for ordinary citizens, who are capable of managing public resources, and of overcoming the social isolation of marginalized groups, which is an alternative to the technocratic vision of management, free market and alienation from the representative political structure consisting of professional politicians. The participatory budget also shows the usefulness of common thinking in the community, because it does not aim at exclusive decisions by each citizen and each district of their own needs, but forces participants to consider their demands in the context of the expectations of residents.

¹⁰² Zob. M. Ucieszyński, *Autobus gratis, płatne drogi... czy lepsze wykorzystanie podatku importowego od produktów naftowych*, gbk.net.pl/.

¹⁰³ Spółdzielnie konsumenckie opierają się m.in. na regularnych dostawach produktów bezpośrednio do mieszkań konsumentów, mogą też finansować wspólnotowe sklepy. Spółdzielnie konsumenckie w Toronto tworzą np. sieć dystrybucji pomiędzy okolicznymi farmerami i klientami w mieście.

innych dzielnic. Następnym wyzwaniem jest w takiej perspektywie samo uczestnictwo mieszkańców, którego nie można im nakazać.

Jednym z ograniczeń, najczęściej wymienianych w przypadku działań mających na celu uczestnictwo, jest to, że wywołują one jedynie słabą ilościowo i bardzo selektywną ze społecznego punktu widzenia mobilizację. Obywatele mogą nie mieć czasu, aby angażować się w sprawy polityczne, zajmując się pracą, życiem rodzinnym, rekreacją. W systemie kapitalistycznym zasadniczym ograniczeniem projektu partycypacyjnego jest brak czasu wolnego od codziennej walki o przetrwanie i nierówny dostęp do wiedzy. Nie ma cudownego lekarstwa na rozwiązanie tego problemu w ramach obecnego ustroju, ale różne doświadczenia z realizacją budżetu partycypacyjnego, zgromadzeniami sąsiedzkimi w Argentynie i samorządem we włoskim Spezzano Albane-se, wydają się wskazywać na wyraźną zależność pomiędzy efektywnością decyzji i odnotowywanym uczestnictwem. Na tym polega „efekt pokazu” – jeśli działania mające na celu partycypację przynoszą konkretne efekty, stanowi to zachętę do brania udziału w zebraniach i głosowaniach. Obserwowaliśmy stale wzrastające zainteresowanie budżetem partycypacyjnym, kiedy władze miejskie Porto Alegre i władze stanowe Rio Grande do Sul respektowały wolę wyrażoną przez mieszkańców podczas zgromadzeń. I odwrotnie, gdy w roku 2003 nowe władze stanowe Rio Grande do Sul zastąpiły partycypację konsultacjami społecznymi, większość dawnych uczestników zgromadzeń straciła zainteresowanie publicznymi debatami. Podobnie było w przypadku Porto Alegre, gdzie w latach 2005–2006 ograniczono uprawnienia zebrań mieszkańców. Inaczej potoczyła się historia zebrań sąsiedzkich w Argentynie, które nie zdołały uzyskać władzy decyzyjnej, przestały angażować większość uczestników, ale przekształciły się w grupy samopomocy i przetrwały. Jeśli obywatele mają wrażenie, że chodzi tylko o piękne słowa, można być pewnym, że nie zbiorą się licznie na zebraniu. Mieszkańcy, żeby się zaangażować, potrzebują wiarygodnych mechanizmów decyzyjnych i stałych instytucji, które będą im służyć i przynosić realne zmiany w codziennym życiu. Demokratyczne uczestnictwo musi oferować ludziom więcej aniżeli decydowanie, czy ulice będą miały w środku pas zieleni, czy place będą okrągłe, czy kwadratowe. Same hasła potrzeby przeprowadzenia rewolucji też nie wystarczą. Budżet partycypacyjny w Porto Alegre pozwolił mieszkańcom skierować znaczne środki finansowe na budowę mieszkań komunalnych. Przed wprowadzeniem społecznej partycypacji oddawano do użytku niewiele nowych lokali, np. w latach 1986–1988 dach nad głową zapewniono 1 714 rodzinom, dla porównania w latach 1992–1995 mieszkania otrzymały 28 862 rodziny¹⁰⁴. Zwolennicy partycypacji nie mogą ignorować istniejących nierówności ekonomicznych. Ludzie, którzy nie mają podstawowych praw ekonomicznych, będą oczekiwać, że problematyka socjalna zostanie potraktowana priorytetowo podczas zgromadzeń publicznych. Zmiany w samorządzie lokalnym muszą iść zatem w parze z ponowną komunalizacją (rekomunalizacją) usług publicznych, zapewnieniem bezpłatnego dostępu do edukacji, ochrony zdrowia, transportu publicznego oraz wprowadzeniem demokracji pracowniczej w przedsiębiorstwach. Bez

¹⁰⁴ Zob. R. Abers, *From Ideas to Practice: The PT and Participatory Governance in Brazil*, „Latin American Perspectives” 1996, nr 4, s. 35–53.

woli odpowiedzenia na powyższe potrzeby projekt demokracji uczestniczącej pozostanie pustą retoryką.

Demokracja uczestnicząca nie może być celem samym w sobie, musi stanowić instrument pozwalający osiągnąć konkretne wyniki. Z drugiej strony partycypacja rozwija się wtedy, gdy nie ogranicza się do instytucjonalnej maszynierii; konieczny jest zróżnicowany ruch społeczny, wystarczająco liczny i aktywny. Trzeba bowiem pamiętać, że powodzenie projektu radykalnej przebudowy samorządów warunkowane jest istniejącą wcześniej siecią ruchów społecznych, organizacji wspólnotowych i innych dobrowolnych stowarzyszeń zapewniających istotne wsparcie dla budżetu partycypacyjnego. Największą słabością znanej z dotychczasowych doświadczeń demokracji uczestniczącej jest uzależnianie jej losów od wyniku wyborów. Zbyt wielu uczestników zebrań publicznych bojkotuje wybory, zbyt wielu wyborców bojkotuje zebrania. Co ciekawe, większość partii politycznych nie upatruje w instytucjach demokracji uczestniczącej odrębnej formy ustrojowej, lecz widzi w nich wyłącznie dopełnienie standardowych mechanizmów demokracji przedstawicielskiej. Mówił o tym Patrick Brauzec, mer Saint Denis, w przemówieniu wygłoszonym w Porto Alegre w dniu 11 listopada 1999 r.:

Demokracja przedstawicielska została osiągnięta dzięki wieloletnim krwawym walkom, jako środek wyrazu ludzkiej godności, jako prawo każdego obywatela. Do dnia dzisiejszego, jeśli nawet nie idealna, w szczególności dlatego, że nadal wyklucza ona pewne segmenty społeczne oraz ze względu na dewiacje w delegacji władzy, rzadko odpowiedzialna przed wyborcami, którzy często zrzekają się władzy, demokracja jest ramą podtrzymującą podstawowe zasady [...]. Bezpośrednie, konkretne niebezpieczeństwa, takie jak agresja, nienawiść, zamieszki, powodują, że społeczeństwo straci swą zdolność działania jako całość, ponieważ duża jego część dryfuje „poza system”. System nie włącza ludzi, którzy są zdecydowanie na marginesie, ale w ciągu ostatnich lat zjawisko to zaczyna obejmować coraz większą część tych, którzy – ogólnie mówiąc – tworzą społeczeństwo, oprócz klasy rządzącej, gromadzącej dobra materialne i umiejscawiającej się na drugim końcu łańcucha. Demokracja uczestnicząca stała się modna, ponieważ każdy zdaje sobie sprawę z zagrożenia wniesionego przez zjawisko wykluczenia znacznej części obywateli. Z drugiej strony zjawisko to jest masowo tłumaczone poprzez „samoodstąpienie” od obywatelstwa: spadek liczby obywateli biorących udział w głosowaniu (...). W tym sensie, możemy stwierdzić, że demokracja jest tak chora jak społeczeństwo [...]. Musimy dać ludziom środki do wyjścia z ich własnymi pomysłami, tak aby stali się oni częścią projektu wspólnotowego, aby razem budowali swoją przyszłość. Uważamy za ważne, aby skrzyżować to z demokracją przedstawicielską. Jako wybrani politycy odgrywamy rolę motywującą dla sprawy demokracji uczestniczącej, z obiema demokracjami doglądającymi się wzajemnie¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Przemówienie Patricka Brauzeca (mera Saint Denis) wygłoszone w Porto Alegre 11 listopada 1999, Zob. R. Górski, Demokracja uczestnicząca w samorządzie lokalnym, dz. cyt., s. 59–62.

Czy rzeczywiście można sobie wyobrazić przezwyciężenie kryzysu demokracji liberalnej i państwa poprzez dodanie do nich struktur demokracji bezpośredniej? Nawet jeśli intencją partii lewicowych jest bezkolizyjne współistnienie demokracji bezpośredniej i przedstawicielskiej, to nie mogą one wykluczyć, że ustanowieniu otwartych miejsc debat i głosowań zacznie towarzyszyć proces ujawniania sprzeczności systemu przedstawicielskiego. Wyrażać się to może pod postacią wypominania politykom braku spójności pomiędzy projektem wyborczym i realizowaną przez nich polityką. Coraz trudniej będzie im odpierać zarzuty dotyczące niemożności sprostania przez nich zróżnicowanym potrzebom i koniecznym do podjęcia decyzjom. Im więcej osób będzie uczestniczyć w zgromadzeniach i głosowaniach poza cyklem wyborczym, tym dobitniej będzie kwestionowana legalność władzy pochodzącej z wyborów dokonywanych jedynie co cztery lata. Czy można rozprawiać o demokracji uczestniczącej w samorządzie lokalnym, nie wspominając o szerszym kontekście instytucji państwa? Czy w związku z oddziaływaniem instytucji państwowych, które decydują o podziale większości pieniędzy pochodzących z podatków, należy porzucić plany reformowania samorządu lokalnego, jako sprawę mniejszej wagi? Władza przedstawicielska zawsze będzie władzą broniącą swego monopolu, nie ma co oczekiwać od partii politycznych cudów. Ale to właśnie dlatego należy się organizować, rozliczać przedstawicieli z ich działań, żądać społecznej partycypacji i wsparcia logistycznego dla zebrań publicznych. Demokracja uczestnicząca może być pierwszym przyczółkiem dla wszystkich, którzy pragną egalitarnego społeczeństwa i funkcjonowania instytucji pod bezpośrednim nadzorem obywateli. Dzięki różnym formom partycypacji widoczne staną się społeczne konsekwencje indywidualnych decyzji obywateli, co może być jednym ze sposobów zapobiegających cynizmowi i apatii w życiu publicznym. Głosowania dotyczyć będą konkretnych spraw, a nie wyboru polityków.

Wszelkie napięcia, antagonizmy między konkurencyjnymi strukturami demokracji bezpośredniej i przedstawicielskiej można wykorzystać do tworzenia niepaństwowej sfery publicznej, w której obywatele będą się swobodnie organizować, dyskutować i podejmować decyzje dotyczące wydatkowania społecznych pieniędzy. Inicjatywy na rzecz wprowadzenia demokracji uczestniczącej w samorządach, podobnie jak organizacje pomocy wzajemnej, rozmaite spółdzielnie, organizacje pozarządowe i wolontariat, zajmować zaczęły przestrzeń, którą zwalnia kryzys państwa. Oczywiście jest to realne tylko tam, gdzie istnieje silnie zorganizowane społeczeństwo obywatelskie. Pozostaje kwestia dyskusji, jaką metodę wybierzemy, podejmując działania na rzecz od-dolnej samorządności: udział w wyborach samorządowych (jak w Porto Alegre, Saint Denis, Montrealu) czy tworzenie struktur alternatywnych (jak w Spezzano Albanese, Oaxaca, Argentynie). Przede wszystkim jednak nie możemy już ograniczać naszej aktywności na rzecz lokalnej społeczności do zwykłego ruchu oporu (przeciw budowie hipermarketu, wycinaniu drzew itp.) czy do zaspokajania doraźnej potrzeby (np. kampania „Food Not Bombs”, czyli rozdawanie jedzenia). Jeśli nie zaczniemy prezentować pewnego modelu reorganizacji wolnościowej instytucji samorządu, nigdy nie osiągniemy trwałych zmian; czasem wygramy jakąś sprawę, ale pozostaniemy szlachetną opozycją do końca świata.

Wbrew temu, co może się zdawać zwolennikom demokracji bezpośredniej, uczestnictwo w niej nie jest dla większości obywateli oczywiste. Poparcie dla takiego planu będziemy budować stopniowo i z licznymi przeszkodami. Michael Albert zwrócił uwagę, że „większość konsumentów nigdy nie wie, jakie decyzje się rozważa, jakie są alternatywy; nie wie, że można to robić inaczej, niż pozostawiając decyzje w rękach państwowych biurokratów”¹⁰⁶. W małym mieście łatwiej o jasny i całościowy obraz problemów, które dręczą poszczególne społeczności, i wystarczy tam inicjatywa nawet mało licznej grupy, by ogarnąć całą ludność. Natomiast w dużym mieście sytuacja jest inna, bo trudno niewielkiej liczbie ludzi (nie mamy w Polsce naprawdę masowych ruchów na rzecz zmiany społecznej) mieć jasny, szczegółowy i całościowy obraz wszystkich problemów społecznych. Tak samo byłoby trudno tejże niewielkiej grupie (anarchistów, feministek, ekologów itd.) doprowadzić do inicjatywy społecznej na szerszą skalę. Niemniej jednak, jeśli by jakaś grupa lub, jeszcze lepiej, grupy inicjujące mające taką świadomość zaczęły się organizować, aby ingerować w konkretne problemy rzeczywistości danej dzielnicy, to stopniowo mogłyby ogarnąć całe miasto. W gruncie rzeczy, czyż mały ośrodek nie jest odpowiednikiem dzielnicy w wielkiej aglomeracji? Zatem rozpoczęcie działania w określonej strefie i przechodzenie następnie do dalszych z pewnością pozwoliłoby na stopniowe osiąganie tych samych wyników, do których można dojść w społeczności kilku- lub kilkunastotysięcznego miasteczka. Walka o uspołecznienie samorządu zaczyna się od najmniejszych drobiazgów: niesprawnej kanalizacji, oświetlenia ulicy, dofinansowania obiadów w szkolnych stołówkach, konfliktu o lokalizację parkingu, sprzeciwu wobec wycinki drzew itp. Trzeba jednak połączyć te wszystkie zagadnienia w ramach strategii jednego ruchu społecznego stanowiącego koalicję różnych organizacji. Można powoływać otwarte fora dyskusyjne dotyczące problematyki lokalnej, żądać udziału przedstawicieli władz w spotkaniach z mieszkańcami lub zbierać podpisy pod projektem wprowadzenia zapisów o partycypacji w statucie gminy.

Ewentualny udział w wyborach samorządowych nie oznacza wcale, że powołanie do życia demokracji uczestniczącej wymaga tylko jednego pociągnięcia piórem przez burmistrza lub inne ciało samorządowe. Pierwszy impuls wyjść musi od osób bezpośrednio zainteresowanych korzyściami wynikającymi z oddolnej samorządności, czyli od różnego typu grup obywatelskich, stowarzyszeń lokatorskich, wspólnot mieszkaniowych, grup samopomocy, związków zawodowych itp. Liczebność i aktywność podobnych grup wpływa na szanse powodzenia demokracji uczestniczącej, gdyż wydaje się, że silnie zorganizowane społeczności mogą stanowić zabezpieczenie przed „uwiedzeniem” uczestników zgromadzenia sąsiedzkiego czy dzielnicowego przez demagoga o autorytarnych zapędach. Mówiąc o sile inicjującej, pamiętajmy, że spontanicznie i bez pomocy państw powstawał w każdej ludowej rewolucji ten sam rodzaj grup samorządowych, pochodzących od amerykańskich okręgów miejskich z roku 1776, przez francuskie zgromadzenia każdej sekcji Paryża w 1793 r., Komunę Paryską 1871, komuny w rewolucyjnej Hiszpanii 1936, rady robotnicze i inte-

¹⁰⁶ Zob. M. Albert, *Gospodarka partycypacyjna – życie po kapitalizmie*, tłum. I. Czyż, s. 135, [książka przygotowywana do druku przez Federację Anarchistyczną – sekcja Poznań].

ligenckie podczas rewolucji na Węgrzech 1956, kolektywy zapatystowskie w Chiapas od 1994, aż po zgromadzenia sąsiedzkie w Argentynie po rewolcie w grudniu 2001 r. W każdym ze wspomnianych powstań i rewolucji forma demokratycznego i bezpośredniego uczestnictwa wyrastała z samych wydarzeń. Wszystkie stawały się politycznym forum opartym na publicznych obradach. Wszystkie eliminowały biurokratyczną formę rozwiązywania problemów, zastępując ją bezpośrednio na szczeblu lokalnym. Niewielką elitę reprezentantów zastępują w takiej sytuacji federacje grup mających na celu określone sprawy i, co za tym idzie, dysponujące znajomością problemów lokalnych, obcych aparatowi partyjnemu i biurokratycznemu. Te sąsiedzkie zgromadzenia wyłaniają się zawsze z prostej wspólnoty życia, która rozrasta się w rady dzielnicowe lub innego typu rady terytorialne. Co prawda, demokracja uczestnicząca w Porto Alegre została wprowadzona decyzją burmistrza, jednak poprzedziła ją silna presja samych mieszkańców.

Wiele zależy też od tego, czy demokracja uczestnicząca odbywać się będzie, tak jak w Porto Alegre, w ramach regularnie funkcjonujących instytucji, których zasady zostaną ustalone przez samych uczestników procesu decyzyjnego. Wydaje się, że możemy wyłącznie zyskać na praktycznym zastosowaniu idei samorządności przeciwstawionej odgórnemu polityce lokalnych i państwowych władz. Jeśli we współczesnym samorządzie są jakieś szczeliny, przez które możemy wprowadzić więcej wolności i autonomii, to należy je wykorzystać. Prawdopodobne jest, że rezultatem demokracji uczestniczącej w samorządzie lokalnym będzie utrzymywanie przy życiu opozycji wobec aktualnego systemu politycznego i ekonomicznego. Nasze argumenty przeciw państwowej normie rządzenia ponad głowami obywateli zyskują wsparcie ze strony istniejących już alternatyw. Nie bez znaczenia będzie ich skala. Zaangażowanie w demokrację uczestniczącą nie wyklucza przy tym innych strategii ruchu anarchistycznego, feministycznego, ekologicznego i związkowego. Nie chcemy skupiać się na jednym i porzucać działania przeciw łamaniu praw pracowniczych, dyskryminowaniu kobiet, tworzenia centrów społecznych czy obrony praw lokatorów itp. W razie sukcesu w samorządzie przyczynimy się do powstania przyjaznej atmosfery pozwalającej na realizację bardziej radykalnych i wolnościowych projektów przebudowy społeczeństwa. Przerzucimy pierwsze mosty pomiędzy dzisiejszymi realiami a wolnym społeczeństwem jutra.

Celem wszystkich wspomnianych wcześniej inicjatyw samorządowych będzie, po pierwsze, doświadczenie tego, jak mogłoby wyglądać życie w społeczeństwie, które potrafi zastąpić wertykalizm państwowy siecią sąsiedztw i gmin sfederowanych we wzajemnej, solidarnej współpracy i samopomocy; po drugie, uzyskanie korzyści dla najgorzej uposażonych; a po trzecie, ustanowienie pełnej kontroli nad przedstawicielami wydelegowanymi do jasno określonych zadań, z prawem odwołania ich, kiedy przestaną zgadzać się z ustanowionymi przez wyborców wytycznymi.

Podsumowując, chodzi po prostu o poważne traktowanie demokracji, bez podziału na lepszych i gorszych obywateli. Nie jest to rozwiązanie utopijne. Już działa, tylko trzeba chcieć je stosować.

Demokracja pracownicza

Był poniedziałek, godzina 4.25 rano. Przed bramę za-jezdni autobusowej przy ulicy Składowej w Białym-stoku, gdzie od kilku miesięcy trwał strajk pracowników, podjechała nieoznakowana nyska. Kierowca zamachał do wartownika, żeby ten podszedł do samochodu. Po chwili wartownik leżał na ziemi, a mężczyzna w kominiarce na głowie skuwał mu ręce kajdankami. Z nyski wyskoczyło jeszcze kilku mężczyzn, podnieśli szlaban i dali znak do akcji kilkudziesięciu mundurowym, którzy wybiegli zza rogu ulicy. Na głowach mieli kaski, w rękach długie pałki. Zaskoczeni podczas snu uczestnicy strajku praktycznie nie stawiali oporu, kilku robotników próbowało się bronić przy pomocy łańcuchów i łomów, ale już po chwili zostali obezwładnieni przez komandosów z brygady antyterrorystycznej. Ponad stu pracowników wyrzucono za bramę zakładu. Tuż po opuszczeniu zajezdni do autobusów wsiedli żołnierze i specjalnie sprowadzeni w tym celu łamistrajkowie. Zebrani przy bramie uczestnicy strajku obrzucili samochody kamieniami. Komandosi rozpedzili ich, używając pałek. W sumie dziesięciu pracowników zajezdni odniosło obrażenia.

Czy całe zdarzenie miało miejsce w ciemną noc komunizmu, podczas stanu wojennego? Czy strajkujący wówczas pracownicy są dzisiaj zapraszani na uroczyste akademie i dostali odszkodowania? Czy Instytut Pamięci Narodowej wszczął śledztwo w tej sprawie i czy postawiono w stan oskarżenia sprawców tej podstępnej pacyfikacji? Nic podobnego, wszystko wydarzyło się 2 września 1991 r., kiedy rządy w Polsce sprawowali byli opozycjoniści wywodzący się ze Związku Zawodowego „Solidarność”, zaś interweniujący policjanci mieli na kaskach orzełki z koroną i zgodny z prawem nakaz ministra. Czy to znaczy, że pracownicy przygotowywali się do wysadzenia w powietrze zajezdni lub przetrzymywali w jej zabudowaniach zakładników? W żadnym wypadku, uczestnicy strajku dopuścili się poważniejszego przestępstwa: sprzeciwili się prywatyzacji, zlekceważyli święte prawo własności i – co najbardziej zbulwersowało ówczesne władze – postanowili samodzielnie pokierować całym przedsiębiorstwem. Jednym słowem dopuścili się próby zorganizowania strajku czynnego¹.

¹ Strajk w białostockim MPK wybuchł 2 lipca 1991 r., w odpowiedzi na niespodziewaną decyzję dyrekcji przedsiębiorstwa o zwolnieniu z pracy 250 pracowników oraz uchwałę rady miasta o podziale przedsiębiorstwa na dwie spółki skarbu gminy i Zakład Obsługi Komunikacji Miejskiej. Uczestnikami protestu byli niemal wyłącznie kierowcy i mechanicy. Prezydent miasta odmówił rozmów ze strajkującymi. Od akcji strajkowej odcięła się zakładowa „Solidarność”. Władze uruchomiły komunikację zastępczą przy pomocy wojska (ciężarówki) i łamistrajków zatrudnionych w nowych spółkach (mikrobusy). 17 sierpnia podczas nadzwyczajnej konferencji prasowej komitet strajkowy ogłosił przejście MPK w użytkowanie razem z całym majątkiem. Poinformowano o powstaniu Tymczasowego Zarządu Robotniczego (TZR) w składzie: Zbigniew Olechnicki, Stanisław Pruszyński, Zbigniew Borowski, Paweł Gawryluk, Marek Chorąży, Mirosław Sipika i

Demokracja pracownicza i strajk czynny

Postulat przekazania dotychczasowym pracownikom najemnym uprawnień do demokratycznego decydowania o całości kształcie spraw związanych z ich miejscem pracy towarzyszył rozwojowi kapitalizmu od samego niemal początku. W roku 1833 działacze brytyjskich związków zawodowych sformułowali po raz pierwszy podstawowe zasady demokracji pracowniczej: „Będziemy walczyć nie tylko o skrócenie czasu pracy i większe płace, ale zmienimy system płac i staniemy się sami dla siebie pracodawcami. Rozpocznie się to od naszych zakładów, rozciągając się na cały związek zawodowy, który przejmie kierowanie gospodarką. Izba Gmin zostanie zastąpiona Izłą Samorządową”². Uznanie pracy za najważniejszy czynnik produkcji, który upoważnia osoby go wnoszące do decydowania o sprawach przedsiębiorstwa, było przez cały wiek XIX i XX jedną z najważniejszych propozycji ugrupowań anarchistycznych i radykalnie socjalistycznych. Na humanistyczne źródła idei samostanowienia ludzi pracy zwrócił uwagę Krzysztof Jędrasik, pisząc o bezpośrednim oddziaływaniu haseł społecznych rewolucji francuskiej i późniejszych dyskusji poświęconych rozszerzeniu podmiotowych praw jednostki przysługujących jej w demokratycznym systemie politycznym na sferę działalności gospodarczej³. Do powoływania instytucji samorządu pracowniczego dochodziło między innymi podczas wydarzeń rewolucyjnych w Rosji w roku 1917, w Niemczech w roku 1918, na Węgrzech w roku 1919, we Włoszech w roku 1920, w Hiszpanii w roku 1936 i na Węgrzech w 1956. Samorządność robotnicza należała do głównych postulatów uczestników strajków i rozruchów społecznych we Francji w roku 1968. Należy wspomnieć o polskich tradycjach walki o samorząd pracowniczy. W czasach okupacji hitlerowskiej członkowie Związku Syndykalistów Polskich pisali, że „demokracja polityczna bez demokracji gospodarczej jest kłamstwem”, i przystępowali do tworzenia komitetów zakładowych będących konspiracyjną namiastką samorządów. Między 1944 a 1945 r. polscy robotnicy z własnej inicjatywy chronili przed zniszczeniem i uruchamiali fabryki opuszczone przez niemieckich zarządców. Po dwóch latach władze komunistyczne odebrały im większość uprawnień. W październiku 1956 r. rady robotnicze przyczyniły się

Waldemar Dziurmak. Strajk okupacyjny miał zostać przekształcony w strajk czynny. Oznaczało to, że pracownicy samodzielnie uruchomią komunikację miejską, zlecą wydrukowanie biletów, a wpływy przeznaczą na samoorganizację zakładu. Strajkujący podkreślali, że nie zabierają autobusów dla siebie, lecz chronią firmę przed rozgrabieniem. Tego samego dnia władze odcięły prąd i dopływ paliwa do zajezdni. 28 sierpnia policja podjęła pierwszą próbę zajęcia zajezdni, jednak tłum krewnych uczestników strajku zagroził im drogę. 2 września nastąpił drugi szturm na zajezdnię, tym razem skuteczny. Wyrzuceni z zakładu pracownicy kontynuowali protest przed bramą zajezdni, a dziewiętnaście z nich podjęło głodówkę, którą natychmiast potępił miejscowy biskup Edward Kisiel. 8 września Tymczasowy Zarząd Robotniczy wynegocjował z władzami przywrócenie do pracy wszystkich pracowników i uzgodnienie z załogą wyboru dyrektora Zakładu Obsługi Komunikacji Miejskiej, nie udało się natomiast powstrzymać decyzji o utworzeniu dwóch pozostałych spółek. Zob. R. Górski, Samorządność na przekór wszystkim, w: Samorządność pracownicza, Poznań-Kraków 2004, s. 35–39.

² Cyt. za S. Dolgoff, Ewolucja anarchosyndykalizmu, „Zeszyt Red Ratu” 1999, nr 2, s. 2.

³ Zob. K. Jędrasik, Geneza i historia idei akcjonariatu. Rozwój idei udziału pracowników we własności i zarządzaniu przedsiębiorstwem w czasach współczesnych, <http://www.kns.gower.pl/praktyczne/rozwoj/html>.

do częściowej de-mokratyzacji systemu rządzenia państwem. W roku 1981 idea samorządu pracowniczego odżyła w programie NSZZ „Solidarność”. Różne były pomysły na realizację postulatu wprowadzenia demokratyzacji w miejscach pracy: powstanie zbrojne, strajk generalny, reformy dokonywane przez parlament, rozwój spółdzielczości. Z czasem coraz większe uznanie zyskiwała metoda walki określana mianem taktyki strajku czynnego. Strajk czynny, polegający na wstrzymaniu pracy przedsiębiorstwa i wznowieniu działalności gospodar-czej pod bezpośrednim zarządem pracowników, nie został wymyślony przez załogę białostockiego przedsiębiorstwa au-tobusowego w roku 1991. Dziesięć lat wcześniej był propo-zycją radykalnego skrzydła opozycyjnej NSZZ „Solidarność”. Tacy związkowcy jak Seweryn Jaworski, Zbigniew Marcin Kowalewski, Zbigniew Palka, Jadwiga Staniszkis i Henryk Szlajfer należeli do najbardziej zagorzałych zwolenników przejmowania władzy w przedsiębiorstwach przez komitety strajkowe⁴. Taktyka okupacji czynnej miała uczynić załogi pracownicze zbiorowo odpowiedzialnymi i samorządnymi we wszystkich sprawa-ach, które ich dotyczą, biurokratyczny aparat państwowy planowano zastąpić federacją samorzą-dów pracowniczych. Bardziej umiarkowani działacze „Soli-darności”, którzy sta-nowili większość, obawiali się, że strajk czynny doprowadzi do wojny domowej. Wcześniej taktykę strajku czynnego spopularyzowali swoimi akcjami pracow-nicy fabryki zegarków Lip we francuskim Besançon w roku 1973. Kolejnych czternaście strajków czynnych wybu-chnęło we Francji w latach 1974–1975⁵. Powodem były redukcje za-trudnienia, restrukturyza-cje, likwidacje, bankructwa i prze-nosiny prywatnych firm do innych krajów. „Produkcja, którą podejmujemy, jest wynikiem naszych własnych pomysłów i gustów. Chcemy udo-wodnić, że fabryka to nie tylko ma-szyny. To przede wszystkim robotnicy, pełni inwencji i wy-obrażni, potrafiący projektować nowe wyroby i wzory” – informowała w ulotce jed-na ze strajkujących załóg. Or-ganizowano też tak zwane „dzikie sprzedaże” produktów. W przypadku zegarków z fabryki Lip włączyło się do działań solidarnościowych aż 80 tys. ochotniczych „paserów”. 29 września 1973 r. 100 tys. osób wzięło udział w marszu soli-darności z uczestnikami strajku. Na teren zakładu wkroczyła policja, ale nowy właściciel zgodził się zatrudnić ponownie całą załogę na bardziej korzystnych warunkach niż przed

⁴ Zob. S. Jakubowicz, Bitwa o samorząd 1980–1981, Londyn 1988, s. 78–114.

⁵ Zob. Z.M. Kowalewski, Wyobrażenia do władzy, <http://www.ip.hardcore.lt/teksty/>.

strajkiem⁶. Dzika sprzedaż miała miejsce również w dwóch przedsiębiorstwach belgijskich w roku 1974: Arenarie w Bou-fionix i w firmie Marchand w Nivelles.

Jeśli celem radykalnych działaczy Solidarności było po-zbawienie władzy partii rządzącej państwem i gospodarką, to uczestnicy strajków czynnych we Francji zmierzali raczej do wykazania ekonomicznej żywotności przedsiębiorstw, udowodnienia ich użyteczności społeczno-gospodarczej i za-chowania swoich stanowisk pracy⁷. Strajki czynne we Francji w latach siedemdziesiątych cieszyły się sporym poparciem społecznym, czego nie da się już powiedzieć o podobnych akcjach przeprowadzanych w Polsce po roku 1989. Oprócz białostockiego MPK zdarzyły się strajki czynne połączone z dziką sprzedażą w szczecińskim Gryfrybie w roku 1996 i w brodnickiej Fabryce Żelatyny trzy lata później⁸. Dobrze pamiętam, że w akcjach solidarnościowych uczestniczyło od kilkunastu do maksymalnie stu osób. Zwolennicy strajków czynnych i demokratyzacji przedsiębiorstw trafili na margines życia publicznego, stali się niedostrzeganą lub ośmieszoną mniejszością. Związek Solidarność wyrzekł się swojego dawnego programu. W mediach, na uczelniach i w partiach politycznych przewagę uzyskali zwolennicy twardej gry rynkowej, prywatyzacji, deregulacji stosunków pracy i nieograniczonej władzy prywatnych przedsiębiorców.

Krytyka samorządności pracowniczej

Przeciwnicy poglądu o potrzebie zakwestionowania własności prywatnej środków produkcji i wprowadzenia samorządności pracowniczej w życiu gospodarczym posługują się szeregiem argumentów o charakterze etycznym, prawnym i ekonomicznym. Dowiadujemy się od nich na przykład, że przedsiębiorcom należy się zysk i władza nad podwładnymi,

⁶ Fabryka Lip produkowała zegarki, a także obrabiarki i urządzenia precyzyjne dla wojska, zatrudniając 1500 pracowników. Gdy kontrolę nad przedsiębiorstwem przejęła szwajcarska firma Ebauches, nowi zarządcy przestali interesować się produkcją Lipa, a jedynie marką, patentami i siecią dystrybucji. W kwietniu 1973 r. załoga dowiedziała się o planowanej likwidacji fabryki – wybuchł strajk i pracownicy wzięli dwóch administratorów jako zakładników. Policja odbiła zakładników, ale wycofała się z terenu zakładu. 18 czerwca zebranie pracowników uchwaliło, że rozpocznie się strajk czynny połączony z dziką sprzedażą zegarków. 3 sierpnia komitet strajkowy dokonał pierwszej wypłaty pensji. 14 sierpnia żandarmeria siłą zajęła fabrykę, lecz pracownicy zdołali wcześniej wynieść zegarki i różne części do maszyn. „Chcieliśmy pokazać, że fabryka to nie kupa gruzu i żelastwa, ale przede wszystkim ludzie – że Lip jest tam, gdzie jest jego załoga” – mówił jeden z uczestników strajku. W styczniu 1974 r. związki zawodowe zawarły porozumienie z przedstawicielami grupy przemysłowców francuskich i szwajcarskich, na mocy którego nowy właściciel uruchomił fabrykę, zatrudniając ponownie całą załogę.

⁷ Zob. I. García-Perrote Escartín, Strajk czynny w oczach prawnika, „Atak” 2003, nr 7, s. 17–18.

⁸ W czerwcu 1999 r. pracownicy Fabryki Żelatyny w Brodnicy, której właścicielem był Kazimierz Grabek, nie zgodzili się na likwidację zakładu, wyrzucili dyrektora i postanowili na własną rękę rozpocząć produkcję. Wszystkie decyzje podejmowali na zebraniach, przegłosowano między innymi wprowadzenie równych pensji. W sierpniu ponad czterdziestu uczestników strajku założyło spółkę pracowniczą. Z powodu niedotrzymania warunków umowy prywatyzacyjnej przez Kazimierza Grabka Ministerstwo Skarbu zgodziło się wydzierżawić teren fabryki spółce pracowniczej. W 2003 r. ministerstwo podjęło decyzję o sprzedaży dzierżawionego do tej pory przez pracowników majątku firmy. Własnością pracowników stało się zaledwie 15% udziałów firmy, właścicielem pozostałych 85% został brodnicki kupiec Marek Hildebrandt.

ponieważ stwarzają zatrudnienie i dają ludziom środki utrzymania. Przedsiębiorcy nie powołują jednak stanowisk pracy z przyczyn altruistycznych – chcą zarobić na pracownikach i likwidują miejsca pracy bez większych sentymentów, gdy przestają one współgrać z ich interesami. Czy prawo własności jest wystarczającym usprawiedliwieniem poddania milionów ludzi kaprysom i zachciankom właścicieli przedsiębiorstw? Pozostawienie ludziom biznesu pełnej swobody dyktowania warunków pracy bywa porównywane z powierzeniem lisom zadania pilnowania kurnika. Zaakceptować ten stan rzeczy, to jak zgodzić się na niestabilność zatrudnienia, obniżanie standardów bezpieczeństwa i nędzne pensje, które nie zapewniają godnego życia ani przyzwoitej emerytury.

Upatrywanie przyczyn istniejącego podziału na pracowników i pracodawców w lenistwie tych pierwszych lub ich niższych kwalifikacjach nie znajduje potwierdzenia w życiu codziennym. Przecież nie sposób udowodnić, że biznesmen, który zarabia tysiąc razy więcej od swojego pracownika, pracuje tysiąc razy dłużej lub ciężiej od podwładnego. Większą wartość merytoryczną przedstawia z pozoru argument poddający w wątpliwość kwalifikacje szeregowych pracowników. Czy zwykli pracownicy wykażą się dostatecznymi umiejętnościami i motywacją, żeby uczestniczyć w procesie decyzyjnym? Paradoksalnie, odpowiedzi twierdzącej udzielają od pewnego czasu sami kapitaliści. To właśnie oni stwierdzili, że udział pracowników w zarządzaniu jest opłacalnym rozwiązaniem. Wszystko zaczęło się od tego, że pewien inżynier próbował nauczyć przedsiębiorców w USA, iż wystarczy pozwolić pracownikom na kontrolę nad ich miejscami pracy, a sami będą szukać dróg do lepszego i bardziej efektywnego wykonywania pracy. Inżyniera posłuchali Japończycy. Od początku lat sześćdziesiątych XX w. zaczęli wdrażać nowe metody wzmocnienia kontroli jakości przez autonomiczne grupy pracowników zwane Kołami Jakości⁹. Były to małe grupy ludzi, którzy wykonywali podobną pracę w ramach wspólnej płaszczyzny organizacyjnej i spotykali się okresowo, aby rozwiązać problemy związane z ich zakresem obowiązków. Samorządność ograniczono do kwestii technicznych. Pomimo rosnącego wkładu pracowników w rentowność japońskich firm ich szefowie nie podzielili się realną władzą z podwładnymi.

Różne formy współzarządzania wprowadzono także w Europie Zachodniej, m.in. w Niemczech (od 1951 r. w hutnictwie i górnictwie, a od 1976 r. w pozostałych branżach) i w Szwecji (od 1972 r.). Z reguły wygląda to w następujący sposób: reprezentacja pracowników przyłącza się do grupy kierowniczej firmy i dzieli obowiązki z szefostwem. Różni się to od formacji poprzedniej, jednak partycypacja podporządkowana jest hierarchicznej strukturze, a przedstawiciele załogi stanowią zawsze mniejszość w zarządzie. Pracodawcy rozumieją udział pracowników jako sposób realizacji własnych celów, metodę polepszenia jakości produktów, a czasem również jako pierwszy krok do uzależnienia pracowników, tak by odczuwali solidarność z przedsiębiorstwem, które ich wykorzystuje. To sposób zaoszczędzenia na odgórnym nadzorze. Pracodawcy zachowują głos decydujący w kluczowych dla istnienia firmy kwestiach, natomiast pracownicy biorą na siebie od-

⁹ Zob. B. Kozuszniak, Człowiek i zespół. Psychologiczna problematyka autonomii i uczestnictwa, Katowice 1992, s. 112 (Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, nr 1380).

powiedzialność za kolejne zadania przedsiębiorstwa. W opisanym przypadku można rozpatrywać uczestnictwo pracowników jako dostarczanie bardziej skutecznych narzędzi do wyzyskiwania samych siebie. Wszystko zależy jednak od formy reprezentacji. Czy mamy do czynienia z wyalienowanym przedstawicielem, któremu nikt nie zabroni stania się współnikiem szefów, czy raczej będzie to delegat ściśle realizujący poglądy załogi? W tym drugim wypadku uczestnictwo w zarządzaniu kapitalistycznym przedsiębiorstwem może służyć stawianiu oporu, zmniejszaniu, a w końcu zniesieniu wyzysku.

Wbrew twierdzeniom pracodawców, wszystkie mniej lub bardziej radykalne formy partycypacji pracowników dowodzą, że większe zyski właścicieli nie są wcale pochodną umiejętności szefów. Pracownicy nie potrzebują pracodawców, żeby dobrze wykonywać pracę. Z punktu widzenia osób zatrudnionych i samego procesu pracy szefowie są ogniwem parasożytnym, przydatnym wyłącznie wąskiej grupie właścicieli, nie ogółowi społeczeństwa, a już najmniej samym zatrudnionym. Często przytaczanym argumentem przeciwników demokratycznego zarządzania zakładami pracy jest postawa życiowa osób, które chcą być rządzone przez innych. Tak naprawdę nie stanowi to większej przeszkody. Nie jest w końcu naszym zamiarem przymuszanie kogokolwiek do emancypacji. Chodzi wyłącznie o zastąpienie szantażu ze strony szefów demokratyczną organizacją pracy. Każdy zdecyduje samodzielnie o swoim udziale w zarządzaniu firmą. Rezygnacja z uczestnictwa oznacza dobrowolne podporządkowanie się pozostałym pracownikom, czego nie można nikomu zabronić.

Czy jednak postulat partycypacji pracowniczej nie jest próbą uszczęśliwiania ludzi na siłę wbrew ich oczekiwaniom? Z badań empirycznych przeprowadzonych w krajach Unii Europejskiej przez zespół H. Holtera na grupie robotników i urzędników wynika, że zdecydowana większość z nich ocenia swój udział w zarządzaniu jako niedostateczny i pragnie jego zwiększenia¹⁰. Danych na temat stosunku polskich pracowników do koncepcji partycypacji dostarczają wyniki badań przedstawione przez Leszka Gilejkę w roku 1998: 57% ankietowanych poparło tworzenie nowych instytucjonalnych form partycypacji pracowniczej¹¹. Zdecydowanie negatywny stosunek do partycypacji pracowniczej wyrażają natomiast właściciele przedsiębiorstw, zdaniem 81,3% z nich, udział szeregowych pracowników w zarządzaniu pogorszyłby sytuację przedsiębiorstwa¹². Badania przeprowadzone pod kierownictwem Gilejki w roku 1996 pozwoliły określić poglądy menedżerów polskich przedsiębiorstw na uczestnictwo załóg pracowniczych w zarządzaniu¹³: jedynie 14% badanych opowiedziało się za stworzeniem nowych form uczestnictwa pracowników, tj. rad zakładowych, odpowiadających standardom Unii Europejskiej. Może lepiej w takim razie nie ryzykować – wystarczy być posłusznym, siedzieć cicho, ciężko harować i liczyć na uczciwość i chrześcijańskie miłosierdzie pracodawców? Otóż nie wystarczy. Płace są

¹⁰ Zob. tamże, s. 115.

¹¹ Zob. L. Gilejko, Dwa modele partycypacji pracowniczej, w: Zbiórowe stosunki pracy w Polsce. Obraz zmian, red. W. Kozek, J. Kulpińska, Warszawa 1998, s. 30–31.

¹² Zob. S. Rudolf, Udział pracowników w zarządzaniu zmianami w firmie, w: Partycypacja pracownicza. Echa przeszłości czy perspektywy rozwoju, red. S. Rudolf, Łódź 2001, s. 149.

¹³ Zob. L. Gilejko, Bilans samorządowy i perspektywy, w: dz. cyt., s. 30–31.

obniżane lub nieregularnie wypłacane, miejsca pracy likwidowane, że-by zwiększyć zysk firmy, a pracownicy atakują się nawzajem. Stabilizacja jest w obecnym systemie dostępna tylko nielicznym pracownikom.

Zwolennicy wprowadzenia demokracji uczestniczącej w zakładach pracy uważają, że bardziej uzasadnione jest dążenie wszelkimi metodami do ograniczenia uprawnień lub nawet odsunięcia od władzy pracodawców. Pytanie, jak tego do-konać? Jednej z możliwych odpowiedzi udzielili pracownicy kilkuset przedsiębiorstw w Argentynie, Boliwii, Wenezueli i Brazylii. Wiadomo, że prywatni przedsiębiorcy przenoszą miejsca pracy do mniej rozwiniętych krajów, ponieważ mogą zyskać więcej, zatrudniając tanią siłę roboczą. Jednak nie znaczy to, że określone zajęcia przestały być opłacalne i możliwe do wykonywania w dawnym miejscu. Pracodawcy chcą więcej zarobić i nie czują się odpowiedzialni za los pracowników ani tym bardziej firm kooperujących. To, co jest nieopłacalne dla szefów, może się jednak okazać rentowne dla pracowników, ich rodzin, a nawet całych okolicznych społeczności, którym zależy na dalszym istnieniu usług publicznych, kiosków, sklepików, itp. W latach 2001–2002 zbankrutowały w Argentynie setki prywatnych firm, lecz w ponad dwustu zakładach pracownicy zorganizowali się i nie pozwolili zdemontować maszyn, zabrać wyposażenia ani sprzedać budynków. Ten jawny zamach na własność prywatną uratował tysiące miejsc pracy i pozwolił uniknąć głodu jeszcze większej liczbie osób. Pracodawców ani ich przedstawicieli nie wpuszczono z powrotem na teren zakładów. W kilku przypadkach doszło do walk z policją, niemniej większość przedsiębiorstw udało się pracownikom obronić. O powodzeniu przedsię-wzięcia decydowała często postawa okolicznych mieszkań-ców, ich udział w akcjach solidarnościowych i pomoc w tworzeniu sieci dystrybucji. Pracownicy przejęli władzę w prywatnej fabryce ceramiki, w zakładach tekstylnych, w drukarni, w szpitalach, sklepach, restauracjach, piekarniach, a nawet w jednym czterogwiazdkowym hotelu w centrum stolicy. Według Ramona Sormiento z gazety „El Militante” w okupowanych i demokratycznie zarządzanych firmach pracowało w styczniu 2003 r. około 15 tys. ludzi¹⁴. Rolando, jeden z robotników samorządnej fabryki ceramiki Zanon w Neuquén na południu Argentyny, w ten sposób opisuje nowe stosunki pracy: „Teraz nikt nikogo nie pogania, nie ma kontroli. Wcześniej było okropnie. Szef i brygadzi-sta siedzieli ci na plecach. Im więcej robiłeś, tym więcej chcieli”¹⁵. Po kilku latach większość załóg okupowanych przedsiębiorstw zgodziła się na warunki legalizacji ustalone przez rząd: dzierżawę zakładów połączoną ze spłatą długów poprzednich właścicieli, co jest sporym obciążeniem finansowym. Po kilku latach dzierżawienia zakładu pracownicy mają prawo pierwokupu przedsiębiorstwa. Inne zakłady, które nie zgodziły się na kontrolę ze strony państwa, jak na przykład Zanon, borykają się z problemem nielegalnego statusu, nie mogą wystawiać rachunków, nie dostają wielkich zamówień, ale z drugiej strony cieszą się pełną nie-zależnością. Wszystkie decyzje podejmuje się podczas zebrań wydziałów produkcyjnych i całego przedsiębiorstwa. Wybierani są koordynatorzy produkcji i rada

¹⁴ W Argentynie bez pracodawców, w: Samorządność pracownicza, pod red. J. Urbańskiego, Poznań-Kraków 2004, s. 31.

¹⁵ [B.a.], Zanon pod kontrolą robotników (Wildcat), [b.m.] 2004, s. 6.

zakładowa, stosuje się dużą rotację stanowisk i kształcenie ustawiczne pracowników. Załogi same ustalają regulaminy pracy, de-cydują o zatrudnieniu nowych osób i środkach dyscyplinarnych wobec pracowników, którzy zawiedli zaufanie kolegów. W wywiadzie przeprowadzonym w roku 2003 jeden z robotników Zanona, Daniel, mówił o nowym sposobie kierowania fabryką:

Co dwa, trzy miesiące organizujemy Dni Dyskusji, podczas których produkcja ograniczana jest do minimum. Na wydziałach tworzy się małe grupy, do których przychodzą compañeros z kierownictwa związku zawodowego, koordynatorzy i delegaci. Jest odczyt, ludzie pytają, wyciągają wnioski, wyrażają swoje zdanie i wszystko jest zapisywane. Wyniki dyskusji w każdej grupie przedstawiane są na zgromadzeniach ogólnych. Kierownictwo związku przynosi gotowe propozycje, zawsze masz jednak możliwość zabrać głos czy zapytać, o co chcesz. Nie musisz trzymać się tematu, możesz pytać o wszystko. Głosowania są jawne¹⁶.

Koordinatorzy spędzają wiele czasu na bieganiu po fabryce i rozwiązywaniu konfliktów, zanim staną się one wielkimi problemami i powodem do sankcji. Każdy członek rady zakładowej i koordynator może zostać w każdej chwili pozbawiony sprawowanej funkcji przez specjalne zebranie pracowników.

Wiemy już zatem, jaka organizacja pracy jest najbardziej zbliżona do demokratycznego ideału uczestnictwa i samorealizacji pracowników, pozostaje nam wybrać odpowiednią metodę działania, która pozwoli urzeczywistnić zakładany cel.

Nie ma samorządności bez solidarności

Czy działalność mafijna może być użyteczna społecznie? W Stanach Zjednoczonych w latach trzydziestych ubiegłego wieku uczestnicy strajków terroryzowani przez bojówki nasyłane przez pracodawców musieli korzystać z ochrony zapewnianej przez młodocianą mafię. W odróżnieniu od długotrwałych i często nieprzynoszących oczekiwanego rezultatu procedur prawnych, siłowe rozwiązania dawały natychmiastowy efekt. Oczywiście, wspomniana pomoc nie była nigdy bezinteresowna, przekonali się o tym współcześnie uczestnicy strajku czynnego przeprowadzonego w kombinacie celulozowo-papierniczym położonym nieopodal rosyjskiego Wyborga. Początki kombinatu sięgają roku 1926, kiedy fińska firma Hakman&Co zbudowała na półwyspie Johansen nad Zatoką Fińską pierwsze budynki papierni, tartaku i niewielkiej drukarni. W roku 1940 półwysep znalazł się w granicach Związku Radzieckiego i został przyłączony do Obwodu Petersburskiego, fabrykę upaństwowiono i rozbudowano, zaś wokół niej wzniesiono budynki osiedla Sowieckij dla około 7 tys. mieszkańców. Zakład otrzymał nazwę Wyborgski Kombinat Celulozowo-Papierniczy (Wyborgskij Celliulozno-Bumażnyj Kombinat – WCBK). W latach 1985–1989

¹⁶ Tamże, s. 17.

przeprowadzono modernizację zakładu, w rezultacie stał się on jedną z najnowocześniejszych papierni w Europie. W 1994 r. sprywatyzowano kombinat, każdy z robotników otrzymał po jednej akcji nowej spółki, większość udziałów znalazła się jednak w rękach dyrektora, który odsprzedał 20,45% akcji firmie Alliance Cellulose Ltd. Dwa lata później nowi właściciele zwiększyli swoje udziały do 57,95% akcji przedsiębiorstwa, które w krótkim czasie doprowadzili do bankructwa. Długi kombinatu wynosiły w październiku 1996 r. 14 mld dolarów. Kombinat sprzedał następnie cypryjskiej firmie Nimonor Investment Ltd. za 187 mln rubli, przy czym, jak podała agencja ITAR – TASS, wpłacono jedynie 12% żądanej sumy. Nowy właściciel zobowiązał się w umowie zawartej w listopadzie 1997 r. zainwestować dziesiątki milionów dolarów w rozwój przedsiębiorstwa, ale zamiast tego podjął decyzję o zwolnieniu z pracy połowy spośród 2 560 pracowników kombinatu i wyprzedaży większości majątku ruchomego. Wstrzymano produkcję i zaprzestano wypłacania pensji. W okolicznych domach zapanował mrok i chłód, ponieważ kombinat stanowił jedyne źródło energii dla osiedla Sowieckij. Pracownicy zaczęli się żywić jarzynami hodowanymi w przydomowych ogródkach, korzystali też z niewielkich dostaw zagranicznej pomocy humanitarnej. Z początkiem roku 1998 skończyły się zapasy żywności. 31 stycznia w kombinacie wybuchł bunt: tłum robotników wtargnął do gabinetu dyrektora i wyprzedał go siłą za bramę zakładu. Zebranie pracowników podjęło uchwałę o wznowieniu produkcji pod własnym kierownictwem¹⁷. Z ogrodów i z domów zaczęto przynosić deski, smar, paliwo. Kombinat zaczął się odradzać, postanowiono uruchomić linię produkcyjną tapet. Brakowało jednak pieniędzy i kanałów dystrybucji. Pracownicy doprowadzonych do ruiny przedsiębiorstw nie mają wielkiego wyboru. Trudno jest im nawet marzyć o strajku czynnym, jeśli nie dysponują zapasem surowców, własną siecią dystrybucji, przychylnością kooperantów firmy lub przynajmniej znaczącym poparciem społecznym. Bywa, że strajkujący mogą liczyć wyłącznie na siebie, wówczas decydują się na ryzykowną współpracę z politykami lub prywatnymi inwestorami. Zdarza się, że zbuntowani robotnicy zawierają porozumienie z jedną grupą przedsiębiorców, żeby odsunąć od władzy innych przedsiębiorców. W wyborgskim kombinacie sytuacja była bardziej skomplikowana: władze nie odpowiadały na petycje, kolejne firmy odmawiały współpracy, media nie przekazywały informacji o postulatach załogi, która domagała się upaństwowienia zakładu. Wysyłano kolejne listy i delegacje do prezydenta Rosji i jego żony, do Dumy Państwowej, do Ministerstwa Gospodarki, a nawet do Komitetu ds. Praw Człowieka przy ONZ. Jediną odpowiedź stanowiła wizyta szefa firmy Nimonor w towarzystwie byłego dyrektora i tłumy ochroniarzy, których zresztą natychmiast wyrzucono za bramę. Pracownicy kombinatu zrozumieli w końcu, że są izolowani i nikt nie zamierza z nimi pertraktować. Pozostawieni samym sobie musieli za wszelką cenę znaleźć sojusznika. Okazał się nim Siergiej Rubinczyk, lokalny mafioso, właściciel sieci stacji benzynowych Wenko, hotelu Orion w Wyborgu oraz firmy wodociągowej Rokkoła, a zarazem przewodniczący Rady Muncypalnej Rejonu Wyborgskiego. Przymierająca głodem załoga zgodziła się przyjąć na stanowisko „ludowego dyrektora” Aleksandra Wantorina, deputowanego do Rady Muncypalnej, wcześniej dyrek-

¹⁷ Zob. S. Mitrofanow, *Klassowyj boj*, <http://www.vesti.ru/daynews/14-10-1999/12-viborg.html>.

tora lotniska Wieszczewo pod Wyborgiem, od lat jednego z naj-bardziej zaufanych ludzi Rubinczyka. Ten z kolei zobowiązał się pomóc w przełamaniu blokady ekonomicznej i nakłonić Radę Muncypalną do przekazania dotacji dla kombinatu. W skład komitetu związkowego wszedł również inny depu-towany, Witalij Kiriakow, były kierownik jednego z bazarów w centrum Wybarga. Odbyło się głosowanie i Wantorin zo-stał dyrektorem z poparciem ponad 90% załogi. Robotnicy byli jednak zbyt ciężko doświadczeni ekscesami poprzedniego zarządu, żeby oddać pełnię władzy nowym szefom. Wszystkie propozycje dyrektora i dwudziestoosobowego komitetu związkowego musiały być wpi-erw przedyskutowane i zaak-ceptowane przez zebrania robotników, odbywające się regu-larnie w hali wydziału mechanicznego. Od tej pory nie było żadnych tajemnic handlowych, poza tym każdy mógł się swo-bodnie wypowiedzieć i zagłosować wedle własnego uznania. Zgodnie z wcześ-niejszą obietnicą Rada Muncypalna przy-znała komitetowi związkowemu dotację wysokości 2 mln rubli, co pozwoliło wyremontować linie produkcyjne i za-kupić surowce. W rezul-tacie pikietowania gmachu policji podatkowej w pobliskim Wybörgu, komitet związkowy uzy-skał pozwolenie na otwarcie rachunku bankowego. W obli-czu groźby zablokowania międzynarodowej trasy „Skandyna-wia” otrzymano zgodę na zarejestrowanie kontrolowa-nej przez pracowników spółki akcyjnej. 10 sierpnia 1998 r. wzno-wiono produkcję. Kiedy sprzedano pierwszą partię towaru, każdy z pracowników, nie wyłączając dyrektora, otrzy-mał wypłatę w wysokości stu rubli, bowiem większa część zy-sków ze sprzedaży miała być przeznaczana na spłatę długów zaciągniętych przez poprzednich właścicieli. W październiku 1998 r. kombinat wykorzystywał 20% mocy produkcyj-nych, pół roku później było to już 60%. Wraz ze wzrostem produkcji rosły i pensje pracowników. Z czasem wprowa-dzono zróżnicowaną siatkę płac, która odzwierciedlała czas pracy i uciążliwość z nią związaną. W styczniu 1999 r. śred-nia pensja w kombinacie wynosiła 1 200 rubli, w lipcu 1 500, a w październiku 1 800¹⁸. Produkowany przez zakładową elektrownię prąd przesyłano za dar-mo do sieci energetycznej osiedla, nie czyniąc rozróżnienia na pracowników kombi-natu i mieszkańców zatrudnionych w innych przedsiębior-stwach. Od początku 1999 r. przekazy-wano pomoc finanso-wą miejscowemu szpitalowi, szkole, przedszkolu, opłacano również ubezpieczenie zdrowotne emerytowanych pracow-ników kombinatu. Wykorzystując zna-jomości Rubinczyka, nawiązano współpracę z firmami działającymi na Ukrainie, Białorusi i w Kazachstanie. Pomoc Rubinczyka miała jed-nak i złe strony: jego firma sprzedawała kombinatowi ropę po zawyżonej cenie, a wyprodukowany papier kupowała po zaniżonej – 3 tys. rubli za tonę¹⁹. W tym samym czasie firma Nimonor postanowiła pozbyć się pro-blemu i 15 maja 1999 r. odsprzedała kombinat brytyjskiej firmie Alcem UK Ltd., której dyrektorem był Aleksander Sabadasz, petersburski biznesmen z kryminalną przeszłością, kontrolujący handel spirytusem i aluminium w północnej Rosji. Od chwili, kie-dy jesienią 1998 r. zamordowano w niewyjaśnionych oko-licznościach Filipa Lemelechiesa – wybrane-go przez robot-ników na stanowisko dyrektora handlowego – spodziewano się, że konflikt wokół prawa własności nie zostanie roz-strzygnięty w sposób pokojowy. Pracownicy kom-

¹⁸ Zob. A. Nikołajew, Uroki narodowo Wybörgskowo CBK, „Iskra” 2006, nr 7, s. 5.

¹⁹ Zob. D. Sokołow-Mitricz, Wybörg izmienił dziełu riewolucji, vesti.ru/.

binatu utworzyli specjalne drużyny, które miały bronić zakładu przed próbą odzyskania go przez właścicieli. Pewnego lipcowego poranka przed bramę kombinatu podjechała kolumna samochodów, wysiedli z nich komornicy, ochroniarze firmy Alcem oraz wspomniany wcześniej „król spirytusowy”. Zawyla fabryczna syrena, otwarto bramę i na spotkanie niezapowiedzianym gościom wybiegło kilkuset uzbrojonych w kije robotników z porannej zmiany. Aleksander Sabadasz musiał się salwować ucieczką, ale była to dopiero zapowiedź przyszłych problemów. 14 października 1999 r., około drugiej w nocy na teren zakładowego budynku administracji wtargnęli zamaskowani i uzbrojeni ludzie. Wśród napastników było trzydziestu komandosów z Oddziału Spec-nazu „Tajfun”, funkcjonariusze policji skarbowej, komornik i pracownicy agencji ochroniarskiej. Syrena alarmowa poderwała ze snu mieszkańców osiedla Sowieckij i w krótkim czasie na placu przed budynkiem administracji zgromadziło się ponad tysiąc robotników wraz z rodzinami, wielu uzbrojonych w drewniane pałki i gazurki, niektórzy przynieśli nawet strzelby myśliwskie. Robotnicy otoczyli i wzięli do niewoli Aleksandra Sabadasza, który wkroczył na teren fabryki w asyście grupy ochroniarzy²⁰. Ochroniarzy przepędzono, rzucając w nich butelkami z amoniakiem. Komandosi zabarykadowali się w tym czasie w budynku administracji, biorąc w charakterze zakładników członków komitetu związkowego i strzelając ostrą amunicją do ludzi, którzy zgromadzili się na placu. Trzech robotników odniosło rany postrzałowe: jednemu odstrzelono palec, inny został trafiony pociskiem w pierś, trzeci w głowę. Znęcano się nad przetrzymywanymi członkami komitetu związkowego, jednej z robotnic złamano trzy żebra. Pomocy lekarskiej udzielono później jedenaśtu uczestnikom zdarzeń. Około godziny czwartej nad ranem przyjechał do kombinatu generał-major milicji Beniamin Pietuchow wraz z Grigorijem Dwasem, wicegubernatorem obwodu petersburskiego, w towarzystwie oddziałów milicji i żołnierzy wojsk Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Wicegubernator Dwas poinformował robotników i „tajfunowców”, że wszystkie zebrane osoby muszą opuścić teren przedsiębiorstwa i uwolnić przetrzymywanych zakładników, co też niezwłocznie uczyniono. Przed bramą kombinatu ustawiono zapory, wozy opancerzone i posterunki dla ponad dwustu funkcjonariuszy milicji. Produkcja została wstrzymana. Miały kolejne tygodnie, mieszkańcy osiedla Sowieckij musieli się znowu przyzwyczaić do życia bez prądu, dostarczanego wcześniej przez kombinat. Ani związki zawodowe, ani partie polityczne nie udzieliły poważniejszej pomocy pracownikom kombinatu. Od robotników odwrócił się Rubinczyk, powróciła blokada ekonomiczna. Pomoc materialna udzielona przez grupę członków partii komunistycznej z Petersburga, anarchistów i pracowników jednej z petersburskich drukarni była niewystarczająca. 17 stycznia 2000 r. komornicy, specnaz i ochroniarze po raz kolejny wkroczyli na teren kombinatu, ale tym razem nikt nie stawiał im oporu. W konfrontacji ze stabilną władzą państwową, która sprzymierzyła się z prywatnym biznesem, osamotniony kombinat był skazany na porażkę. Nie mając innego wyjścia, większość pracowników kombinatu podpisała porozumienie i stawiała się do pracy w nowej firmie.

²⁰ Zob. [b.a.], Sabytja na Wyborgskom CBK, lenta.ru/russia/1999/10/14/vyborg/.

Od kooperatywy do korporacji

Przez długie lata kultywowano przekonanie, że rozwój spółdzielczości doprowadzi w sposób ewolucyjny i pokojowy do bankructwa system kapitalizmu i uczyni realnym zamysł likwidacji wszelkich despotycznych form zarządzania miejscem pracy. Pierwsze spółdzielnie powstawały jako alternatywa wobec konfliktowego modelu stosunków pracy. Założyciele spółdzielni starali się wykreować przy ich pomocy nowy sposób życia, oparty na solidarności, wzajemnej pomocy i stanowieniu o sobie, poprzez bezpośredni i demokratyczny udział w zarządzaniu. Wystarczy odwiedzić znajdujące się w Warszawie Muzeum Spółdzielczości, a następnie przeczytać ulotki, plakaty, manifesty programowe z okresu tworzenia pierwszych polskich spółdzielni, mówiące o walce z wyzyskiem, lichwiarstwem i arogancją kapitalistów, żeby przekonać się, jak wielkie zmiany dokonały się w ruchu spółdzielczym na przestrzeni ostatnich kilku dziesięciu lat. Z czasem kooperatywy zaczęły się upodabniać do przedsiębiorstw kapitalistycznych, całkowicie dostosowanych do wymagań rynku. Również w obrębie samych spółdzielni zarządy i rady nadzorcze uległy oligarchizacji, przeobraziły się w prawdziwych kapitalistów, tylko w wyjątkowych sytuacjach konsultując swoje decyzje z szeregowymi pracownikami. Łukasz Dąbrowiecki opisał, w jaki sposób dokonała się przemiana wewnątrz Spółdzielni Mondragon w Kraju Basków (Hiszpania), która odniosła sukces ekonomiczny, ale oddaliła się od pierwotnie przestrzeganych zasad wspólnotowych i demokracji pracowniczej²¹. Spółdzielnia powstała w roku 1956 jako inicjatywa kilkunastu osób produkujących piecyki naftowe. Dzisiaj zatrudnia 66 tys. ludzi, którzy pracują w sieci kooperatyw budowlanych, handlowych, rolniczych, rzemieślniczych, le-karskich, wypoczynkowych, produkcyjnych i bankowych.

Ogromny wzrost liczby pracowników odbył się w dużej mierze dzięki zatrudnieniu pracowników najemnych, którzy nie są członkami spółdzielni i nie mają prawa głosu w sprawach dotyczących swoich miejsc pracy. We wczesnych latach działalności kooperatywy przyjmowano współczynnik rozpiętości płac nie większy niż jeden do trzech. W latach osiemdziesiątych było to jeden do 4,5, zaś w latach dziewięćdziesiątych skalarozpiętość zarobków wynosiła jeden do siedmiu. Coraz bardziej uprzywilejowana kadra menedżerska zaczęła wymykać się spod kontroli pracowników, którym skrócono czas konsultacji decyzji dotyczących firmy, przez co zaczęły wybuchać pierwsze strajki. Wzrastający nacisk, jeśli chodzi o popyt i podaż, nie sprzyjał praktykowaniu ideałów spółdzielczości. Dokonujące się w spółdzielni zmiany tłumaczono koniecznością stawienia czoła nowej rzeczywistości ekonomicznej. Podobny los spotkał izraelskie kibuce, wspólnotowe osiedla, które były zarazem spółdzielniami pracy swoich mieszkańców. Celem pionierów ruchu kibucowego było zbudowanie nowego społeczeństwa, opartego na ideałach równości ekonomicznej i demokracji bezpośredniej. Pierwsze osiedle dla kilkunastu osadników powstało w roku 1910 nad jeziorem Geneza-ret. W roku 2000 istniało w Izraelu ponad dwieście kibuców, zamieszkiwanych

²¹ Zob. Ł. Dąbrowiecki, Mondragon. Baskijska spółdzielczość, w: Samorządność pracownicza, dz. cyt., s. 52-59.

przez około 120 tys. osób. Były one niezależne finansowo, nie otrzymywały dotacji od państwa. Przez wiele lat obywateli się również bez korzystania z pracy najemnej – każdy z pracowników zostawał kierownikiem na pewien określony czas, wszyscy byli opłacani po równo i otrzymywali bezpłatny dostęp do różnych dóbr i usług²². W połowie lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku produkcja rolna przestała być w Izraelu opłacalna, więc kibuce zaczęły konkurować na rynku światowym i przestały sobie pomagać²³. Od roku 2004 kibuce zaczęły się prywatyzować, w związku z tym najmowano menedżerów i gorzej opłacanych pracowników fizycznych, co uczyniło z kibucników zwykłych kapitalistów.

Prawdą jest, że różnią się od powyżej opisanych małe spółdzielnie usługowe lub handlowe, które nie muszą konkurować na globalnym rynku, ale często odbywa się to kosztem pracy ponad siły przy permanentnym niedostatku kapitału. Chociaż istnieje wiele przedsięwzięć z niewielkim kapitałem, to są one ulokowane w dużej mierze w środowisku, w którym panuje już ostra rywalizacja i rynek został dawno nasycony. Stawia to pod znakiem zapytania przyszłość inicjatyw samorządowych realizowanych w ramach systemu kapitalistycz-nego.

Niestety, każde z wymienionych przedsięwzięć jest narażone na powolną erozję lub w najlepszym przypadku na status getta bez wpływu na bieg spraw publicznych. Jest więcej niż prawdopodobne, że pracownicy samorządnej spółdzielni czy spółki pracowniczej staną przed wyborem: wypaść z rynku lub podpisać korzystną umowę z firmą wykorzystującą tanią siłę roboczą. Co się stanie, kiedy menedżerowie spółdzielni zaprezentują pracownikom następującą alternatywę: obniżenie kosztów funkcjonowania spółdzielni za pomocą zmniejszenia własnego zatrudnienia czy raczej wykorzystanie tanich produktów i surowców wyprodukowanych w Trzecim Świecie lub w Chinach przez więźniów, niewolników czy dzieci? Czyż wystarczy wówczas przekonać konsumentów do kupowania produktów wytworzonych z zachowaniem odpowiednich standardów pracy i ochrony środowiska? Promowanie etycznego i świadomego konsumeryzmu okazuje się, niestety, skazane na niepowodzenie w kapitalistycznym społeczeństwie. Pierwszą przeszkodę stanowią miliony źle opłacanych pracowników, którzy muszą kupować najtańsze produkty, nawet jeśli zostały wytworzone z pogwałceniem praw innych pracowników. Wolny rynek promuje krótkoterminową rentowność i nieustającą konkurencyjność. Postawy kontestujące ten wzorzec życia uchodzą za objaw słabości i nieprzystosowania, a także za pretekst do nadużyć. Dotyczy to również lepiej opłacanych pracowników z klasy średniej. Trudno w tych okolicznościach marzyć o realnej alternatywie bez uderzenia w materialne i prawne podstawy systemu własności prywatnej. Konieczne jest pozyskanie środków dla codziennej pracy wbrew obowiązującym dotychczas regułom wolnego rynku i faworyzowania firm prywatnych. Praca w spółdzielni lub w spółce pracowniczej oferuje pracownikom więcej wolności i satysfakcji niż kapitalistyczne przedsiębiorstwo, ale trudno oczekiwać, że kooperatywy staną się wehikułem przemian społecznych. Pracownicze oazy samorządności

²² Zob. [b.a.], Kibuce nadal sobie radzą – wizyta Aleksa Danziga w Krakowie, 12 października 2000 roku, „Atak” 2001, nr 4, s. 30.

²³ Zob. R. Frister, McKibuc, „Polityka” 2006, nr 4, s. 54–56.

egzystują za-wsze w cieniu kapitalistycznych gigantów. Podobnie jak rady zakładowe, stanowią dobrą szkołę samorządności, ale poza-stają rozwiązaniem tymczasowym. Potrzebujemy samorządu pracowniczego, który pozwoli osiągnąć ekonomiczną nie-zależność bez pasożytowania na cudzej pracy i rezygnacji z własnych standardów przyzwoitości.

Komunalizacja zamiast prywatyzacji

Jeśli odrzucamy nadzór ze strony biurokracji państwowej jako zbyt uciążliwy i ryzykowny z punktu widzenia pracowników i konsumentów, własność państwową uważamy za nieefektywną, a nie chcemy zginać karku przed ludźmi biznesu, to pozostaje nam już tylko przekazanie prywatnych i państwowych zakładów pracy samorządom lokalnym. Koncentracja kapitału w rękach prywatnych stanowi zagrożenie dla równowagi w społeczeństwie, środki finansowe mogą być przekształcone w instrument przymusu wobec biedniejszych, zarząd państwowy również nie przynosi gwarancji prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z oczekiwaniami pracowników i konsumentów. Oczywiście, komunalizacja (municipalizacja) gospodarki musi zostać poprzedzona radykalną przebudową samorządów terytorialnych. Nie wyklucza to dalszego istnienia spółdzielni i małych firm rodzinnych, które nie wykorzystują pracy najemnej. Powiązanie samorządów pracowniczych funkcjonujących w ramach komunalnych przedsiębiorstw z samorządami lokalnymi będzie miało sens tylko wtedy, kiedy zgromadzenia mieszkańców otrzymają prawo wyznaczania celów polityki lokalnej i decydowania o kształcie budżetu gminy, a wydelegowani radni zostaną zobowiązani do realizowania ich postanowień. O ewentualnym tworzeniu międzyregionalnych funduszy celowych (np. dla ochrony miejsc cennych przyrodniczo w innych regionach) i wszelkich kwestiach fiskalnych zdecydują w bezpośrednim głosowaniu sami mieszkańcy.

Pierwszym krokiem w stronę demokratyzacji miejsc pracy powinno być wprowadzenie kontroli pracowniczej we wszystkich zakładach podlegających samorządom terytorialnym. Zwykle jest to od kilku do kilkudziesięciu tysięcy pracowników na terenie gminy. Należy domagać się od lokalnych władz, żeby w istniejących zakładach użyteczności publicznej i szkołach pracownicy uzyskali prawo głosowania nad podziałem płac, organizacją pracy i wyborem kierownictwa. To będzie pierwsze terytorium wyzwolone, konkurencyjny model zarządzania i własności przeciwstawiony prywatnym i państwowym strategiom kierowania przedsiębiorstwem.

Inną taktyką może być żądanie ponownej nacjonalizacji dużych zakładów pracy oraz ich stopniowa komunalizacja. W przypadku elektrowni, kopalni, hut czy stoczni, właścicielem będzie większa jednostka samorządowa, odpowiednik dzisiejszych województw. Właścicielem niektórych przedsiębiorstw (na przykład kolei lub floty) stałyby się prawdopodobnie federacje regionów z proporcjonalnym udziałem budżetów regionalnych w realizowaniu inwestycji we wspomnianych przedsiębiorstwach.

Czym różni się komunalizacja od nacjonalizacji? Komunalizacja gospodarki polega na tym, iż dochody poszczególnych zakładów pracy są dzielone pomiędzy pracowników i

kasę komunalną samorządu gminnego czy wojewódzkiego, zaś określone przedsiębiorstwa użyteczności publicznej (służbę zdrowia, komunikację miejską, szkoły, wodociągi itp.) finansuje się z budżetu gminy, aby prowadziły działalność w zgodzie z ustalonym przez mieszkańców planem inwestycyjno-budżetowym. Komunalizacja nie pozwoli prywatnym firmom dyktować wygórowanych opłat za swoje usługi. Ustalanie cen i budżetów przedsiębiorstw użyteczności publicznej odbywać się będzie drogą negocjacji pomiędzy przedstawicielami samorządów pracowniczych i zebrań mieszkańców, którzy są odbiorcami wspomnianych usług komunalnych. Celem komunalizacji będzie wolność w miejscu pracy i realizowanie potrzeb społecznych. Zgromadzeniom mieszkańców i pracowników oraz administracji zostanie przekazane tylko tyle uprawnień, ile poszczególni ludzie sami nie są w stanie z pożytkiem wykorzystać i tylko w takiej formie, jaką uznają oni za właściwą. O jakiegokolwiek ingerencji państwa nie ma nawet mowy.

Taki projekt to powrót do koncepcji programowych NSZZ Solidarność z roku 1981 wyrażonych w projekcie powołania „przedsiębiorstw społecznych”. Solidarność przygotowała wówczas odpowiedni projekt ustawy²⁴, w którym zapisano, że:

Przedsiębiorstwo społeczne jest podstawową jednostką organizacyjną gospodarki narodowej, prowadzącą samodzielnie działalność na zasadach rozrachunku gospodarczego, wyposażoną w osobowość prawną, obejmującą zorganizowaną załogę, władającą częścią ogólnonarodowego mienia i zarządzaną przez organy samorządu pracowniczego (art. 1). Samorząd pracowniczy stanowią wszyscy pracownicy przedsiębiorstwa. Organy samorządu, z wyjątkiem ogólnego zebrania załogi pochodzą z wyboru. Członkowie organów samorządu odpowiedzialni są przed wyborcami i tylko przez nich mogą być odwołani. Najwyższą formą wyrażenia woli samorządu jest referendum załogi, które przeprowadza się na podstawie uchwały rady pracowniczej lub wniosku podpisanego nie mniej niż przez 10% członków samorządu (art. 10.2-4). Do kompetencji ogólnego zebrania załogi należą: ocena roczna działalności rady i dyrektora przedsiębiorstwa, uchylanie w uzasadnionych przypadkach uchwał rady. O miejscu, terminie i porządku obrad ogólnego zebrania zawiadamia się pracowników co najmniej na siedem dni przed terminem zebrania. Uchwały ogólnego zebrania zapadają zwykłą większością głosów przy obecności co najmniej 50% członków załogi (art. 12.1,3). Członek samorządu ma prawo do:

1. Bezpośredniego udziału w części dochodu przedsiębiorstwa wypłaconego w formie dodatkowego wynagrodzenia.
2. Udziału w zebraniach i naradach, na których podejmuje się decyzje dotyczące jego osoby.

²⁴ Zob. Samorząd. Twój los w Twoich rękach, oprac. T. Duchiniński, A. Swinarski, A. Lenkiewicz, Wrocław 1981, s. 35-39.

3. Dostępu do informacji o wszelkich decyzjach, uchwałach i innych działaniach organów samorządu i dyrektora oraz o działalności produkcyjno-gospodarczej przedsiębiorstwa (rozdz. III, par. 15).

Dyrektor przedsiębiorstwa jest wykonawcą uchwał organów samorządu pracowników (rozdz. IV, pkt 19).

Należy zwrócić uwagę na nieobecność w tym projekcie propozycji wolnorynkowych, zmierzających na przykład do przeistoczenia przedsiębiorstw państwowych w prywatną własność zatrudnionych tam osób lub inną formę uwłaszczenia. Zdawano sobie sprawę, że byłoby to rozwiązanie krzywdzące ludzi, którzy jeszcze – lub już – tam nie pracowali. Podstawowym kryterium było zakładanie nienaruszalności majątku wytworzonego wspólnym wysiłkiem przeszłych i obecnych pokoleń ludzi pracy, który powinien być oddany do dyspozycji całego społeczeństwa, a nie państwa i biznesmenów, nawet gdyby ci ostatni wywodzili się z części dawnych pracowników najemnych. Zamierzano tym samym społeczeństwo przedsiębiorstwa państwowe i doprowadzić do przekształcenia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w Rzeczpospolitą Samorządną. Plany radykalnych związkowców pokrzyżował stan wojenny i wprowadzana od roku 1989 prywatyzacja. Restauracja kapitalizmu w Polsce narzucała wszystkim uczestnikom gry społecznej (nie wyłączając NSZZ „Solidarność”) nowe sposoby myślenia o pracy i ekonomii. Dawne projekty i aspiracje starano się dostosować do warunków stworzonych przez rządową politykę faworyzowania firm prywatnych. Spółki pracownicze okazały się jednym z lepszych sposobów ratowania miejsc pracy i resztek autonomii. Niestety, ostra rywalizacja i brak kapitału zmusiły część spółek do rezygnacji z niezależności na rzecz nowych inwestorów prywatnych. Tak stało się na przykład w Fabryce Żelatyny w Brodnicy, przejętej przez pracowników w wyniku strajku czynnego. W przypadku spółki pracowniczej w zakładach Uniontex w Łodzi nowy zarząd doprowadził do wyrzucenia z pracy inicjatora powołania spółki pracowniczej. Przyczyną utraty kontroli nad zakładem przez pracowników była między innymi zasada nierównego traktowania głosów poszczególnych udziałowców firmy. Towarzyszyło temu zjawisko koncentracji własności, prowadzące do powstania wąskiej grupy posiadającej duże pakiety udziałów, przy równoczesnej eliminacji z procesu decyzyjnego drobnych udziałowców²⁵.

Zasada równego traktowania głosów wszystkich pracowników nie może być pod żadnym pozorem kwestionowana w zakładach komunalnych. W propozycji komunalizacji przedsiębiorstw chodzi również o podważenie zasadności podziału wytworzonej przez pracowników wartości na płace i zyski. Zamiast dzielić ludzi na tych, którzy pracują ponad siły, i tych, którzy są bezrobotni, korzystniej jest podzielić pracę. To jedyny sposób na realizację postulatu pełnego zatrudnienia i likwidację bezrobocia. Można ten projekt przedstawić na przykładzie kierowanej od października 2001 r. przez samorząd pracowniczy argentyńskiej fabryki ceramiki Zanon. Wszyscy pracownicy otrzymują

²⁵ Zob. J. Gardawski, Leasingowe spółki pracownicze i ich prezesi, w: Zbiorowe stosunki pracy w Polsce. Obraz zmian, red. W. Kozek, J. Kulpińska, Warszawa 1998, s. 149.

równe pensje niezależnie od piastowanej funkcji, żeby uniknąć konfliktów i rywalizacji. Wzrastające dochody firmy przeznaczane są na tworzenie nowych stanowisk pracy, a nie wyłącznie na podnoszenie pensji. Większa wydajność prowadzi do skrócenia czasu pracy. Wykorzystywanych jest zaledwie 10% mocy produkcyjnych zakładu, ale pracownicy zapowiadają, że po osiągnięciu 100% zysk zostanie uspołeczniony, to znaczy będzie przekazywany lokalnej społeczności. Już teraz pracownicy Zanon regularnie organizują darowizny na szkoły, szpitale, domy starców, kuchnie ludowe i projekty socjalne. Pracownicy okupowanej fabryki doskonale zdają sobie sprawę, że przetrwali tak długo w dużej mierze dzięki wsparciu ze strony okolicznej ludności, która organizowała demonstracje i broniła ich przed eksmisją. Gdy 8 kwietnia 2003 r. policja usiłowała usunąć załogę z fabryki, otoczyło ją kilka tysięcy mieszkańców Neuquén. Zanon i kilka innych zakładów żądają „upaństwowienia pod kontrolą robotników” w celu zmniejszenia nacisku ze strony konkurencji rynkowej, nie chcą być właścicielami firmy, pragną „produkować dla ogółu”. Zanon zmienił nazwę na Fabrykę Bez Właściciela (Fábrica Sin Patrón – FaSinPat), uruchomił własną audycję radiową i gazetę, uczestniczy też w tworzeniu niezależnej koalicji zakładów okupowanych przez pracowników.

Komunalizacja usług publicznych pozwoli wyłączyć szeregi przedsiębiorstw ze sfery oddziaływania wolnego rynku, przy równoczesnym zabezpieczeniu praw konsumentów. Połączenie partycypacji pracowniczej i komunalizacji w jednym przedsięwzięciu było w początkach 2002 r. zamierzeniem uczestników akcji przejęcia opuszczonej kliniki w argentyńskim mieście Flores. Brali w niej udział ludzie z dzielnicowego zgromadzenia sąsiedzkiego i dawni pracownicy zbankrutowanej kliniki. Od razu pojawił się pomysł integracji zarządzanej przez pracowników placówki zdrowia z miejskim systemem opieki zdrowotnej. Zarząd kliniki miał być wybrany w głosowaniu przez pracowników i ponieść odpowiedzialność przed załogą oraz dzielnicowym zgromadzeniem sąsiedzkim. Ten niezależny od władz miejskich zarząd miałby wspierać lokalnie opracowany program ochrony zdrowia. Władze miejskie mogłyby jedynie kierować wnioski z prośbą o odwołanie zarządu, ale decyzje byłyby podejmowane przez zebrania pracowników i okolicznych mieszkańców. Plan ten zakładał nieodpłatne wyłączenie kliniki.

W opinii sympatyków idei samorządności pracowniczej uczestnicy tych nielegalnych z prawnego punktu widzenia akcji stali się – w obliczu chaosu jaki wcześniej ogarnął system socjalny i ekonomiczny Argentyny w grudniu 2001 r. – paradoksalnie, poręczycielami porządku i normalnego funkcjonowania społeczności. Największym osiągnięciem pracowników wspomnianych przedsiębiorstw jest to, że wykazali przydatność ekonomiczną oddolnego zarządzania w wysoko wyspecjalizowanych firmach i nadali nowe znaczenie określeniu „uspołecznienie gospodarki”. Nie musimy już wybierać pomiędzy państwową a prywatną własnością, skoro istnieje bardziej sprawiedliwe i zarazem racjonalne rozwiązanie tego problemu.

Rewolucja to więcej niż nowe procedury

Chciałbym zostać właściwie zrozumiany. Nie obiecuję tutaj przyszłej idylli. Realizacja programu społecznej komunalizacji oraz przyjęcia zasad demokracji uczestniczącej w organizacji terytorialnej i gospodarce stworzy dopiero korzystne warunki do nadal potrzebnej przemiany kulturowej. Rewolucja będzie sukcesem, jeśli stanie się początkiem ewolucji ku bardziej partnerskim, opartym na wzajemnym szacunku stosunkom między ludźmi. Przede wszystkim na gruncie prywatnym, poza forum spraw publicznych. Rewolucja nie polega wyłącznie na zmianie formy zarządzania. Nie wystarczy bowiem urzeczywistnić demokrację bezpośrednią, należy jeszcze pracować nad respektowaniem opinii mniejszości, przynajmniej w sprawach niezwiązanych z gospodarką. Wolnościowa zasada nieingerencji społeczności w życie prywatne jednostek ją stanowiących nie może być nadużywana i powinna być zawsze korygowana przez prawo do interwencji w przypadkach przemocy domowej i wszelkich nadużyć wobec małoletnich czy upośledzonych. Należy znaleźć optymalną metodę ochrony terenów cennych przyrodniczo bez odwoływania się do autorytetu scentralizowanej władzy. To oznacza porzucenie wszelkich dróg na skróty i ogromny wysiłek edukacyjny. Radykalnej przebudowie musi ulec również cały system sądowniczy, penitencjarny i służby porządkowe. Zadowolający będzie taki stan, w którym przeciętny człowiek znajdzie się w przyjaznym mu układzie społecznym.

Sprawiedliwość bez państwa: od sądów ludowych do kryminologii radykalnej

Temida nie jest ślepa

Stawiamy szubienice i mnożmy więzienia, a żyć będziemy w bezpiecznym kraju. Tak brzmi recepta prawicy na walkę z przestępczością. Kwestię źródeł przemocy tłumaczy się w tym środowisku upadkiem tradycyjnych wartości i nieśmiałością policji. Czy więc jedyną cechą wyróżniającą złodzieja ze społeczeństwa jest to, że kradnie? 2 mln więźniów w USA plus kara śmierci oraz milion więźniów w Rosji plus tortury¹ – nie odstraszyły jak dotąd przestępców, ale nasi dzielni reformatorzy prawa nie tracą ducha. Pomysły polityków spod znaku Prawa i Pięści wspiera swoim autorytetem rzecznik praw obywatelskich dr Janusz Kochanowski, który wypowiada się z entuzjazmem o budowie nowych więzień, najlepiej prywatnych, zachwala też politykę „zero tolerancji” na wzór tej wdrożonej w Nowym Jorku².

Lewica też nie grzeszy nadmiarem oryginalności. Zwykle licytuje się z prawicą w sprawie dofinansowania policji i rozszerzenia jej uprawnień. Zdarza się czasem polityk, który chce uchodzić za obrońcę praw człowieka. Dzieli wtedy pro-pozycje prawne Jarosława Kaczyńskiego przez dwa i otrzymuje humanitarny program walki ze złem. Inny polityk stara się być wrażliwy społecznie, więc wspomina czasem o związkach bezrobocia ze wzrostem przestępczości, lecz na tym już poprzestaje.

Istnieją fakty związane z przestępczością, które niby wszyscy znają, ale mało kto wyciąga z nich praktyczne wnioski. Można je pogrupować w następującym porządku.

Po pierwsze, państwowe sądownictwo lekceważy prawa ofiary przestępstwa. Popelniony czyn przeradza się w konflikt zamknięty w trójkącie: przestępca – prokurator – sędzia. Głos ofiary przestępstwa i jej bliskich dotyczący oczekiwanego za-dosćuczynienia nie ma mocy wiążącej dla żadnej ze stron. Państwo anektuje konflikt i przestępstwo, jednocześnie za-bierając je osobom zaangażowanym. Jeżeli ktoś wybija innej osobie zęby, to jest tak, jak gdyby wybijał zęby organizacji państwowej.

Po drugie, społeczeństwo finansuje więzienną edukację. Pobyt w więzieniu oznacza podnoszenie swych kryminalnych kwalifikacji połączone z zanikiem umiejętności życia bez stosowania przemocy. Czym innym może być długo-trwałe przebywanie w społeczności

¹ Zob. N. Christie, P. Posmakow, *Więzienie?*, Warszawa 2002, s. 17–22.

² Prywatne więzienia – warto rozważyć, [wywiad z dr. J. Kochanowskim], rozmawiała A. Łukaszewicz, „Rzeczpospolita” 2.11.2005, http://www.kochanowski.pl/wyw_rzeczpospolita_02_11_2005.html.

ludzi nawzajem utwierdzających się w przekonaniu, że agresja i oszustwo stanowią jedyny sposób osiągnięcia czegoś w życiu? Im mniej kontaktów z ludźmi z zewnątrz, tym wyraźniejsze osłabienie czynników, które zniechęcają do recydywy: więzi rodzinnych, przyjaźni, możliwości znalezienia pracy i mieszkania, a także szacunku w swym środowisku. Ponieważ nie można więzić wszystkich w nieskończoność, po zwolnieniu przenoszą oni kryminalny system wartości i przyzwyczajęń do społeczeństwa.

Po trzecie, państwowy wymiar sprawiedliwości inaczej ocenia przestępstwa osób dysponujących władzą, inaczej przestępstwa przeciwko władzy. Powszechne łamanie praw pracowniczych przez pracodawców jest traktowane niezwykle łagodnie w przepisach i praktycznie nieścigane. Na podobną wyrozumiałość nie mogą już liczyć przestępcy z nizin społecznych. Policjant winny nadużycia siły w stosunku do zwykłego obywatela może być pewien pobłażliwości sądu. Co innego obywatel, który podniósł rękę na mundurowego. Liczba i rodzaj ludzi zapelniających więzienia zależy bowiem od przyjętej w państwie ideologii, potrzeb gospodarki i konieczności tuszowania niskiej wykrywalności przestępstw³. Katalog przestępstw cały czas się powiększa i często zależy od decyzji politycznej panującej władzy, a uznanie, że czyn stanowi przestępstwo, jest przyjętą konwencją i umową.

Po czwarte, biedy i frustracji wywołanej społecznym wykluczeniem nie da się zamknąć za kratami. To zresztą ulubiona metoda politycznych nieudaczników, którym brak pomysłu na rozwiązanie społecznych i gospodarczych problemów. System karny zostaje wykorzystany jako alternatywa systemu opieki społecznej. Do więzień trafia nadwyżka siły roboczej. Więcej krat i pałek oznacza zwykle mniej chleba i pracy. Jedno jest pewne: więcej wyroków więzienia świadczy o bezsilności państwa, które nie potrafi zapewnić swym obywatelom bezpieczeństwa.

Co ciekawe, przedstawiona wyżej krytyka polityki karnej rozwija się w środowisku praktyków prawa, ludzi pracujących z ofiarami przestępstw lub więźniami, a także sędziów. Są w tym gronie ludzie tak różni jak: anarchizujący kryminolodzy (Nils Christie) i księża (Jim Consedine), obok szefa więziennictwa w Kazachstanie (Piotr Posmakow) i osób z Polskiego Centrum Mediacji oraz Polskiego Stowarzyszenia Edukacji Prawnej z Moniką Płatek na czele. Wiele ich dzieli, ale wspólne im jest przekonanie, iż kontynuowanie obecnej strategii prawnej i sądowej zakończy się katastrofą społeczną na niespotykaną skalę. Wszyscy są też zwolennikami sprawiedliwości naprawczej, która od 1989 r. zmienia oblicze prawa w Nowej Zelandii, a w ograniczonym stopniu również w Kanadzie i w Australii. Celem jest stopniowa ewolucja w kierunku stworzenia takiego prawa, które przede wszystkim rozwiązywałoby konflikty, zaś kara i represja byłaby stosowane tylko w przypadku najcięższych przestępstw. To sposób myślenia o prawie stary jak świat, a na pewno starszy od instytucji państwa. Jego podstawę stanowi przekonanie o potrzebie naprawienia wy-

³ Nils Christie przy omawianiu zmian liczby więźniów w Polsce w latach 1945–2002 stawia tezę, że wskaźniki uwięzienia nie są wcale wyznacznikiem poziomu przestępczości, lecz odbiciem decyzji politycznych. W roku 1950 więźniów było 90 tys., po odwilży październikowej w 1957 r. tylko 35 tys., w 1985 r. ponad 100 tys., w roku 1989 około 40 tys., a w 2002 r. znowu ponad 80 tys. (plus 25 tys. oczekujących na wykonanie kary więzienia), zob. N. Christie, *Dogodna ilość przestępstw*, Warszawa 2004, s. 68–70.

rzędzonego zła, choć często nie poprzestaje się na tym, układając dla przestępcy listę dodatkowych zobowiązań.

Monopol państwa przełamany

Sednem rewolucji w sądownictwie Nowej Zelandii jest przeniesienie uprawnień władczych z państwa na Grupowe Konferencje Rodzinne – GKR. W konferencjach uczestniczą: sprawca, członkowie rodzin pokrzywdzonego i sprawcy, przyjaciele oraz inni, na których przestępstwo wywarło wpływ. Pokrzywdzony uczestniczy, w zależności od swej woli, osobiście lub za pośrednictwem przedstawiciela. Sędziego zastępuje koordynator-mediator. Ofierze przestępstwa zostaje przywrócona należna rola w procesie. Może teraz w pełni wyrazić swoje uczucia i wpływać na wymiar kary oraz formę i zakres rekompensaty. Wynik procesu jest bardziej adekwatny do skutków przestępstwa i charakteru sprawcy. Opisana procedura pomaga w uświadomieniu przestępcy jego odpowiedzialności za cierpienie, poczucie bezsilności, braku bezpieczeństwa i poniżenia ofiary. Dzięki udziałowi w konferencji bliskich obydwu stron, wstyd przenoszony jest z osoby poszkodowanej na sprawcę. Ważnym momentem są przeprosiny, chociaż nie zawsze zostają przyjęte, i prośba o przebaczenie. Nie wprowadzono sztywnego taryfikatora kar, grzywien, godzin pracy czy innych zadań za określone przestępstwa. Oczywiście zaczyna się od naprawienia tego, co można naprawić. Wyroki są silnie zindywidualizowane, adekwatnie do sytuacji materialnej i rodzinnej sprawcy lub ofiary. Jeżeli sprawca zrealizuje wszystkie zobowiązania wobec poszkodowanego, wyrok skazujący nie zostaje odnotowany w kartotece kryminalnej.

Wprowadzenie sprawiedliwości naprawczej w Nowej Zelandii zaczęto od nieletnich i młodocianych, po tym jak ogłoszono raport o skutkach kary więzienia obserwowanych w kraju. Miarą sukcesu sprawiedliwości naprawczej jest fakt, że na Grupowych Konferencjach Rodzinnych (GKR) osiągnięto porozumienie w 90% przypadków. Sprawcy niektórych poważnych przestępstw są aresztowani. Następnie, po sformułowaniu oskarżenia, w ciągu czternastu dni zostaje zwołana GKR. 95% młodych ludzi przyjmuje wtedy odpowiedzialność za swe czyny.

Sprawy rozpatrywane przez GKR kończą się znacznie szybciej i kosztują budżet kraju mniej niż rozprawy przed zwykłym sądem. W związku z tym jest więcej środków na dodatkową pomoc dla ofiar przestępstw. Obecnie tylko 2% młodocianych przestępców zostaje skazanych na kary pozbawienia wolności. Osoby winne najcięższych zbrodni (morderstwa, gwałty, czyny pedofilskie) stanowią zbyt wielkie zagrożenie dla otoczenia, muszą więc trafiać do więzień.

W Kanadzie wprowadzono natomiast Koła Orzekające dla rozpatrywania przestępstw popełnionych przez Indian w okręgach: Saskatchewan, Ontario, Yukon, Kolumbii Brytyjskiej i Manitobie. Ich celem jest przywrócenie harmonii społecznej zakłóconej przestępstwem. Oskarżeni są tam sądzeni przez ludzi, którzy dobrze znają sprawcę i ofiarę. Sędziowie żyją potem z następstwami swoich wyroków. Stwierdzono osiem-

dziesięcioprocentowy spadek recydywy wśród indiańskich oskarżonych, którymi zajmowały się w duchu sprawiedliwości naprawczej Koła Orzekające, a nie sądy państwowe. Coraz częściej mówi się o włączeniu sprawiedliwości naprawczej do sądów dla reszty mieszkańców Kanady.

Powszechnie uznaje się, że społeczeństwo oczekuje surowszych sankcji karnych niż są skłonni orzekać sędziowie w sądach państwowych. Dowiedziono jednak, że ofiary przestępstw i ich krewni, którym udzielono wszechstronnej pomocy materialnej, medycznej i psychologicznej, mają mniejszą potrzebę odwetu⁴. Z kolei dobrze przeprowadzona mediacja zwiększa prawdopodobieństwo, że przestępca spłaci wszystkie zobowiązania wobec osoby poszkodowanej.

Niepaństwowe sądy ludowe funkcjonują już w RPA, południowym Meksyku, górskich rejonach Gruzji i w wielu innych miejscach. Upodabnia je do siebie dążenie do pokojowego rozstrzygnięcia konfliktów, różni odmienne pojmowanie norm porządku i prawa.

Kwestia wyboru

Sprawiedliwość naprawcza zmusza nas do przemyślenia następującej kwestii: czy cierpienie ofiary może stać się mniej dojmujące dzięki temu, że sprawca trafi do więzienia, czy też dzięki temu, że będzie coś robił na rzecz ofiary przez dni, miesiące lub lata? Żadna z praktykowanych wcześniej procedur państwowych nie kładła podobnego nacisku na interes pokrzywdzonego oraz naprawę emocjonalnych i materialnych szkód. Opisane wyżej przypadki oznaczają powstawanie pluralizmu prawnego. Sprawiedliwość wypracowana przez ludzi mniej więcej sobie równych zostaje przeciwstawiona sprawiedliwości powiązanej z piramidą władzy. Cały system prawny staje się bardziej elastyczny i podatny na zmiany. Jak zawsze istnieje ryzyko, że pojawią się nadużycia. Ale przynajmniej dowiemy się, która metoda radzenia sobie z przemocą w społeczeństwie jest bardziej odpowiednia.

Właściwie trudno wyobrazić sobie lepszą alternatywę dla prawniczej wizji prawa karnego. Samorządność prawna bliższa jest anarchizmowi, lecz wydaje się możliwe przyjęcie jej zasad przez część ugrupowań lewicowych, feministycznych, a co najistotniejsze, przeciwnych obywateli, dla których jest ona zrozumiała. Cennej wskazówki udzielił nam Nils Christie, pisząc: „mechanizmy rozwiązywania konfliktów poprzez swoją organizację będą odzwierciedlały pożądaną formę społeczeństwa i pomogą w jego urzeczywistnieniu”⁵.

Pamiętajmy o tym, kiedy usłyszymy od jakiegoś polityka o zaletach odstraszania przestępców za pomocą zamordyzmu prawnego i wyposażenia policji w nowe uprawnienia.

⁴ Zob. M. Wright, *Przywracając szacunek sprawiedliwości*, Warszawa 2005, s. 145.

⁵ N. Christie, *O apastności swierchkriminalizacji*, <http://www.prison.org/lib/index/ru/>.

Geneza sprawiedliwości niepaństwowej

Był czas, kiedy państwo nie miało monopolu na stanowienie prawa, a ludzie z tego nie byli powodu nadmiernie nieszczęśliwi. Funkcjonowały obok siebie co najmniej trzy tradycje prawne. Prawo zwyczajowe, oparte w dużym stopniu na sztuce mediacji między stronami konfliktu oraz zabiegach ekspiacyjnych. Prawo różnych społeczności – sekt, zakonów, grup zawodowych, bractw, gildii – których członkowie dobrowolnie zaprzysięgali przestrzeganie określonych norm i reguł. Wreszcie istniało prawo państwowe, którego treść i zakres zależne były od mocy i ambicji władcy i w małym stopniu odpowiadały potrzebom poddanych. Wraz z ewolucją władzy państwowej stopniowo ograniczano uprawnienia ludzi do samodzielnego rozstrzygania konfliktów. Tak potoczyła się historia prawa w Europie Środkowo-Wschodniej. Wymóg stosowania zemsty za śmierć czy inną krzywdę współrodowca jeszcze przed nastaniem ingerencji państwowej zastępowano możliwością ugody. Początkowo państwo respektowało ten alternatywny wymiar sprawiedliwości. Po raz pierwszy zapisano to w latach dwudziestych XIII w. w „zwodzie” niemieckiego prawa ziemskiego⁶. Odstąpienie od stosowania odwetu przez ród lub państwo nie oznaczało, że winny nie poniesie żadnej odpowiedzialności za swój uczynek. Jeśli obie strony doszły do porozumienia, zawierano umowę kompozytową (pojednawczą), w której określano wymiar stosownego zadośćuczynienia. Wyroki uzupełniano elementami prawa zwyczajowego: nakazem postawienia krzyża pojednania (dziś nazywanego „pokutnymi”) lub odbycia pielgrzymki do wyznaczonej miejscowości. Dowodem po-bytu w wyznaczonym miejscu mogła być jakaś pamiątka lub potwierdzony notarialnie dokument. W dokumentach Rady Miasta Złotoryi zapisano, że w roku 1494 po uzgodnieniu wspólnej wersji przez nieumyślnych zabójców oraz rodzinę ofiary rada wydała postanowienie „w przyjaźni, nie na gruncie prawa”. Nieudana mediacja między stronami mogła doprowadzić do rozpatrzenia sprawy na gruncie prawa miejskiego, co mogło się zakończyć nawet wyrokiem śmierci dla pozwanych. Analogiczne zapisy odnotowujemy na terenach Rzeszy Niemieckiej, Czech, Moraw, Śląska i na Pomorzu. Istnieją też zapisy wyroków pojednawczych, w których przestępcę zobowiązano do wystawienia poczęstunku dla biednych w miejscu, gdzie popełnił przestępstwo. Dodatkowym obciążeniem mógł być obowiązek opłacenia biednym wizyty w łaźni miejskiej. W umowach kompozytowych sprawą pierwszorzędną było zadośćuczynienie materialne i moralne osobie pokrzywdzonej. Zabójcy nakazywano opiekę finansową nad wdową i jej dziećmi aż do osiągnięcia przez nie pełnej samodzielności. Dzięki temu zabójca zyskiwał przebaczenie. Niekiedy rodzina domagała się dodatkowych manifestacji pokory sprawcy. W 1509 r. w Rasdorf obnażony do pasa zabójca musiał leżeć krzyżem na świeżej mogile zabitego. W innej umowie zapisano, że zabójca włoży ręce do grobu bądź będzie trzymał nieboszczyka za dłonie i jego bezpośrednio prosił o przebaczenie. Umowy pojednawcze zostały zakazane w 1532 r., kiedy to cesarz niemiecki Karol V wprowadził nowy kodeks karny, tzw. *Constitutio Criminalis Carolina*, na mocy którego zabójca stawał

⁶ Zob. A. Kuczyński, *Krzyże pokutne jako pomniki średniowiecznego prawa*, „Ochrona Zabytków” 1972, nr 4, s. 9–18.

przed sądem orzekającym surowszą karę. Zwyczaj nieformalnego sądenia i zawierania ugody był jednak tak zakorzeniony, że przetrwał jeszcze do XVII w., zanim państwo zaanektowało resztę przestrzeni społecznej.

Z kolei w Rzeczypospolitej Szlacheckiej od XVI w. istniała instytucja jednacza⁷. Była to osoba, która cieszyła się zaufaniem i autorytetem wśród najbliższej społeczności. Instytucja ta została powołana z powodu niewydolności sądów państwowych zarówno pod względem długości oczekiwania na rozstrzygnięcie swojej sprawy, jak i możliwości wyegzekwowania zapadłych postanowień. O jednaczu można przeczytać głównie w zapisach pamiętnikarskich, które pokazują, że była to forma bardziej zbliżona do arbitrażu niż do mediacji. Poddanie się wyrokowi jednacza było wzmocnione jego autorytetem i powiązaniem, jakie istniały między członkami najbliższej społeczności. Podobne instytucje funkcjonowały w tym samym czasie w większości miast, będąc uzupełnieniem sądów grodzkich. Sądownictwo polubowne zostało zlikwidowane dekretemi władz zaborczych w pierwszych dekadach XIX w.

Zasadność istnienia prawa państwowego już w średnio-wieczu kwestionowały niektóre kacerskie ruchy religijne: piętnastowieczni taboryci i bracia czescy⁸. Bojkot prawa państwowego deklarowali także wyznawcy powstałego w końcu XIX w. odłamu rosyjskiej sekty duchoborców. Byli to wspierani finansowo przez Lwa Tołstoja swobodnicy.

Państwowy system prawa karnego wspierany metafizyczną filozofią i tezami o ułomności natury ludzkiej zakwestionowali w XIX w. anarchiści. Jednym z fundamentów myśli anarchistycznej stało się od tej pory przekonanie, że prawo karne jest przede wszystkim narzędziem czysto politycznym, za pomocą którego utrzymuje się w posłuchu i represjonuje społeczeństwo. Według Proudhona miejsce praw miały zająć umowy między zainteresowanymi, a sędziów zastąpić mieli arbitrzy⁹. Bakunin początkowo opowiadał się za wybieraniem sędziów w głosowaniu powszechnym. W późniejszym czasie pisał, że „w społeczeństwie ugruntowanym na równości i solidarności, na wolności i poszanowaniu człowieka autorytet opinii publicznej zastąpi sądownictwo”¹⁰. Ten autorytet miał mieć większą siłę oddziaływania niż kodeksy, klawisze i kaci. Dla Kropotkina wychowanie moralne i praktyka pomocy społecznej były bardziej skuteczne niż represje. Pisał, że więzienia tylko deprawują, a surowość kar nie zmniejsza liczby przestępstw. Kropotkin cenił jednak prawo zwyczajowe (które miało się na krótko odrodzić w Hiszpanii w anarchistycznych kolektywach rolnych w latach 1936–1937). Również Malatesta był przekonany, że liczba przestępców ulega zmianie nie tyle pod wpływem środków karnych, ile pod wpływem warunków ekonomicznych i stanu opinii publicznej¹¹. Zwyczaje i tradycje cenił wyżej niż kodeksy karne. Konflikty miały być rozwiązywane z pomocą dobrowolnie wybieranych sę-

⁷ Zob. K. Kautsky, *Poprzednicy współczesnego socjalizmu*, Warszawa 1949.

⁸ Zob. M. Waldenberg, *Prekursorzy Nowej Lewicy. Studia z myśli społecznej XIX i XX wieku*, Kraków–Wrocław 1985, s. 32–33.

⁹ H. Temkinowa, *Bakunin i antynomie wolności*, Warszawa 1964, s. 155–156.

¹⁰ Zob. E. Malatesta, *Anarchia*, Koszalin 1998, s. 23–24.

¹¹ [B.a.], *Wczoraj a dziś. Walka o wyzwolenie człowieka* (Wydawnictwo Walki Ludu), Warszawa 1940, s. 11.

dziów polubownych. Podobną wizję przekształcenia wymiaru sprawiedliwości prezentowali podczas drugiej wojny światowej polscy anarchosyndykaliści: „Wymiar sprawiedliwości przechodzić będzie stopniowo do organów praworządności rewolucyjnej – od trybunałów chłopsko-robotniczych do sądów stowarzyszeniowo-zawodowych powiązanych z pochodzącymi z wyboru karnymi sądami ludowymi”¹².

Anarchochrześcijanin Lew Tołstoj pod koniec życia toczył dysputy z prawnikami. Na podstawie swojej znajomości rosyjskich więzień przełomu XIX i XX w. doszedł do wniosku, że większość osadzonych trafiło tam za czyny popełnione w okolicznościach wyjątkowych, jak uniesienie, zazdrość, upojenie, karano ich więc za takie czyny, jakie prawie na pewno popełniliby ci, którzy ich sądzili i karali, gdyby znaleźli się w tych samych warunkach. Znaczny procent więźniów mieli też stanowić ludzie, którzy moralnie przewyższają resztę społeczeństwa (sekciarze, przestępcy polityczni, skazani za strajki oraz inne formy buntu). Wśród osadzonych miało nie brakować ludzi, wobec których społeczeństwo było o wiele bardziej winne niż oni wobec społeczeństwa. Zaliczył do tej kategorii ludzi opuszczonych, doprowadzonych do ostateczności nędznymi warunkami życia, ogłupionych uciskiem i pokusami. Uznał, że przestępcy działający w majestacie prawa jako pierwsi powinni być pozbawieni wolności¹³.

Na peryferiach nowoczesnego świata przetrwały jednak do dnia dzisiejszego enklawy niepaństwowego wymiaru sprawiedliwości. Zaliczyć do nich należy sądy ludowe sprawowane przez mediatorów w położonych na terytorium Gruzji regionach Górna Swanetia, Chewsuretia, Pszawetia oraz w Czechenii. Obowiązujące tam prawo zwyczajowe (adat w Czechenii i adati w Gruzji) cieszy się wśród ludności większym autorytetem niż kodeksy państwowe. Sędziowie są wybierani przez mieszkańców podczas lokalnych uroczystości lub wyznaczani przez starszyznę. Prowadzenie mediacji nie jest wynagradzane pieniężnie. Znajomość norm prawa zwyczajowego jest tam wspólna wszystkim członkom społeczności, stanowi bowiem integralną część procesu wychowania młodzieży. Sądy ludowe w Swanetii starają się prowadzić negocjacje i zapobiegać krwawym zemstom, proponując zadośćuczynienie, pogodzenie stron, ewentualnie wykluczenie przestępcy ze społeczności połączone z konfiskatą majątku na rzecz poszkodowanego i banicją sprawcy. Bywa jednak, że obie strony konfliktu nie chcą kierować sprawy do sądu ludowego i wendeta trwa kilkadziesiąt lat. Należy też pamiętać, że struktury oparte na tradycji czasami traktują kobiety i młodzież jako mniej ważną część społeczności i nie przywiązują wagi do ich zdania podczas dyskusji. Mediatorami mogą być zresztą wyłącznie mężczyźni, którzy ukończyli sześćdziesiąt lat. Szczególnie drastyczne przypadki nierównego traktowania mają miejsce w orzecznictwie sądów ludowych w Wąwozie Pankiskim, na pograniczu gruzińsko-czecheńskim zamieszkanym głównie przez Kisty-nów¹⁴. Odnotowano w tym regionie przypadki decyzji sądu ludowego (mechk cheli) o wydaniu kobiety za mąż wbrew jej woli. Wszystko odbywało się w ramach godzenia zwaśnionych rodów, chociaż zwykle

¹² Zob. L. Falandysz, *Ja i moje prawo*, Warszawa 1991, s. 105–107.

¹³ Kistyńcy są potomkami Czechenów oraz Inguszy, którzy w XIX w. postanowili osiedlić się w Gruzji.

¹⁴ Zob. B. Tshelha, *Sprawiedliwość niepaństwowa w Republice Południowej Afryki epoki po apartheidzie – badania okręgu Khayelitsha*, „*African Sociological Review*” 2002, nr 2.

wystarcza odszkodowanie. Państwo gruzińskie toleruje działalność niepaństwowych sądów i nie próbuje kwestionować ich orzeczeń.

Odmienny charakter mają sądy na terytorium opanowanym przez zapatystowską partyzantkę w stanie Chiapas w południowym Meksyku, gdzie normy prawne również określone są przez członków lokalnej społeczności, jednak widoczne są tam starania o równe traktowanie kobiet i męż-czyzn. Zapatyści domagają się uznania przez państwo meksykańskie tradycyjnych praktyk sądowych wśród Indian (samorządność prawna wedle obyczajów i tradycji) oraz wycofania policji z terenów zajmowanych przez autonomiczne wspólnoty. To reakcja na dyskryminujące praktyki ze strony państwowych sądów i organów ścigania.

Nie bez znaczenia dla zrozumienia przyczyn rozwoju alternatywnych form wymiaru sprawiedliwości jest fakt, że struktury państwowe nie są w stanie zapewnić wszystkim obywatelom jednakowego bezpieczeństwa i sprawiedliwego procesu. Tam, gdzie sytuacja staje się krytyczna lub istnieją silne tradycje tworzenia samorządnych struktur pozapaństwowych, powstają też warunki pozwalające na rozbudowę nieformalnego wymiaru sprawiedliwości. Z opisaną sytuacją mają do czynienia mieszkańcy slumsów w Republice Południowej Afryki. Istnieje tam wiele organizacji zapewniających bezpieczeństwo i rozwiązywanie konfliktów: od komitetów ulicznych stowarzyszonych z Narodowo-Obywatelską Organizacją Południowej Afryki (SANCO), aż do prywatnych struktur oraz organizacji, w których łączy się porządek państwowy z niepaństwowym¹⁵. Każda z tych struktur działa niezależnie, ponieważ państwo faktycznie wycofało się z obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa na ulicach biednych dzielnic i miast. Biedni sami musieli znaleźć sposób na zapewnienie porządku i sprawiedliwości. Niepaństwowa sprawiedliwość jest obecna przede wszystkim w niezamożnych dzielnicach Port Elisabeth, Johannesburga i Kapsztadu, a także w okręgach Gugulethu, Khayelitsha, Crossroad, Nyagna i Phillipi. Jednym z nowych miast, w którym można dostrzec wielość struktur porządku prawnego, jest Khayelitsha, licząca ponad 500 tys. mieszkańców, z których zdecydowana większość jest obecnie bezrobotna. Nazwa Khayelitsha oznacza „nowy dom”. Miasto powstało w końcowym okresie apartheidu jako jedno z gett dla czarnej ludności, oddalone o 20 km od przeznaczonych wyłącznie dla białych obywateli przedmieść Kapsztadu. Sytuacja polityczna uległa zmianie, ale segregacja ekonomiczna utrzymuje się w dalszym ciągu. Największy autorytet wśród mieszkańców ma obecnie utworzone w 1995 r. Forum Bezpieczeństwa Lokalnego Khayelitsha (KCPF). Wszyscy członkowie organizacji są wolontariuszami, kierujący pracą w dzielnicach komitet wykonawczy wybierany jest przez ogół mieszkańców. Do biura forum można przyjść z praktycznie każdym rodzajem problemów. W niektórych przypadkach klient dostaje radę, w innych – fachową poradę prawną, czasami członek komitetu działa jako mediator, a nawet jako sędzia w sporze. Procedura rozstrzygania sporów jest bardzo luźna i czasami, zamiast wzywać stronę pozwaną, członek dzielnicowego komitetu udaje się do jej domu, aby przedyskutować problem. Ogólnie rzecz biorąc, rozwiązywanie sporów polega na zebraniu wszystkich stron, wysłuchaniu ich i zaproponowaniu

¹⁵ Zob. obszerne omówienie historii kryminologii radykalnej, w: L. Falandysz, W kręgu kryminologii radykalnej, Warszawa 1986.

rozwiązania. Sprawy dotyczące zabójstw i gwałtów odsyłane są do policji państwowej, a sprawy drobnych konfliktów sąsiedzkich są przekazywane komitetom ulicznym. Forum monitoruje jednak postępy w śledztwie prowadzonym przez policję i zdarza się, że w imieniu poszkodowanych żąda odwołania osoby kierującej dochodzeniem (zwykle skutecznie); tworzy także strażę sąsiedzką i zajmuje się zapobieganiem przestępstwom. Komitet uliczny oznacza z kolei organizację obywatelską tworzoną przez grupę ludzi, którzy żyją w bliskim sąsiedztwie. Komitety uliczne powstały jeszcze w czasach apartheidu i stanowiły bazę renowacji oporu przeciwko porządkowi państwowemu, a do roku 1994 samodzielnie rozstrzygały wszystkie sprawy karne.

Dzisiaj komitety ograniczają swoje sądownictwo do spraw najprostszych, do sporów w rodzinach i między sąsiadami. Dla wielu osób z komitetów procedura jest mało istotna, często stosują uznaniowość, rozstrzygnięcie sporu zależy od gotowości, z jaką strona jest skłonna nie tylko poddać się arbitrażowi, ale także zaakceptować rozstrzygnięcie. Oprócz wspomnianych organizacji mieszkańcy mogą się zwrócić do Komitetów Pokoju, których celem jest pojednanie stron. To jedyna struktura niepaństwowa, która stosuje ujednolicone procedury sądowe. Od roku 1996 działalność w mieście prowadzą także: Kongres Tradycyjnych Przywódców Południowej Afryki – „Contralesa”, który zamierza stosować wiejskie mechanizmy utrzymywania porządku społecznego na obszarach miejskich, oraz Agencja Przeciw Przestępczości na Półwyspie, utworzona przez byłych partyzantów. Ta ostatnia struktura jest pewną formą prywatnego sądu i agencji ochroniarskiej dla osób ubogich. Agencja różni się od innych organizacji tym, że zajmuje się sprawami napadów z bronią i morderstw, pobiera opłaty za swoje usługi, jest też, niestety, oskarżana o liczne nadużycia siły. Należy podkreślić, że istnieje wolność wyboru, do której struktury udać się po ratunek. Ludzie mogą się zwrócić do Forum lub do Agencji, a nawet do odległego sądu państwowego, kierując się tym, która z instytucji wyda im się najodpowiedniejsza w danej sprawie.

Samoorganizacja prawna mieszkańców slumsów w RPA stała się zjawiskiem masowym w rezultacie kryzysu instytucji państwa, ale nie znaczy to, że nowoczesne państwo wyposażone w sprawnie działające sądy, prokuraturę i policję rzeczywiście spełnia pokładane w nim nadzieje. Zdaje się temu przeczyć praktyka pobłażliwości dla przestępstw popełnianych przez osoby zajmujące wysokie szczeble drabiny społecznej, zapewnianie więźniom biedoty, ograniczanie praw obywatelskich w imię obrony przed terroryzmem oraz towarzyszący im od kilku dziesięcioleci opór ze strony radykalnych ruchów wolnościowych, anarchistycznych, lewicowych, organizacji obrony praw człowieka, a nawet części środowiska prawniczego w USA, Kanadzie, Europie i wielu innych miejscach na świecie.

Kryminologia radykalna

Prawdziwy przełom w myśleniu o przestępczości i przestępstwach nastąpił w latach sześćdziesiątych XX w. wraz z nowym nurtem socjologii amerykańskiej: teorią naznaczania społecznego, zgodnie z którą przestępczość i dewiacja są wytworami reakcji społecznej, a nie

obiektywnymi właściwościami ludzkich zachowań¹⁶. W dziedzinie dewiacji nie aktor, lecz widowia jest zmienną podstawową.

Wydarzenia rewolty 1968 nie pozostały bez wpływu na te-orie kryminologiczne. Kryminologia radykalna narodziła się na uniwersytecie w Berkeley w Kalifornii. W roku 1968 grupa profesorów i studentów zajęła się krytyczną analizą prawa karnego i wymiaru sprawiedliwości w imię obrony praw czło-wieka przed państwem. Programowym tekstem grupy kry-minologów radykalnych stał się ogłoszony w 1970 r. artykuł Hermana i Julii Schwedingerów *Obrońcy porządku czy straż-nicy praw człowieka*¹⁷, w którym autorzy proponowali koncep_cję przestępstwa jako naruszenia praw człowieka i wskazywa-li na państwo jako główny podmiot tak pojętej działalności przestępczej. Konsekwencją takiego ujmowania pojęcia prze-stępstwa jest rozszerzenie go na społecznie szkodliwe czyny nieznanujące odbicia w kodeksach karnych oraz teza, że takie zjawiska jak rasizm, wojna czy nędza, powinny być traktowane jako przestępstwa¹⁸. Dotychczas nietykalne pań-stwo awansowało do roli jednego z głównych przestępców. Kryminolodzy z „obrońców porządku” mieli prze-istoczyć się w „strażników praw człowieka”. W 1972 r. utworzono Związek Radykalnych Kryminologów (URC) i czasopis-mo „Przestępstwo i Sprawiedliwość Społeczna”. Związek stawiał sobie za cel konstruowanie definicji przestępstwa uwzględniającej interesy ludzi z uciskanych klas społecz-nych, edukację, prowadzenie badań i akcji politycznych. W 1974 r. Anthony Platt (jeden z założycieli URC) ogłosił manifest, w którym stwierdził, że ba-dania kryminologicz-ne prowadzone na zlecenie organów państwa ograniczają swobodę uczonych, narzucają im określone interesy jako priorytetowe, a także korumpują ich wizją korzyści ma-terialnych i urzędowego prestiżu¹⁹. Po kilku latach konflikt z władzami doprowadził do zamknięcia instytutu w Ber-keley. W 1975 r. Barry Krisberg opublikowa-ła książkę opi-sującą zależność między przestępczością a przywilejami spo-łecznymi²⁰. W tym samym roku ukazała się praca zbiorowa *Żelazna pięść i aksamitna rękawiczka*, poświę-cona analizie działalności policji. Otwarcie represyjne działania – nazwane przez autorów funkcją „żelaznej pięści” – stanowią właściwą domenę policji, chociaż są ukrywane i neu-tralizowane przez funkcję „aksamitnej rękawiczki”, którą charakteryzuje ha-sło: policja bliżej obywateli – w ramach udzielania niezbęd-nych informacji, ratowania życia, regu-lowania ruchu ulicznego i łapania zbrodniarzy²¹. Inni autorzy kontynuujący badania w konwencji antypolicyjnej przedstawili wniosek, że wymiar sprawiedliwości, a szczególnie policja, przyczy-nia się do wzrostu przestępczości przez wzmaganie kontroli, uwalnianie niektórych sprawców od odpowiedzialności oraz skryte ułatwianie popełniania określo-nych przestępstw²². W związku z tym Gilbert Cantor zauważył, że gdyby system sądowni-

¹⁶ J. Schwedinger, *Defenders of Order or Guardians of Human Rights?*, „*Issues in Criminology*” 1970, nr 5, s. 123–157.

¹⁷ L. Falandysz, *W kręgu kryminologii radykalnej*, dz. cyt., s. 89–90.

¹⁸ Tamże, s. 91–94.

¹⁹ Zob. B. Krisberg, *Crime and Privilege. Toward a New Criminology*, Englewood Cliffs 1975.

²⁰ Zob. B. Krisberg, *Crime and Privilege. Toward a New Criminology*, Englewood Cliffs 1975.

²¹ Zob. L. Falandysz, *W kręgu kryminologii radykalnej*, dz. cyt., s. 105–106.

²² Zob. tamże, s. 107.

czy miał bardziej cywilistyczny charakter, można by także przyjąć cywilistyczne standardy dowodowe, co doprowadziłoby do zwiększenia liczby przedstawicieli władz pociąganych do odpowiedzialności za wyrządzone krzywdy²³.

Próbkę demistyfikacji prawa podjął również Richard Quinney. Naturalne prawa, przysługujące – jego zdaniem – tylko jednostkom i grupom społecznym, a nie państwu czy społeczeństwu jako całości, usprawiedliwiają moralnie przeciwstawienie się opresyjnemu systemowi prawnemu. Jako alternatywne rozwiązanie proponował radykalną decentralizację prawa, tak aby mogło ono służyć ochronie interesów jednostek, różnych grup społecznych oraz społeczności lokalnych. W 1977 r. Quinney w pracy *Klasa, państwo i przestępstwo* dowodził, że przestępstwo to manifestacja warunków materialnych społeczeństwa, a jedną ze sprzeczności systemu jest to, że prawa tworzone przez klasę panującą muszą być przez nią naruszane, aby zapewnić trwanie kapitalizmu. Wyróżnił on dwa rodzaje przestępstw: przestępstwa przystosowania, czyli pospolite kradzieże, napady, zabójstwa, popełnione z reguły w obrębie tej samej klasy, które nie stanowią one zagrożenia dla systemu. Inną kategorią są przestępstwa oporu, od czynów skierowanych przeciwko warunkom pracy aż do „świadomych politycznie aktów rebelii”²⁴.

W inny jeszcze sposób krytyczną analizę prawa uprawiał William Chambliss. Nad filozoficzne spekulacje przedkładał konkretne badania historyczne. Przeprowadził on analizę angielskiego ustawodawstwa o włóczęgostwie, dowodząc, że przemiany tego prawa pozostawały w ścisłym związku ze zmianami sytuacji społeczno-ekonomicznej. Pochodzące z XIV w. pierwsze statuty przeciw włóczęgom zmuszały ich do pracy z powodu braku siły roboczej w majątkach możnowładców. W końcu XVI w. z powodu nadmiaru rąk do pracy zaprzestano przymuszania do niej i zaczęto posługiwać się prawem do kryminalizowania włóczęgów przez usuwanie ich z miast, osadzanie w więzieniach lub przepędzanie z terytoriów handlowych. Działo się to pod wpływem rozwoju handlu i transportu. Zdaniem autora, ewolucja angielskiego prawa ukazuje jasno, w jaki sposób prawo uwzględnia interesy i potrzeby grup, które kontrolują ekonomiczne instytucje społeczeństwa. Wychodząc od teorii marksistowskiej, uznał konflikt za siłę sprawczą tworzącą prawo, a stosunki pracy i produkcji za ważniejsze dla treści i funkcjonowania prawa niż ogólnospołeczne interesy i wartości²⁵.

Zbliżone poglądy prezentował Stuart L. Hills. Akceptację prawa opisał jako rezultat manipulacji ze strony tych, którzy posiadają władzę i zdolni są narzucić społeczeństwu swoje oceny. Zauważył, że gdyby wyeliminować wszystkich konsumentów i sprzedawców marihuany, alkoholików, homoseksualistów, osoby zaangażowane w dokonywanie aborcji, oszustów podatkowych, drobnych złodziei, wandalów, hi-pisów i prostytutki oraz innych sprawców zachowań uznawanych za dewiacyjne – niewiele pozostałoby z istniejącego społeczeństwa. Mitem społeczeństwa zjednoczonego wokół reguł prawnych służy więc stygma-

²³ Zob. D. Wójcik, B. Czarnecka-Działuk, *Mediacja w sprawach nie-letnich w świetle teorii i badań*, Warszawa 2001, s. 31.

²⁴ Zob. L. Falandysz, *W kręgu kryminologii radykalnej*, dz. cyt., s. 98–100.

²⁵ Zob. tamże, s. 107–108.

tyzacji tych, którzy są niewygodni dla istniejącego podziału władzy²⁶. Pochopne uznanie wszystkich przestępców za „politycznych rebeliantów” lub „ofiary systemu” doprowadziło niektórych amerykańskich kryminologów do całkowitego odrzucenia prawnej definicji przestępstwa. Natomiast Quinney i Chambliss przekonywali, że prawo karne przynajmniej częściowo chroni prawa czło-wieka²⁷. Wielu spośród amerykańskich kryminologów coraz wyraźniej ciążyło w stronę religijnego niemalże przywiązania do ideologii marksistowskiej. W rezultacie zaczęły powsta-wać niesprawdzalne tezy, iż przestępczość klasy robotniczej jest postępową, a lumpenproletariatu reakcyjna.

Najbardziej radykalni i zbuntowani socjologowie bry-tyjscy, którzy sympatyzowali z anarchizmem, utworzyli w 1968 r. Krajową Konferencję Dewiacji. Ta kilkunastooso-bowa grupa dzięki niezwykle aktywnej działalności nauko-wej już po czterech latach skupiała 350 młodych uczonych, ewoluując jednak w stronę marksizmu. W 1973 r. ukazała się Nowa kryminologia I. Taylora, P. Waltona i J. Younga, w której autorzy zarzucili tradycyjnej kryminologii skrajny pragmatyzm, obsesję resocjalizacji i tworzenie ekspertyz, któ-re ułatwiają sprawowanie władzy, ale nie pomagają w roz-wiązywaniu problemów. Krytykowali koncepcje Schreding-e-rów, twierdząc, że nauka oparta na „autonomicznej defi nicji przestępstwa” i wskazująca konieczność karania niektórych działań rządzącej elity jest tylko odwróceniem tradycyjnej kryminologii wynikającym z liberalnego, moralnego oburze-nia. Za cel swojej grupy uznali stworzenie społeczeństwa, w którym fakty ludzkich odmienności osobistych, organicz-nych i społecznych nie będą podlegały władzy karania²⁸. Od czasu wydania w 1976 r. pracy Colina Sumnera wśród krymi-nologów radykalnych w Wielkiej Brytanii zaczął przeważać pogląd, że prawo karne łączy w sobie sformalizowaną wersję zasad klasy panującej z elementami historycznie wykształco-nej zgody społecznej.

W 1969 r. powstało w Niemczech Zachodnich Koło Ro-bocze Młodych Krymino-logów, którego członkowie pod-jęli ostrą krytykę zasad i funkcjonowania wymiaru spra-wiedliwości w kontekście nasilających się represji wobec ruchu kontestującego wła-dzę (zaczynała się konfrontacja pomiędzy państwem a bojowcami lewicowej Rote Arme Fraktion). Do swojego programu wpisali zamiar edukowa-nia, ujawniania stronniczości i uprzedzeń w działalności in-stytucji kontroli społecznej, walkę z kapitalizmem, współ-pracę z organizacjami więźniów i byłych więźniów w celu zmiany sposobu kształcenia personelu instytucji kontroli społecznej oraz reformowanie prawa²⁹. Reprezentatywna dla tego środowiska była praca niemieckiego kryminologa Karla Schumanna. Badał on problem tzw. fałszywej świa-domości przestępców, polegający na tym, że akceptują oni w zasadzie ideologię stosowanego wobec nich prawa karne-go. Za jedyną dziedzinę, w której prawo karne ma charakter uniwersalny, uważał przestępstwa przeciwko państwu, gdyż broni się ono przed każdym zamachem na swoje interesy bez względu na pochodzenie sprawcy. Zaznaczał jednak, że członkowie uprzywilejowanych grup społecznych mają najmniej motywów do popełniania przestępstw przeciwko swemu państwu. Zajmował

²⁶ Zob. tamże, s. 101.

²⁷ Zob. tamże, s. 111.

²⁸ Zob. tamże, s. 76–79.

²⁹ Zob. tamże, s. 123.

się także ujawnianiem wyjątków od prawnego zakazu stosowania przemocy, takich jak tolerowanie przemocy domowej, policyjnej, więziennej, rządowej, protekcji, inwigilacji i szantażowania słabszych grup społecznych. Opowiadał się za społeczeństwem, w którym interesy żadnej grupy społecznej nie będą uważane za ważniejsze od innych w takim stopniu, aby musiało je gwarantować prawo państwowe³⁰.

We Włoszech kryminologia radykalna została zdominowana przez marksistów skupionych wokół wydawanego od 1975 r. pisma „La Questione Criminale”. Duchowy przywódca tej grupy, Alessandro Baratta, propagował alternatywną politykę kryminalną zwaną „konkretną utopią”, zmierzającą do stopniowego redukcjonowania istniejącego systemu wymiaru sprawiedliwości karnej na rzecz abolicjonizmu³¹.

Wyjątkowo oryginalny jest dorobek norweskiej kryminologii radykalnej, a szczególnie prace Nilsa Christie i Thoma Mathiesena z Uniwersytetu w Oslo. Mathiesen specjalizował się w analizie systemu więziennictwa i proponował zastępowanie represji alternatywnymi środkami naprawczymi. Założył też organizację działającą na rzecz obrony praw więźniów³².

Nils Christie w swoich pierwszych pracach wykazywał podobieństwo przestępców do nieprzestępców. Ujawniał na różnych przykładach rozbieżność prawniczej dogmatyki i prawa w praktyce oraz sprzeczność między ideą kary i resocjalizacji. Jego pierwsza praca z 1968 r. poświęcona była wartości różnych środków karnych, które podobnie jak wartość pieniądza mogą wzrastać lub opadać. Gdy wzrasta wartość ludzkiej egzystencji, wolnej od fizycznego bólu – dzięki higienie, opiece lekarskiej, lepszym warunkom mieszkaniowym i różnym udogodnieniom cywilizacyjnym – mniejsza ilość fizycznego cierpienia może kompensować to samo przestępstwo. Im lepsze jest normalne, codzienne życie, tym większą wartość ma jeden dzień spędzony w więzieniu, ponieważ rośnie cena wolności. „Transakcje karne” przypominają nieco obrót handlowy. Jednakże strona ustalająca warunki obrotu znalazła uzasadnienie, aby utrzymać dłużej zaniżoną cenę wolności, twierdząc, że więzienie służy leczeniu i resocjalizacji przestępcy. Christie doszedł do przekonania, że obecny wzrost dobrobytu materialnego skłaniać powinien do pozbawiania ludzi za karę raczej dóbr majątkowych niż wolności³³. W pracy z 1978 r. pt. Więzienie w społeczeństwie lub społeczeństwo jako więzienie Christie był już niemal abolicjonistą. Wykazał, że wiele instytucji społecznych ma cechy więzienia – są to: statek, klasztor, rodzina, szkoła, fabryka, koszary i wioska. Ci, którzy pracują w więziennictwie, próbują polepszyć swoją sytuację, podkreślając podobieństwo więzienia do domu, zakładu pracy, ośrodka leczenia lub przystosowania. Proponował on, że by więzienie zastąpić przymusem pobytu w określonym miejscu, w którym skazaniec pojawia się regularnie, aby otrzymać przypomnienie o tym, że jest skazany. Wystarczy potwierdzenie winy i potępienie sprawcy³⁴.

³⁰ Zob. tamże, s. 123–126.

³¹ Zob. tamże, s. 122.

³² Zob. tamże, s. 186.

³³ Zob. N. Christie, *Granice cierpienia*, Warszawa 1991.

³⁴ Zob. L. Falandysz, *W kręgu kryminologii radykalnej*, dz. cyt., s. 191.

Christie poświęcił wiele uwagi przykładom sprawiedliwości naprawczej (np. w wioskach w Tanzanii), gdzie strony procesu są w centrum uwagi, w sprawie uczestniczą krewni i przyjaciele, publicznością jest cała społeczność, a sędziowie to eksperci z innej wioski. W ten sposób doszedł do konkluzji, że z winy państwa „konflikt został skradziony ofierze przestępstwa”³⁵. Złodziejami stali się prawnicy, co potwierdza pogląd o depersonalizacji życia społecznego w państwie. Co-raz mniej wiemy o innych, niedostatecznie ich rozumiemy. Dostrzega on szansę zmian w tworzeniu niezawodowych i niewyspecjalizowanych sądów ukierunkowanych na rozwiązywanie konfliktów i ochronę interesów strony pokrzywdzonej. Sądy te posługiwałyby się mieszaniną prawa karnego i cywilnego, z przewagą tego ostatniego. Celem byłoby zadośćuczynienie ofierze konfliktu i ukaranie sprawcy, jak również udzielenie mu pomocy, jeżeli jej potrzebuje. Byłby to sąd równych sobie.

W książce *Granice cierpienia*³⁶, sprecyzował następujące warunki nowego systemu społecznego:

1. wiedza o życiu innych członków lokalnej społeczności,
2. brak hierarchicznej władzy,
3. policjant jako „zakładnik” lokalnej społeczności,
4. świadomość wzajemnej zależności członków społeczności,
5. system wierzeń ograniczający możliwość posługiwania się cierpieniem.

Dopełnieniem systemu byłyby sprawiedliwość uczestnicząca, posługująca się komisjami rozjemczymi i sądami. Im mniej centralizacji i hierarchii, tym silniejsze będzie dążenie do zadośćuczynienia ofierze. Powinniśmy zbliżyć karę do ceremonii żałoby lub pogrzebu, przez co będzie ciągłym dialogiem podobnym do tego, który ma miejsce w sprawach cywilnych. Odpowiedź na pytanie, jak daleko można się posunąć w ograniczaniu państwa, pozostawił Christie praktyce i przyszłym doświadczeniom.

W Polsce entuzjastami poglądów Nilsa Christie byli nie-żyjący już Lech Falandysz i Wiktor Osiatyński, który na początku lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku wykazywał skłonność do idealizowania społeczności tradycyjnych w zakresie działań mediacyjnych.

Samorządność prawna wobec instytucji państwa

Charakterystyczna dla wszystkich nurtów kryminologii radykalnej była ciągła rozterka wyboru między „akcją rewolucyjną” a działaniami reformatorskimi, między anarchizmem a tradycyjnym marksizmem. Wraz z upływem lat grono sympatyków tej dyscypliny

³⁵ Tamże, s. 193.

³⁶ Zob. N. Christie, *Granice cierpienia*, dz. cyt.

powiększało się o przedstawicieli zawodów prawniczych (np. adwokaci broniący brytyjskich górników w procesach o udział w gwałtownych akcjach przeciw rządowi Margaret Thatcher) i nasilała się tendencja do stopniowego reformowania prawa. Aktualna pozostała metoda ujawniania prawdziwych beneficjentów i osób pokrzywdzonych określonymi przepisami oraz ukazywanie podwójnych standardów tzw. państwa prawa.

Trwałym osiągnięciem kryminologii radykalnej jest wprowadzenie do obiegu myśli i praktyki prawniczej pojęcia sprawiedliwości naprawczej. Jest ona próbą „odzyskania konfliktu” przez strony procesowe. Sprawiedliwość naprawcza polega na obciążeniu sprawcy odpowiedzialnością za naprawienie krzywdy wyrządzonej ofierze. Jej rzecznikiem był w Polsce Lech Falandysz, który krytykował sądy państwowe za to, że liczą się w nich tylko trzy strony: prokurator, sąd i „interes wymiaru sprawiedliwości”. W cieniu tego ostatniego maleją interesy jednostek i prawa obywateli. Orzekanie grzywny na rzecz państwa – a nie ofiary – nazywał: „wygospodarowywaniem dochodu z ludzkiej krzywdy i cierpienia”. Zwracał uwagę, że konflikty, które kodeksy państwowe określają mianem przestępstw, bardzo często są konfliktami między jednostkami, a charakter publiczny jest im nadawany niejako z góry przez państwo³⁷. Przywrócenie sprawiedliwości powinno się wyrażać raczej rekompensatą materialną, podjęciem przez sprawcę pracy na rzecz ofiary, jej rodziny lub społeczności lokalnej, bezpośrednim naprawieniem szkód materialnych lub zadośćuczynieniem moralnym w postaci przeprosin i różnych zobowiązań. Rolę sędziego ma przejąć mediator, a rozmowy mogą mieć charakter pośredni lub bezpośredni, zależnie od potrzeb pokrzywdzonych.

Koncepcja rozwiązywania problemów na drodze negocjacji między sprawcą a ofiarą pod kierunkiem mediatora zaczęła zyskiwać uznanie w niektórych społecznościach lokalnych w USA. Harwardzcy prawnicy Lon L. Fuller i Richard Danzig zaproponowali tworzenie rad sąsiedzkich o charakterze mediacyjnym. Z tej sugestii wyłoniły się Sąsiedzkie Ośrodki Sprawiedliwości w trzech miastach. W latach osiemdziesiątych XX w. powstały w San Francisco Rady Wspólnoty, które zdystansowały się od państwowego wymiaru sprawiedliwości i zaczęły bazować na filozofii upodmiotowienia społeczności lokalnej³⁸. Kierowanie przestępców na programy kształcenia połączone z korzystaniem przez nich z socjalnych i medycznych ośrodków doradztwa przyniosło spadek przestępczości z użyciem przemocy o ponad 30%. Polityka naprawcza zastosowana w San Francisco okazała się nawet bardziej skuteczna niż nowojorska polityka „zero tolerancji”, lecz była mniej spektakularna, więc nie wzbudziła zainteresowania mediów ani wpływowych polityków³⁹.

Natomiast antropolog Michael Löwy zasugerował, że warto wykorzystać doświadczenia mediacyjne wioski w Ghanie. Tradycje rdzennej kultury zostały rzeczywiście wykorzystane w odrodzeniu praktyk naprawczych i wspólnotowych w Nowej Zelandii, Kanadzie i

³⁷ Zob. Ucywilizować prawo. Rozmowa z Lechem Falandyszem, w: W. Osiatyński, *Zrozumieć świat*, Warszawa 1988, s. 385–418.

³⁸ Zob. D. Wójcik, B. Czarnecka-Działuk, *Mediacja w sprawach nie-letnich w świetle teorii i badań*, dz. cyt., s. 23.

³⁹ Zob. L. Wacquant, *O kilku bajkach z Ameryki na temat bezpieczeństwa*, „Le Monde Diplomatique” 2006 (edycja polska), nr 8, s. 14.

Australii⁴⁰. Maoryska ludność Nowej Zelandii zabiegała w latach osiemdziesiątych XX w. o większe uznanie dla swych tradycji sądowych. Kiedy członek tej społeczności „popadł w kłopoty”, zbierała się rodzina, klan, sąsiedzi, a nawet plemię, by omówić sprawę i znaleźć najlepsze rozwiązanie. Jeśli człowiek kogoś skrzywdził, pokrzywdzony także uczestniczył w takim zgromadzeniu. Anglosaskie prawo karne było im z gruntu obce. Pod ich naciskiem wprowadzono w 1989 r. grupowe konferencje rodzinne, zarówno w przypadkach należących do kompetencji systemu opieki społecznej, jak i w przypadku przestępstw młodocianych. Istotnym novum było włączenie do postępowania mediacyjnego rodziny sprawcy i ofiary, a także praktyki naprawcze jako alternatywa dla więzienia lub zmniejszenie wyroku. 60% ofiar uczestniczących w konferencjach rodzinnych uznało je za „pomocne i satysfakcjonujące”, 25% miało negatywne odczucia. Praktykę o podobnie wspólnotowym charakterze po raz pierwszy zastosowano w Kanadzie w 1992 r. Sędzia Barry Stuart zaproponował wtedy społeczności lokalnej udział w tzw. grupie orzekającej w celu wypracowania konstruktywnych, wyrównawczych rozwiązań. Orzeczenie zawierało też mniej surowe sankcje karne niż w tradycyjnym postępowaniu.

W 1995 r. powstał Zespół ds. Wprowadzenia Mediacji w Polsce, jako autonomiczny zespół w ramach Stowarzyszenia Penitencjarnego „Patronat”. Rozpoczęto szkolenia mediatorów. Już w maju 1995 r. sędzia Grażyna Śliwa z Sądu Rejonowego w Zielonej Górze rozpoczęła jako pierwsza prowadzenie mediacji między sprawcą a ofiarą. Znowelizowany w 1997 r. kodeks karny przewiduje już możliwość mediacji, jednak konkretne zapisy mają wiele wad, a środowiska sędziowskie nie wykazują entuzjazmu⁴¹.

I ty zostaniesz aresztowany

Policja jest instytucją, która kojarzy się z przeniesieniem odpowiedzialności za zapewnienie ładu i porządku na wyspecjalizowaną, scentralizowaną i lojalną wobec rządu grupę ludzi, którzy są opłacani przez społeczeństwo, mają monopol na posługiwanie się środkami przemocy, a ich zadaniem jest służenie pomocą wszystkim obywatelom bez względu na ich pozycję społeczną, wiek, płeć, rasę i przekonania polityczne. Trudno zaprzeczyć, że policja zwalnia nas od konieczności codziennego myślenia o trudach walki z przestępczością, ale prawdą jest również to, że z funkcjonowaniem policji państwowej wiążą się nierozzerwalnie problemy kryminalne wynikające z nadużyć siły, wyobcowania ze społeczeństwa i dyspozycyjności wobec władz politycznych. Hierarchiczna struktura połączona z nawykiem wykonywania wszystkich rozkazów bez poczucia osobistej odpowiedzialności prowadzi czasem do sytuacji, które zagrożają zdrowiu i życiu uczestników strajków, demonstracji czy innych akcji nieposłuszeństwa obywatelskiego. Przy pomocy oddziałów policji rząd najbardziej demokratycznego państwa może złamać opór lokalnej społeczności, która nie zgadza się na eksmisję lokatorów lub niebezpieczną dla zdrowia okolicznej

⁴⁰ Zob. J. Consedine, *Sprawiedliwość naprawcza*, Warszawa 2004.

⁴¹ Zob. A. Gójska, R. Boch, *Mediacja w sprawach rodzinnych*, http://www.mediacja.org/upload/images/publikacje/mediacja_obligatoryjna.pdf.

ludności inwestycję. Zdarzają się nawet interwencje policyjne przeciwko legalnym i pokojowym demonstracjom. Przykładem może być brutalne rozbicie przez oddziały prewencji Marszu Równości w Poznaniu w 2005 r.

Ocena decyzji rządu o interwencji policji pod kątem jej legalności nie jest troską samej policji, ponieważ wykonuje ona wszystkie polecenia zwierzchnich władz. Istnieje też bardzo silna pokusa, żeby rozwiązywać problemy ekonomiczne za pomocą wzmożonych represji policyjnych. Zamiast szukać przyczyn agresji, frustracji i wzajemnej nieufności w obowiązującym systemie rynkowym, można skupić uwagę wyłącznie na jego skutkach: zamontować kamery telewizyjne na ulicach, postawić policjantów przed szkołami i zarządzić godzinę policyjną dla nieletnich. Kiedy wysyła się dodatkowe oddziały policji celem spacyfikowania nie-bezpiecznego osiedla, nie trzeba już tak bardzo tłumaczyć się przed opinią publiczną z fatalnych warunków mieszkaniowych i braku zatrudnienia. Uwaga potencjalnych wyborców zostaje przeniesiona na spektakl medialny towarzyszący pościgom policyjnym i efektownemu pałowaniu niesfornej młodzieży.

Więzienia skutecznie uniemożliwiają sprawcom przestępstw popełnianie kolejnych zbrodni w trakcie odbywania kary, ale nie zapobiegają popełnianiu przestępstw po opuszczeniu murów więzienia, kiedy dają o sobie znać samotność, niechęć ze strony ewentualnych pracodawców i podejrzliwość sąsiadów. Więzienie nie chroni społeczeństwa przed przestępcą – im dłużej przebywa on w zamknięciu, tym gorzej jest przystosowany do życia na wolności. Niemal każdy z istniejących współcześnie zakładów karnych produkuje jednostki bardziej niebezpieczne lub bardziej bezradne niż przed uwięzieniem. Ludzie po wyjściu z więzienia stają się mniej zdolni do wzięcia odpowiedzialności za siebie, zwiększa się u nich prawdopodobieństwo uzależnienia od narkotyków i alkoholu, co nie czyni życia ich rodzin i sąsiadów spokojniejszym. Przerażeni tym stanem współobywatele domagają się ponownej izolacji byłego więźnia, co sprawia, że staje się on jeszcze bardziej agresywny i skłonny do recydywy. W rezultacie jedynymi sojusznikami i przyjaciółmi skazańca okazują się koledzy z więzienia, a jedynym pracodawcą – mafia. Najlepsze efekty w zapobieganiu recydywie przynosi zatrudnianie byłych więźniów⁴², ale cóż z tego, skoro brakuje legalnej pracy nawet dla ludzi z czystą kartoteką. W ten sposób potwierdza się przekonanie, że kryminalista nie nadaje się w ogóle do życia na wolności. Zwolennicy zaostrzenia kar przekonują, że sprawca przestępstwa jest świadomy konsekwencji popełnionego czynu i powinien już nigdy nie opuścić murów więzienia. W związku z tym w niektórych stanach Ameryki Północnej wprowadzono prawo, które karze dożywociem za podwójną recydywę, niezależnie od rodzaju przestępstwa. Zastanówmy się nad konsekwencjami takiego sposobu myślenia o przestępstwie, rozważmy, ile osób pozostałoby na wolności, gdyby każdy sprawca czynu przestępczego trafiał za kratki. Kto spośród porządných obywateli nigdy nie dopuścił się żadnego z zakazanych prawem czynów: nie kserował książek, co stanowi łamanie praw autorskich i jest zagrożone karą pozbawienia wolności do lat dwóch, nie zrywał jabłek w cudzym sadzie, nie wręczył nigdy

⁴² Więcej na temat różnych metod resocjalizacji przestępców, w: M. Wright, Przywracając szacunek sprawiedliwości, dz. cyt.

lekarzowi łąpówki, nie uczestniczył w nielegalnym zgromadzeniu, nie skłamał w zeznaniu podatkowym, nie obraził słownie przedstawiciela władz państwowych lub nie szydził z uczuć religijnych, nie zażywał lekkich narkotyków, nie przekroczył granic obrony koniecznej, nie przewoził przez granicę nielegalnie alkoholu i papierosów, nie pomógł w przeprowadzeniu aborcji lub nie ściągał filmów z internetu? Nie zapominajmy, że w świetle przepisów prawnymi złodziejami są górnicy, którzy, przymuszeni nędzą, pracują w nielegalnych biedaszybach. Przestępcami są rolnicy, którzy niszczą transporty genetycznie modyfikowanego zboża, oraz skłotersi, którzy remontują i zasiedlają opuszczone domy. Można osadzić w więzieniach większość obywateli, lecz kto ich będzie wówczas pilnował, kto będzie sądził?

Zgoda wszystkich liczących się na arenie politycznej ugrupowań partyjnych na zdominowanie życia społecznego przez rynkową rywalizację nie pomaga w ograniczeniu liczby popełnianych przestępstw. Błędem jest pomijanie w dyskusjach o genezie przestępczości oddziaływania kultury konsumpcyjnej. Przekaz reklamowy sugerujący, że nie można być szczęśliwym bez kolekcjonowania materialnych wyznaczników statusu społecznego, dociera do wszystkich i nie pozostaje bez wpływu na ludzi, którym brak wystarczających środków finansowych. Włamania, napady rabunkowe i oszustwa stają się nieuniknione w społeczeństwie, które postanowiło mierzyć wartość jednostek liczbą konsumowanych towarów. Podobne motywacje kierują politykami. Zrobią oni wszystko, żeby tylko nie przegrać w walce z przestępczością i nie stracić sympatii wyborców. Polityka wzmoczonych restrykcji i budowy nowych więzień nie poprawi stanu bezpieczeństwa, ale pomoże w wykazaniu się bezkompromisowością w walce ze złem. Każdą porażkę na tym polu zdołamy bez trudu wytłumaczyć zbyt małą skalą represji wobec przestępców. To znacznie prostsze niż zmiana polityki ekonomicznej.

Alternatywy dla państwowego aparatu represji

Czy możliwe jest wyobrażenie sobie społeczeństwa, w którym przestała istnieć policja i zburzono wszystkie więzienia?

Zacznijmy od tego, że decyzji o wyeliminowaniu z życia społecznego policji państwowej, nie musi wcale towarzyszyć stan chaosu i bezprawia. Historia niemal wszystkich ruchów społecznych i organizowanych z ich udziałem demonstracji, strajków, nie wspominając o powstaniach i rewolucjach, obfituje w przykłady tworzenia własnych służb porządkowych. Różne są ich nazwy i formy organizacyjne, wspólną cechą jest natomiast bezpośredni związek ze społecznością, która powołała je do życia i której strzegą przed prywatnymi lub państwowymi agresorami. W odróżnieniu od prawicowych grup samoobrony, nie wykazują powiązań ze strukturami władzy państwowej i nie korzystają z finansowania przez prywatnych przedsiębiorców.

Podczas organizowanych w Polsce demonstracji środowisk alterglobalistycznych można czasem dostrzec ludzi z opaskami na ramionach, zwykle anarchistów, którzy monitorują trasę przemarszu, pomagają w ustawieniu sprzętu nagłaśniającego i ochraniają uczestni-

ków zgromadzenia. Podobne służby funkcjonują w trakcie demonstracji związkowych i strajków okupacyjnych. Komitet strajkowy wyznacza ludzi, którzy nie pozwalają łami-strajkom i ochroniarzom wynajętym przez właściciela wtargnąć na teren przedsiębiorstwa, pilnują, żeby nikt nie wniósł alkoholu, narkotyków itp. Bywało, że organizowane w związku z potrzebą chwili grupy samoobrony robotniczej liczyły tysiące ludzi, a nawet dysponowały bronią palną. Tak było w okresie rewolucji 1905 r. na ziemiach polskich i w Rosji, a także podczas rewolucji rosyjskiej w 1917 r.

Zbrojne patrole tworzyli uczestnicy strajku generalnego w Buenos Aires w 1919 r.⁴³ i strajku czynnego we Włoszech w 1920 r.⁴⁴. Dla ochrony demonstracji związkowych przed atakami faszystowskich bojówek powołano w 1929 r. na terenie Górnego Śląska anarchistyczną milicję Schwarze Scharen (Czarne Szeregi)⁴⁵. Organizacja prowadziła aktywną działalność do roku 1933. Milicje robotnicze powoływane w oparciu o anarchistyczne i socjalistyczne związki zawodo-we przejmowały kontrolę nad całym miastami w rewolucyjnej Hiszpanii w 1936 r.⁴⁶. Konkurencją dla państwowego aparatu represji stawały się oddziały samoobrony tworzone przez boliwijskich górników w latach 1952–1964⁴⁷, podobnie jak ochotnicze oddziały robotników i studentów walczących z radziecką interwencją na Węgrzech w 1956 r.⁴⁸.

Nawet po upadku rewolucji węgierskiej uzbrojone straże fabryczne nie chciały oddać kontroli nad zakładami pracy przedstawicielom partii komunistycznej. Delegaci Centralnej Budapeszteńskiej Rady Robotniczej domagali się w listopadzie 1956 r. całkowitej likwidacji komunistycznej milicji i zastąpienia jej strażą robotniczą. Ich opór został jednak zdławiony w grudniu 1956 r. Pozbawione broni, lecz dobrze zorganizowane straże strajkowe strzegły porządku podczas protestów polskich robotników w latach 1956–1957 i 1980–1981. Wyjątkowo udanym przykładem samoorganizacji społecznej w dziedzinie utrzymania porządku była Milicja PPS, aktywna podczas powstania warszawskiego w dzielnicach Żoliborz i Stare Miasto. Pomimo że milicję tworzący Polscy Partii

⁴³ [B.a], Tragiczny tydzień w Buenos Aires, w: Anarchosyndykalizm. Strajki, powstania, rewolucje 1892–1990, Poznań–Kraków 2006, s. 67–68.

⁴⁴ T. Wetzel, Kiedy 600 tysięcy pracowników przejęło kontrolę nad swoimi miejscami pracy, „Atak” 1999, nr 1, s. 11–18.

⁴⁵ Zob. D. Nelles, Internacjonalizm w trójkącie trzech krajów. Alfons Tomasz Pilarski i anarchosyndykalizm na Górnym Śląsku w okresie międzywojennym, „Atak” 2004, nr 8, s. 21–26.

⁴⁶ Więcej na ten temat zob. F. Ryszka, W kręgu zbiorowych złudzeń. Z dziejów hiszpańskiego anarchizmu 1886–1939, Warszawa 1991 oraz G. Orwell, W hołdzie Katalonii, Gdynia 1990.

⁴⁷ Podczas rewolucji w Boliwii w kwietniu 1952 r. milicje górnicze przejęły broń z wojskowych magazynów. Na początku 1954 r. ambasada amerykańska oceniała liczebność wszystkich milicji robotniczych w tym kraju na 15 do 40 tys. Milicje miały cechy pospolitego ruszenia o luźnej strukturze organizacyjnej. 5 maja 1952 r. ambasador francuski donosił: „Cała ta masa jest uzbrojona i stoi naprzeciw rządowi, który nie dysponuje już ani armią, ani policją”. Kres działalności milicji robotniczych położyła dopiero prawicowa junta wojskowa w latach 1964–1965. Zob. M. Kula, Anatomia rewolucji narodowej (Boliwia w XX wieku), Warszawa 1999, s. 101–105.

⁴⁸ Zob. J. Kis, Węgry 1956–57. Czas odbudowy systemu, Warszawa 1989, s. 9–12.

Socjalistycznej, to miała ona charakter ochotniczej straży obywatelskiej⁴⁹. Milicjanci wybierani byli nie przez kierownictwo partii, lecz przez mieszkańców kil-ku najbliższych domów. Pełnili swoje obowiązki społecznie, prowadzili wywiad kryminalny, strzegli mienia, interweniowali w drobniejszych sprawach i patrolowali okolicę. W opinii historyka Janusza Marszałca mieszkańcy wspomnianych dzielnic darzyli większym zaufaniem swoich milicjantów niż policję powstańczą. Straże obywatelskie zaczęto ponownie powoływać w Polsce w latach 2002–2004 (na osiedlu Huby we Wrocławiu, w Prochowicach i w Jedlinie Zdroju), tylko że od razu ograniczono ich kompetencje do pełnienia funkcji pomocniczych względem policji, co grozi upodobnieniem tych niepaństwowych formacji do niesławnej ORMO.

Najważniejsza dla naszych rozważań jest jednak odpowiedź na pytanie, czy doświadczenia funkcjonujących w przeszłości i współcześnie niepaństwowych służb porządkowych możemy wykorzystać w celu usunięcia z życia społecznego państwowego aparatu przymusu, czy społecznej samoorganizacji przypadnie zaledwie rola pomocnicza w zapewnieniu publicznego bezpieczeństwa.

Policję państwową można w pełni zastąpić również zawodową, lecz w pełni uspołecznioną policją lokalną – twierdzi norweski kryminolog Thomas Mathiesen, ostrzegając równocześnie przed zwykłym dodawaniem policji lokalnej do jej państwowego odpowiednika. Policjant zakotwiczony na zewnątrz społeczności nie będzie dostatecznie wrażliwy na jej problemy. Należy zapobiegać sytuacjom, kiedy akcja „bliżej obywatela” przeistoczy się w system szpiegostwa, zaś policjant będzie dla lokalnej społeczności okupantem⁵⁰. David Bayley z Uniwersytetu Nowy Jork w Albany, badając reakcje funkcjonariuszy i obywateli podczas interwencji policyjnych w Chicago, stwierdził, że u policjantów, którzy nie mają z mieszkańcami żadnych relacji, oprócz tych, podczas interwencji, pojawia się „mentalność obłąkane-go”⁵¹. Gdy policjanci wysiadali z radiowozu w cieszącej się złą sławą dzielnicy, byli zwykle wystraszeni, zaczepiali ludzi na podstawie błędnych przesłanek, stosowali zastraszania, groźby i przemoc wobec przypadkowych osób. Mieszkańcy dzielnicy, szczególnie młodzież, nie pozostawali dłużni. Policjantów obrzucano kamieniami, a dzielnica zyskiwała jeszcze gorszą opinię. Policjanci, którzy oglądają świat zza szyby radiowozu, są zapewne przydatni w pościgach za sprawcami napadów na banki, ale nie chronią zbyt dobrze zwykłych ludzi.

Spróbujemy przedstawić zasady organizacyjne i tryb pracy proponowanej policji lokalnej. Po pierwsze, likwidacji ulega zależność służbowa pomiędzy policją lokalną a komendą główną i ministerstwem. Postulowana formacja opłacana jest z budżetu gminy i otrzymuje strukturę poziomą, swego rodzaju sieć współpracy równorzędnych jednostek, które w razie większych problemów powołują wspólny sztab kryzysowy i nic więcej. Wszystkie jednostki policji korzystają z pomocy gminnego laboratorium kryminologicznego i wy-

⁴⁹ Zob. J. Marszałec, *Ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego w Powstaniu Warszawskim*, Warszawa 1999.

⁵⁰ N. Christie, *Granice cierpienia*, dz. cyt., s. 77.

⁵¹ G.L. Kelling, C.M. Coles, *Wybite szyby. Jak zwalczać przestępczość i przywrócić ład w najbliższym otoczeniu*, Poznań 2000.

specjalizowanej grupy detektywów. Rejony pracy poszczególnych jednostek policji obejmują niewielkie obszary. W sam raz dla pieszych patroli. Policjanci mogą dzięki temu poznać ludzi i reagować adekwatnie do skali zagrożeń. Policjanci z pieszych patroli są też mniej skłonni do nieuzasadnionego stosowania przemocy, traktują ludzi z większą dozą zaufania. Każdy policjant zostaje zobowiązany do zamieszkania w rejonie, w którym chce pracować, dzięki czemu osobiście doświadcza rezultatów swej pracy. Współczesny policjant jest silny potęgą maszyny państwowej. Policjant lokalny musi polegać na własnych umiejętnościach i zabiegać o poparcie okolicznej ludności. Zapotrzebowanie na określoną liczbę policjantów zgłaszają dzielnicowe zebrania mieszkańców, które mogą również zwalniać ich ze służby.

Sprawdzonym rozwiązaniem jest straż obywatelska. Jej działanie oparte zostanie na zasadach zbliżonych do dzisiejszej Ochotniczej Straży Pożarnej. Powoływana spośród ochotników, którzy mieszkają na danej ulicy, osiedlu czy dzielnicy, będzie pełnić służbę patrolową, reagować na sygnały od mieszkańców.

W przeciwieństwie do policji państwowej, oddalonej od obywateli specjalnymi uprawnieniami i lojalnością wobec centrali, proponowane służby porządkowe: policja lokalna i straż obywatelska, mogą być dowolnie modyfikowane stosownie do bieżącej sytuacji, a użycie ich w celu rozpędzenia demonstracji czy rozbicia strajku jest praktycznie niewykonalne. Podobnych zalet nie mają firmy ochroniarские. Prywatyzacja sfery bezpieczeństwa już dzisiaj prowadzi do katowania strajkujących robotników przez wynajętych ochroniarzy. Jesienią 2002 r. pracownicy firmy Impel spa-cyfikowali strajk w Fabryce Kabli w Ożarowie, używając przeciw robotnikom pałek, gazu łzawiącego i pięści. Prywatne firmy świadczące usługi w zakresie bezpieczeństwa pomagają też bogatym trzymać biednych na dystans, za murami strzeżonych osiedli⁵².

Pomimo wszystkich negatywnych doświadczeń ze stosowaniem izolacji więziennej może się okazać, że nie ma alternatywy dla pozbawienia wolności sprawców ciężkich przestępstw i psychopatów, tj. osób, które dopuściły się zabójstw z premedytacją, gwałtów czy molestowania dzieci. To ludzie, którzy mogą stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia innych osób, o ile pozostaną na wolności. Alternatywą dla więzienia będzie prawdopodobnie lincz, którego nie sposób uniknąć, jeśli sprawca ciężkiego czynu zostanie ujawniony. Konieczne będzie także stosowanie przymusu wobec osób, które pogwałcą warunki zawartej umowy mediacyjnej i nie naprawią szkód. W żadnym wypadku areszt czy więzienie nie może pozostać formą sprawiedliwości odwetowej, demoralizującym skutkiem pozbawienia wolności należy zapobiegać poprzez ograniczanie kontaktów z innymi więźniami oraz ułatwianie odwiedzania więźniów przez osoby bliskie i znajomych. Odwiedziny bez ograniczeń wprowadzono w niektórych zakładach karnych w Szwecji i w kilku specjalnych więzieniach dla rdzennej ludności Kanady. Spotkania odbywają się w specjalnych pokojach lub na otwartej przestrzeni. Skazani nie tracą kontaktu z bliskimi i mają dużo większe szanse powrotu do normalnego życia. W dalszym ciągu są to miejsca dobrze pilno-

⁵² Zob. Więzienia w liczbach. Statystyka penitencjarna w latach 1989–2004 (Centralny Zarząd Służby Więziennej), Warszawa 2006, s. 56–57.

wane przez uzbrojonych strażników. Gdyby pozostawić w więzieniach tylko morderców i gwałcicieli, to większość zakładów karnych należałoby zamknąć. W 2004 r. karę więzienia odbywało w Polsce blisko 5 tys. zabójców i 2 tys. gwałcicieli, na ogólną liczbę 80 tys. osadzonych w zakładach karnych. Według danych polskiego więziennictwa dotyczących sytuacji w latach 2000–2003, sprawcy najcięższych przestępstw (gwałty, pedofilia, morderstwa) stanowili od 10 do 16% liczby więźniów⁵³.

Oczywiście, możemy być pewni, że podczas debaty publicznej dotyczącej zapobiegania przestępstwom pojawią się głosy zwolenników alternatywnych dla więzienia kar cielesnych, usłyszymy o zaletach obcinania rąk, piętnowania, przykuwania do pręgierza. Pomijając fakt, że stosowanie podobnych środków karnych byłoby przestępstwem, należy zwrócić uwagę na ich nieskuteczność. Martin Wright, angielski kryminolog, autor książki *Przywracając szacunek sprawiedliwości*, opisał przypadek włamywaczy w Irlandii Północnej, którzy nie porzucili złodziejskiego fachu, pomimo przestrzelenia im kolan przez bojowców Irlandzkiej Armii Republikańskiej (IRA), starających się w ten drastyczny sposób utrzymać ład i porządek w katolickich dzielnicach Belfastu⁵⁴.

Idea rozwiązywania konfliktów za pomocą mediacji nie jest w Polsce zbyt dobrze znana, chociaż działające od 1995 r. Polskie Centrum Mediacji czyni spore wysiłki w celu popularyzacji sprawiedliwości naprawczej. Kiedy Maciej Zydlewicz, mediator z Lublina, przeprowadził wśród uczniów szkół średnich sondę na temat tego, jak rozumieją słowo „mediacja”, ponad połowa uczniów odpowiedziała, że w ogóle nie zna tego słowa, blisko 34% skojarzyło mediację z mediami, a tylko nieliczni byli blisko prawdy⁵⁴. Prawidłowe odczytanie znaczenia słowa „odwet” prawie nikomu nie sprawiło trudności. Najzagorzalszym przeciwnikiem zastępowania w Polsce sprawiedliwości odwetowej sprawiedliwością naprawczą okazuje się jednak nie opinia publiczna, lecz wybrany w 2006 r. rzecznik praw obywatelskich dr Janusz Kochanowski oraz niezmiennie broniące filozofii represji ministerstwo sprawiedliwości. Reformowanie wymiaru sprawiedliwości ma według nich polegać na budowie prywatnych więzień i prowadzeniu polityki „zero tolerancji” dla sprawców drobnych wykroczeń. W roku 2006 polski rząd ogłosił zamiar budowy czterech prywatnych więzień. Co nas czeka w najbliższych latach? Wzorem do naśladowania stały się prywatne zakłady karne w USA⁵⁵. Prywatne więzienia są jednak zawsze nastawione na zysk, oszczędza się wobec tego na szkoleniach strażników, pomocy psychologicznej i resocjalizacji. Ograniczana jest liczba widzeń i spacerów. Komercjalizacja więzień upodabnia je do gułagów. Więźniowie w USA pracują i zarabiają od dwudziestu centów do ośmiu dolarów za godzinę, ale w wypadku tych wyższych stawek aż 80% zarobków pochłaniają opłaty za pobyt w więzieniu⁵⁶. Rynkowe mechanizmy siłą rzeczy rzutują na poziom bezpieczeństwa i sposób traktowania skazanych. Skutkiem prywatyzacji polityki karnej w Polsce będzie powstanie kolejnego prywatnego lobby wywierającego wpływ na decydentów w celu zwiększenia liczby więźniów. Wyobraźmy sobie, że korporacje więzienne zaczną

⁵³ M. Wright, *Przywracając szacunek sprawiedliwości*, dz. cyt., s. 98.

⁵⁴ Zob. M. Zydlewicz, *Mediacja w świadomości językowej Polaków*, „Mediator” 2002, nr 1, s. 12.

⁵⁵ Pierwsza tego typu placówka powstała w Stanach Zjednoczonych w 1984 r.

⁵⁶ Zob. P. Wrabec, *Cela do wynajęcia*, „Polityka” 2006, nr 11, s. 14.

sponsorować kampanie wyborcze polityków. Zwolennicy wolnościowych reform wymiaru sprawiedliwości nie znajdują równie potężnych i wpływowych protektorów. Państwo polskie nie stanowi tutaj wyjątku, tendencja do tworzenia coraz bardziej represyjnego prawa jest widoczna w szeregu innych państw europejskich. Pretekstem do poszerzania uprawnień policji i przetrzymywania podejrzanych w aresztach bez podania im zarzutów jest walka z międzynarodowym terroryzmem w związku z wydarzeniami 11 września 2001 r. Zwolennicy ewolucji prawa karnego w stronę pokojowego rozwiązywania konfliktów znaleźli się w defensywie, mogą liczyć na wsparcie wyłącznie ze strony ruchów społecznego sprzeciwu, które doświadczyły licznych prowokacji, inwigilacji i zakazów⁵⁷.

Doświadczenia ze sprawiedliwością naprawczą powinny skłonić uczestników ruchów wolnościowych, anarchistycznych i lewicowych do ponownego przemyślenia problemu przestępczości i proponowanych środków zaradczych. Oczywiście, niewielkie są szanse, że sprawiedliwość karna będzie sprawiedliwa w niesprawiedliwym społeczeństwie, ale już teraz warto zabiegać o wprowadzenie alternatywnych rozwiązań. Musimy też być świadomi, że dla wielu poszkodowanych odesłanie sprawy do instytucji sądowej daje więcej poczucia swobody i bezpiecznej anonimowości niż pozostawienie sprawy w gestii wspólnoty. Powinniśmy z związku z tym dążyć do zagwarantowania wszystkim poszkodowanym możliwości dokonania wolnego wyboru spośród różnych procedur sądowych.

⁵⁷ Dobrym przykładem podporządkowania idei państwa prawa interesom grupy rządzącej jest bezprecedensowa akcja zastraszania, dezinformacji i prewencyjnych zatrzymań skierowana przeciwko organizatorom alterglobalistycznego antyszczytu w Warszawie wiosną 2004 r.

Anarcho-Biblioteka
Dobry pieróg to wywrotowy pieróg



Rafał Górski
Bez Państwa
Demokracja uczestnicząca w działaniu
2009

pl.anarchistlibraries.net