

*Edward Kirejczyk*

## **MIĘDZY DEMOKRACJĄ PRZEDSTAWICIELSKĄ A BEZPOŚREDNIĄ**

### **Streszczenie**

Celem artykułu badawczego jest analiza celowości przejścia od demokracji przedstawicielskiej do bezpośredniej i możliwości takiej zmiany w najbliższych dziesięcioleciach. Analiza dotyczy wad i zalet demokracji przedstawicielskiej i dwóch rodzajów demokracji bezpośredniej: opartej na referendach i głosowaniach internetowych. Z analizy wynika, że najlepszym systemem władzy we współczesnych państwach rozwiniętych jest demokracja referendalna, taka jak obecnie w Szwajcarii. Pełna demokracja internetowa może być stosowana w organizacjach o niewielkiej liczbie podejmowanych decyzji. Artykuł dotyczy też oporu wobec zmian, oraz dróg i możliwości upowszechnienia się demokracji bezpośredniej w najbliższych dziesięcioleciach.

**Słowa kluczowe:** demokracja przedstawicielska, demokracja bezpośrednia, e-voting, i-voting, referendum.

### **Between representative and direct democracy**

### **Summary**

The article is aimed at analyzing the advisability of transition from representative democracy to direct democracy and possibilities of such a change in the coming decades. The analysis concerns the advantages and disadvantages of representative democracy and direct democracy of two types: referendum and Internet-based. The article shows that today the best system of government in developed countries is a democracy based on referendums, as currently exercised in Switzerland. Complete-Internet based democracy can be applied in organizations with a small number of decisions. This article shows a resistance to changes and the ways and possibilities which open up to direct democracy in the coming decades.

**Keywords:** representative democracy, direct democracy, e-voting, i-voting, referendum

## Wstęp

We współczesnym świecie demokracja stała się wartością samą w sobie, za którą z założenia warto przelewać krew, nawet w odległych krajach, bez zastanowienia, jakie skutki przyniesie. Podstawowym kryterium oceny władz państwowych jest legitymacja demokratyczna. Efekty demokracji, w rodzaju następczych wojen (Irak, Afganistan), tortur (Guantanamo, Szczytno-Szymany), ludobójstwa (obozy palestyńskie w Sabrze i Szatili), albo nieudolności gospodarczej są drugorzędne. Jeśli większość społeczeństwa popiera niszczącą gospodarkę politykę władz, to przeciwstawianie się jej oznaczałoby łamanie fundamentalnych praw człowieka. Ewidentne jeśli nie absurdy, to przynajmniej paradoksy demokracji w niczym nie zmniejszą powszechnej akceptacji dla niej, niekiedy przechodzącej w uwielbienie.

Jeżeli demokracja wzbudza jakieś wątpliwości współczesnych społeczeństw, to przede wszystkim pod kątem nieprawidłowości funkcjonowania mechanizmów demokratycznych. Wszelka nieudolność i zbrodnie przeciw ludzkości mają być błędem, lub co najwyżej ubocznym, niekontrolowanym skutkiem demokracji, nie zaś jej koniecznym, niezbywalnym elementem. Podobne zjawiska w Chinach Ludowych, Korei Północnej, Libii lub Czarnej Afryce mają natomiast wynikać z braku demokracji.

Warto pamiętać, że partia narodowosocjalistyczna, w Niemczech, doszła do władzy w sposób demokratyczny i przez cały czas sprawowania rządów cieszyła się poparciem dużo wyższym niż jakiegokolwiek prezydent USA lub premier III RP. Trzeba było kilku lat denazyfikacji, żeby móc przeprowadzić demokratyczne wybory. Wybory w Niemczech bezpośrednio po maju 1945 r., partia nazistowska wygrałaby z miażdżącą przewagą<sup>1</sup>. A co z ofiarami? Byłoby wbrew zasadom demokracji, gdyby Żydzi (czyli co najwyżej 2-3% ogółu ludności), narzucali Niemcom, jak mają postępować ze swoją mniejszością.

Powszechnie cytowane jest powiedzenie W. Churchilla w Izbie Gmin z 1947 r.: „Demokracja jest najgorszą formą rządu, nie licząc tych wszystkich form, które od czasu do czasu starano się wprowadzić”<sup>2</sup>. Ostateczną laurką dla demokracji była teoria przedstawiona w „Końcu Historii” F. Fukujamy<sup>3</sup>. Liberalna (przynajmniej w zakresie gospodarczym) demokracja jest celem ostatecznym i nigdy niczego lepszego już nie będzie. Kres dziejów zdaniem F. Fukujamy osiągnęły już USA, Francja i Szwajcaria. Do podobnych wniosków doszedł

---

<sup>1</sup> Jak nieliczni byli i jak funkcjonowali antyhitlerowcy w pokonanych/wyzwolonych Niemczech, ilustrują ich wspomnienia, np. H. Bolla i M. Donhoff.

<sup>2</sup> Ten powszechnie znany cytat, został dosłownie przytoczony za B. Dupre. 50 wielkich teorii, które powinieneś znać. PWN. Warszawa 2011, s. 127.

<sup>3</sup> F. Fukuyama. Koniec historii. Zysk i Ska. Poznań 1996, s. 9.

wcześniej G.W. Hegel, tyle że on ideału upatrywał w państwie pruskim<sup>4</sup>, w którym nie tylko ludzkość odnalazła szczęście, ale i ulgi doznał Duch, który zakończył swą teodyceę. Jak się wydaje, obaj przecenili znaczenie swoich państw i ich systemów politycznych w dziejach.

Uzasadnienie dla stosowania demokracji opiera się na dwóch podstawowych argumentach. Po pierwsze ludzie mają prawo decydować sami o sobie, właśnie z tego powodu, że są ludźmi. Teza ta ma wiele bardziej szczegółowych uzasadnień: płacą podatki, giną za ojczyznę itd. Po drugie demokracja ma być najsprawniejszą z metod zarządzania wielkimi grupami społecznymi. Z cytowanych wcześniej autorów to właśnie mieli na myśli W. Churchill i F. Fukuyama, a przeciwni tej tezie byli – z najczęściej przytaczanych autorów – Platon i G. W. Hegel.

Krytyka demokracji to ulubione zajęcie intelektualistów od czasów starożytnych. Ogromna większość dzieł politycznych jaka zachowała się ze starożytnej Grecji, dotyczyła krytyki demokracji. Niektórzy autorzy twierdzą nawet, że Atlantyda nie była legendą ani mitem, lecz konstruktem myślowym stworzonym przez Platona, aby skrytykować demokrację ateńską<sup>5</sup>.

Celem tego artykułu nie jest jednak przyłączanie się do chóru krytyków, lecz wskazanie teoretycznych i praktycznych możliwości dokonania jakościowych przemian w demokracji, tak aby dostosować ją do potrzeb i możliwości nie tyle wieczności, ile najbliższych stuleci, a może jeszcze krótszego czasu.

Terminologia dotycząca zjawisk opisanych w niniejszym artykule nie została jeszcze wiążąco ustalona nawet w języku angielskim, w którym toczą się szerokie międzynarodowe dyskusje specjalistów, a tym bardziej w polskim. Mimo starań autora może się więc zdarzyć, że w innych publikacjach, zwłaszcza w przyszłości, do opisu tych samych zjawisk i obiektów będą stosowane inne nazwy. W szczególności nie używane są w języku polskim – wcale lub powszechnie – określenia: system referendalny lub szwajcarski, i-głosowanie, demokracja płynna i in. Za każdym razem użycia niestandardowych określeń, są one objaśnione w tekście.

### **Niemożliwość istnienia prawdziwej demokracji**

Teoretyczne możliwości zastosowania procedur demokratycznych są bardzo wąskie. Opisuje je tzw. twierdzenie o niemożności (będącego rozwinięciem tzw. paradoksu głosowania, autorstwa XVIII w. filozofa francuskiego Condorceta-

---

<sup>4</sup> G.W. Hegel. Wykłady z filozofii dziejów. PWN. Warszawa 1958, s. 357-358 oraz 331 i następne.

<sup>5</sup> Np. P. Vidal-Naquet, J. P. Vernant, J. P. Brisson, E. Brisson. Zrozumieć demokrację i obywatelskość. Dziedzictwo grecko-rzymskie. PWN. Warszawa 2007, s. 35.

ta), które sformułował i udowodnił amerykański ekonomista J. K. Arrow<sup>6</sup>. Nadał on warunkom demokratycznego wyboru postać matematyczną i za pomocą wielokrotnych przekształceń wykazał, że jeśli głosujących jest co najmniej dwóch, zaś alternatyw do wyboru co najmniej trzy, nie ma sposobu przekształcenia indywidualnych preferencji w jeden zbiorowy wybór. Inaczej mówiąc, o demokracji w przypadku większego towarzystwa (do takich musimy zaliczyć społeczeństwo) możemy mówić w odniesieniu do wyboru: „Kawa czy herbata?”, ale nie „Kawa, herbata czy sok”?

Od sformułowania twierdzenia o niemożności (zwanego także paradoksem J. K. Arrowa) minęło ponad pół wieku, ale matematyczny dowód na ogromne ograniczenia demokracji (w większości wypadków po prostu jej nieistnienie!) nie przeszkadza teoretykom i praktykom, dla których demokracja jest źródłem stanowisk, pieniędzy i sławy<sup>7</sup>.

Za każdym razem, gdy mamy do czynienia ze specyficznymi rozwiązaniami tzw. demokracji, np. sporami o ordynację większościową lub dwuetapowym wyborem prezydenta, który dostał mniej głosów niż pokonany, a o elekcji zdecydowali sędziowie powołani przez ojca tryumfatora(?), pamiętajmy, że każda z proponowanych procedur polega na poszukiwaniu praktycznego substytutu rozwiązania, w rzeczywistości nie mogącego istnieć. Sensownym sposobem poszukiwania dobrego modelu demokracji wydaje się *dotmocracy* (ang. kropkocracja), w którym głosujący nie muszą oddawać głosu na jedno rozwiązanie, ale mogą wyrazić preferencje rozdzielając swój głos na kilka możliwości. Jednak każde rozwiązanie musi być zawodne nie dlatego, że ludzie są głupi i źli, ale z powodu prawideł matematyki.

### Warunki stosowania demokracji

Demokracja wydaje się najlepszą formą podejmowania decyzji i stania się prawa w społecznościach względnie jednolitych. W państwie narodowym wspólne interesy są oczywiste, ale narodów jest niewiele i funkcjonują one głównie w Europie i Ameryce. Nawet tam nie można mówić o narodzie belgijskim, brytyjskim lub kanadyjskim. W Indiach ras, języków, wyznań religijnych, plemion itd., jest dużo więcej niż w Unii Europejskiej. To co je łączy – w wielu przypadkach pod przymusem – to obszar. W Indonezji obszar jednak raczej dzieli niż łączy. Podobne zróżnicowanie charakteryzuje Chiny, Nigerię i wiele innych państw, niekoniecznie dużych, jak wskazuje przykład Ruandy lub Burundi. W takich przypadkach prawidłowo funkcjonująca demokracja musi stać

---

<sup>6</sup> K. J. Arrow. Social Choices and Individual Values. Social Choice and Individual Values. Wydanie internetowe. <http://cowles.econ.yale.edu/P/cm/m12-2/> dostęp 03.02.2014

<sup>7</sup> Np. J. E. Stiglitz. Ekonomia sektora publicznego. PWN. Warszawa 2004, s. 194, D. Rosati. Podejmowanie decyzji w organizacjach gospodarczych. PWE. Warszawa 1977.

się narzędziem ucisku mniejszości przez większość. Lepszym, rozwiązaniem tej sytuacji może być światła i humanitarna autokracja (skąd brać takich władców?) lub podział państwa.

Ponurą parodią demokratyzacji była dekolonizacja. Państwa postkolonialne stworzone zostały przez ustępujących kolonizatorów w sposób gwarantujący skomplikowane konflikty wewnętrzne, w warunkach demokracji naśladowującej rozwiązania europejskie. To mogło skończyć się – i kończy po dziś dzień – na jeden z kilku sposobów: dyktaturą, wojną domową, lub odwołaniem do europejskiej Legii Cudzoziemskiej, jako najwyższej władzy wykonawczej. Zarówno Irak i Syria, po I wojnie światowej, jak i Indie, Nigeria lub afrykańskie kolonie francuskie po II wojnie światowej były tworzone i demokratyzowane w taki sposób, by reguła *divide et impera* gwarantowała neokolonializm nie tylko gospodarczy, ale i polityczny. W przypadku Indii zaowocowało oczekiwaniem od początku ciągiem wojen, skutkujących nie tyle zależnością od Wielkiej Brytanii, ile niebezpieczeństwem pierwszej w historii wojny, w której ciosy atomowe zadawać będą obie strony.

W sytuacji sprzeczności interesów lepsze od demokracji wydaje się dochodzenie do zgody metodą negocjacji. Oczywiście, jak to w przypadku wielkich grup ludzkich bywa, łatwiej sformułować tezę, niż wprowadzić ją w życie. Po pierwsze na negocjacje muszą zgodzić się silniejsi. Po drugie do negocjacji muszą zasiąść jakieś dobrze określone strony, mogące metodami władczyimi lub niewładczyimi wprowadzić końcowe uzgodnienia w życie. Tylko jaką metodą wyłonić te strony i w jaki sposób strony mają wewnętrznie uzgodnić swoje stanowiska w negocjacjach? Autokracja i demokracja wkradają się również do metody dokonywania rozstrzygnięć za pomocą kompromisu.

Być może najciekawsza (dla obserwatorów, dla uczestników najgorsza) jest sytuacja, w której interesy są grup społecznych są sprzeczne, a co do sposobów osiągania celów panuje kompletna niewiedza. W przełożeniu na język praktyki społecznej oznacza to najczęściej, że wcześniej próbowano już wszelkich rozsądnych rozwiązań i one zawiodły. Taka sytuacja jest wymarzona dla charyzmatycznych przywódców: proroków i dyktatorów. Najlepszym przykładem wydaje się upadek Republiki Weimarskiej, a najlepszym opisem „Ucieczka od wolności” E. Fromma<sup>8</sup>. E. Fromm to żyd i lewicowiec, uchodźca, którego nie można podejrzewać o sympatię dla hitlerowców. W swojej pracy opisał jak A. Hitler uzyskał władzę. To nie był zamach na demokrację. To zrozpaczeni i zdezorientowani Niemcy ofiarowali mu władzę, bo sami nie widzieli ratunku i nie chcieli dłużej odpowiadać za własne czyny.

Demokracja nie jest panaceum na wszelkie problemy społeczne. Powinna być traktowana raczej jak narzędzie. Do realizacji jednych celów jest ono przydatne, do innych może i przydatne, ale drogie, wreszcie w niektórych sytuacjach

---

<sup>8</sup> E. Fromm. Ucieczka od wolności. Czytelnik, Warszawa 1978.

szkodliwe i niebezpieczne. Do demokracji jako takiej i sposobów jej użycia należy podchodzić krytycznie. To samo dotyczy również wyboru poszczególnych odmian demokracji.

### **Formy i techniki demokracji**

Zarówno autokracja jak i demokracja mają wiele odmian i wiele szczegółowych rozwiązań. Generalnie jednak można wyróżnić dwa podstawowe rodzaje demokracji: bezpośrednią i przedstawicielską. Demokracja bezpośrednia to prawo wszystkich obywateli do bezpośredniego, osobistego udziału w podejmowaniu przez głosowanie wszystkich ważnych decyzji. Demokracja przedstawicielska polega na podejmowaniu decyzji przez przedstawicieli społeczeństwa, wyłonionych w toku demokratycznych wyborów. Współcześnie za demokratyczne uważa się tzw. wybory wieloprzymiotnikowe. Najczęściej są to wybory czteroprzymiotnikowe: powszechne, bezpośrednie, równe i tajne, ale piąty przymiotnik: proporcjonalne, zgodnie z wnioskami wypływającymi z twierdzenia J. K. Arrowa, nie osłabia, ani nie wzmacnia ich demokratyczności.

Technika podejmowania decyzji przez ciało przedstawicielskie złożone z jednej (prezydent w systemie prezydenckim) do kilkuset (najliczniejsze izby parlamentarne) osób jest trywialna i nie zasługuje na głębsze studia. Bardziej zawikłane jest głosowanie w demokracji bezpośredniej. Generalnie możliwa jest do zastosowania jedna z trzech metod:

- powszechne zgromadzenie obywateli;
- referendum i podobne rozwiązania (plebiscyt, w Polsce inicjatywa ustawodawcza);
- powszechne głosowanie w formie elektronicznej.

Powszechne zgromadzenie obywateli, możliwe jest do wykorzystania przy małej liczbie uprawnionych do głosu oraz niewielkim czasie i rozrzucie przestrzennym głosujących. Toteż we współczesnych państwach – nawet najmniejszych – nie jest stosowane. Interesującym przyczynkiem dla oceny tego rozwiązania wydaje się polska ustawa o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego. Zgodnie z tym aktem prawnym, załogi w przedsiębiorstwach liczących do 300 osób decydują w głosowaniach bezpośrednich, powyżej tej liczby stosowane są rozwiązania demokracji przedstawicielskiej<sup>9</sup>.

Druga z form demokracji, czyli system referendalny wydaje się silnie związana z epoką Gutenberga, czyli druku na papierze. Zarówno same formularze do głosowania, jak i agitacja za pomocą gazet i pism ulotnych powstają

---

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, Dz. U. z 1981 r. Nr 24, poz. 123, art. 7.1 i 8.1. Tekst ogłoszony i obowiązujący w cytowanym fragmencie w chwili pisania artykułu.

w wyniku tej technologii. Dopiero w I połowie XX w. rozpoczęła się agitacja przez radio i megafony, a w II połowie za pomocą innych środków.

Za narzędzie demokracji bezpośredniej uchodzi obecnie referendum, czyli bezpośrednie głosowanie ogółu obywateli nad konkretnym rozwiązaniem lub aktem prawnym. Miejsce referendum w systemie stanowienia prawa może przybierać jedną z czterech form:

1. brak rozwiązań prawnych umożliwiających, lub wręcz zakaz przeprowadzenia referendum<sup>10</sup>;
2. istnieje prawna możliwość przeprowadzenia referendum, ze wszystkimi jego skutkami, ale o jego przeprowadzeniu decyduje władza ustawodawcza;
3. istnieje prawny obowiązek przeprowadzenia referendum w niektórych sprawach<sup>11</sup>;
4. istnieje prawny obowiązek zorganizowania referendum w każdej sprawie, w której obywatele zbiorą odpowiednią liczbę podpisów pod wnioskiem referendalnym.

Rozwiązanie drugie obowiązuje obecnie w większości państw świata. Ponieważ zarówno w pierwszym, jak i drugim rozwiązaniu obywatele nie mają żadnych praw, poza wybieraniem przedstawicieli, rozwiązanie 1 i 2 należy zaliczyć do odmian demokracji przedstawicielskiej (pośredniej). Rozwiązanie 3 daje obywatelem pewne, na ogół niewielkie uprawnienia. W dalszym toku artykułu takie rozwiązanie będzie nazywane systemem częściowej demokracji bezpośredniej. Wreszcie czwarte rozwiązanie to system demokracji bezpośredniej, dla odróżnienia od innych nazywany „szwajcarskim”, od pierwszego i jak dotychczas jedyne państwa, w którym system ten obowiązuje<sup>12</sup>.

Referendum również stwarza problemy. Co ma zrobić władza ustawodawcza i wykonawcza, jeśli obywatele np. Gruzji, Polski, a nawet USA zdecydują o wypowiedzeniu wojny Rosji lub ChRL? Popularnym sposobem ochrony przed taką sytuacją jest określenie w konstytucji zakresu decyzji, których mnie można podejmować w referendum. Typowe takie decyzje to budżet i zobowią-

---

<sup>10</sup> Np. Konstytucja Belgii. Tekst jednolity z 14 lutego 1994 r. Wyd. Sejmowe. Warszawa 1996.

<sup>11</sup> Popularnym wymogiem jest obowiązek przeprowadzenia referendum przy zmianie konstytucji. Konstytucja Republiki Francuskiej. Art. 89. Wyd. Sejmowe. Warszawa 2005, s. 67; Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii. Art. 44.3. Wyd. Sejmowe. Warszawa 2004, s. 75.

<sup>12</sup> Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 18 kwietnia 1999 r. Art. 138-142. Wyd. Sejmowe. Warszawa 2004, s. 84-86.

zania finansowe państwa, zagadnienia obrony narodowej, wprowadzenie i zniesienie stanu wyjątkowego itp.<sup>13</sup>.

Osobnym problemem jest technika prowadzenia referendum. Nie ma jakiegось ogólniejszego zakazu dokonywania wyborów wielowartościowych, ale twierdzenie o niemożności praktycznie ogranicza referenda do wyboru jednej z dwóch odpowiedzi – tak lub nie. Referenda z trzema lub więcej możliwościami wyboru są rzadkością. Z jednej strony utrudnia to rozstrzygnięcie w formie referendum problemów złożonych, z drugiej ogranicza możliwości manipulowania głosującymi, zwłaszcza gorzej wykształconymi i mniej doświadczonymi.

Ogromne możliwości daje trzecia z technik demokracji bezpośredniej – powszechne głosowanie za pomocą sieci komputerowych. Wynalazek mikroprocesora, a później sieci komputerowych może zlikwidować dotychczasowe ograniczenia związane ze stosowaniem demokracji bezpośredniej. Przede wszystkim znikną trudności techniczne z organizowaniem powszechnych głosowań. Dzięki sieciom komputerowym, każdy obywatel będzie mógł oddać głos w każdej sprawie, teoretycznie nawet nie wychodząc z łóżka, np. za pomocą smartfonu.

Pierwszą publikacją na temat możliwości przeprowadzania elektronicznych referendum był raport tzw. komisji Bella z roku 1966, którego autorzy, oprócz możliwości robienia zakupów i kształcenia elektronicznego, przewidywali możliwość demokracji bezpośredniej z użyciem sieci komputerowych<sup>14</sup>. Publikacja ta jest o tyle godna uwagi, że pierwsza sieć, powstała dzięki połączeniu komputerów Stanford Research Institute, University of California z Los Angeles (UCLA), Utah University i University of California z Santa Barbara (UCSB) powstała dopiero w roku 1996<sup>15</sup>.

W praktyce istnieją dwa podstawowe rodzaje głosowania internetowego: w lokalach wyborczych, zwane e-voting (skrót od „elektroniczne głosowanie”), gdzie elektroniczne głosowanie pozwala na oszczędność kosztów, związanych z biurokratyzmem, oraz i-voting, czyli głosowanie internetowe, mogące być zrealizowane w każdym miejscu na świecie, gdzie wyborca ma dostęp do internetu<sup>16</sup>. Współczesne poglądy na demokrację nakazują patrzeć z dystansem na tę

---

<sup>13</sup> Np. Konstytucja Estonii. Paragraf 106. Wyd. Sejmowe. Warszawa 2000, s. 57; Konstytucja Hiszpanii. Art. 87.3. Wyd. Sejmowe. Warszawa 2008, s. 58; Konstytucja Republiki Łotewskiej. Art. 73. Wyd. Sejmowe. Warszawa 2001.

<sup>14</sup> D. Bell (red.), *Towards the Year 2000. Work in Progress*, Houghton Mifflin, Boston 1968, s. 300.

<sup>15</sup> Wszystkie dostępne źródła akceptują tę datę. Według oficjalnego raportu DARPA sieć rozpoczęła pracę 02 stycznia 1969 r. *A History of the Arpanet. The First Decade*. DARPA Report No. 4799 Bolt Beranek and Newman Inc. Arlington, 1981, s. III-17.

<sup>16</sup> Nie istnieje jednolitość terminologii w tej sprawie. Większość źródeł używa określenia e-voting dla obu rodzajów głosowania. Wydaje się jednak, że różnią się one na tyle, iż powinny nosić różne nazwy.



drugą formę głosowania. Narusza ona bowiem zasady wyborów wieloprzymiotnikowych. Łatwo wyobrazić sobie sytuację, gdy w miejsce popularnego kilka lat temu hasła „schowaj babci dowód”, pojawi się hasło „zagłosuj zamiast babci”. Mogą pojawić się też bardziej drastyczne naruszenia zasad, np. gdy pryncypał mówi: każdy kto chce u mnie pracować po wyborach, musi przyjść do pracy i zagłosować zgodnie z moim poleceniem.

Mimo tych zastrzeżeń w Estonii od roku 2005 w wyborach lokalnych, a od roku 2007 w wyborach ogólnokrajowych stosowany jest i-voting<sup>17</sup>. Praktyka ta jak dotąd nie wzbudziła większych zastrzeżeń.

Pełne potencjalne zastosowanie i-votingu referendalnego, zamiast wybieralnego parlamentu budzi jeszcze jedno zastrzeżenie. Liczba aktów prawnych stanowionych we współczesnych państwach jest zbyt duża, aby można było sobie wyobrazić udział obywateli w głosowaniu nad wszystkimi aktami prawnymi (p. Wykres 1). Zwolennicy pełnej demokracji internetowej wymyślili receptę również na to. Rozwiązanie to będzie dalej nazywane bywa niekiedy „demokracją płynną”. W demokracji płynnej:

- Każdy obywatel dysponuje jednym głosem (spełniony jest więc postulat równości).
- Głos ten można wykorzystać osobiście, lub przez osobę upoważnioną.
- Upoważnienia można udzielić lub cofnąć w każdej chwili. W przypadku osobistego głosowania, upoważnienie udzielone delegatowi automatycznie staje się nieważne i jest odrzucane przez komputer liczący wyniki głosowania.
- Delegat może dysponować dowolną liczbą głosów, od jednego (własnego) do liczby wszystkich głosujących, w zależności od otrzymanych upoważnień. Liczba upoważnień może zmieniać się w trakcie procesu legislacyjnego, aż do momentu zamknięcia głosowania.

Przy dużej liczbie uchwalanych aktów prawnych, demokracja płynna jest więc rozwiązaniem pośrednim, między demokracjami: bezpośrednią lub pośrednią. Ze względu na tradycje społeczno polityczne, osobę upoważnioną najrzadziej byłoby nazwać delegatem, przez analogię do delegata w myśli anarchistycznej<sup>18</sup>. Demokracja płynna jest na razie trudna technicznie do realizacji, zarówno z powodów technicznych, jak i społecznych. Tym niemniej w dalszej analizie została ona wzięta pod uwagę, jako jedno z rozwiązań, co najmniej teoretycznie możliwych do zastosowania w nieodległej przyszłości.

---

<sup>17</sup> <http://koolitus.vvk.ee/> [oficjalna strona Komisji Wyborczej]; <http://e-estonia.com/component/i-voting/>

<sup>18</sup> Za: [http://pl.wikipedia.org/wiki/Anarchizm\\_komunistyczny](http://pl.wikipedia.org/wiki/Anarchizm_komunistyczny).

**Wady i zalety różnych form demokracji**

Przed wszystkim pamiętając, że demokracja nie zawsze jest najlepszym z możliwych rozwiązań i narzędzi decydowania o zbiorowości, zwróćmy uwagę na możliwość wypracowywania kompromisów. Każde, nawet najbardziej ujednolicone pod względem etnicznym, językowym, religijnym lub geograficznym społeczeństwo może stanąć wobec ostrego konfliktu. Wówczas odwołanie się do demokracji może oznaczać tyranię większości, jak we współczesnym Izraelu lub Indiach. Wydaje się, że zawodowi politycy, których istotną częścią pracy są negocjacje, powinni łatwiej dojść do porozumienia między sobą, niż tłum podzielony według kryteriów przypadkowych i doraźnych.

Demokracja bezpośrednia, niezależnie od odmiany, uniemożliwia typowe oszustwa zwycięskich partii parlamentarnych, polegające na niedotrzymywaniu obietnic wyborczych, w tym okłamywanie wyborców przez zgłaszanie w wyborach programów, których z założenia nie zamierza się realizować. Jednym z wariantów takiego oszustwa jest przemilczanie w programach i dyskusjach wyborczych trudnych decyzji, które zamierza się podjąć w imieniu narodu bezpośrednio po zwycięstwie wyborczym.

Referendum utrudnia nie tylko odrzucanie, ale i długotrwałe odwlekanie (w skrajnym przypadku – blokadę do końca kadencji) nadania sprawom biegu parlamentarnego przez zawodowych polityków. Szybkość poddania problemu pod głosowanie w referendum, oprócz zalet (szybkie rozwiązywanie istotnych dla społeczeństwa problemów, lepsze odzwierciedlenie poglądów w chwili referendum, niż w czasie wcześniejszych wyborów), ma też jedną istotną wadę. Na głosach oddanych przez obywateli silniej ważą emocje, które z czasem mogłyby się obniżyć, przywracając problemom właściwe proporcje. Społeczność zawodowych polityków wydaje się dużo odporniejsza na wpływ osobistych emocji.

Demokracja bezpośrednia lepiej wiąże podjęte decyzje z preferencjami ogółu społeczeństwa. Wybierając raz na kilka lat swoich przedstawicieli, wyborcy kupują swoje ustawodawstwo „w pakiecie”. Tymczasem z wieloma elementami programu partii, na którą głosują, wyborcy mogą się nie zgadzać. Szczególnie wyraźnie widać to w Polsce, gdzie wielu wyborców bierze pod uwagę stosunek partii politycznych do Boga i historii, ignorując własne interesy gospodarcze.

Interesy zawodowych polityków, zwłaszcza władz poszczególnych partii mogą znacząco odbiegać od interesów większości społeczeństwa. Typowym przykładem jest podatek katastralny w Polsce. W interesie gospodarki i większości obywateli byłoby zapewne uchwalenie go. Rzecz w tym, że posłowie dzielą się na dwie kategorie – tych, którzy już mają wartościowe nieruchomości i tych, którzy weszli do parlamentu, aby zapewnić takie nieruchomości sobie i dzieciom. Ani jedni, ani drudzy nie są zainteresowani podatkiem katastralnym i wnioski w tej sprawie co parę lat upadają. Oczywiście w kategorii interesów zawodowych polityków mieści się też korupcja. Parę razy ujawniono w ostatnim

dziesięcioleciu w Polsce zjawisko kupowania ustaw u przywódców partii najliczniej reprezentowanej w parlamencie. Zwróćmy uwagę, że korupcja to nie tylko łapówki; równie dobrze może przejawiać się szantażem. Czy za rodzaj korupcji i szantażu powinno się uważać dyscyplinę partyjną w głosowaniach parlamentarnych, to interesujące pytanie, przekraczające zakres niniejszego opracowania.

Istotnym problemem jest kwestia odpowiedzialności za podjęte decyzje. Jest to argument często podnoszony w życiu gospodarczym, przemawiający za decydowaniem jednoosobowym, a nie zespołowym. Za niezbędny atrybut demokracji przedstawicielskiej uważana jest bezkarność członków parlamentu. Teoretycznie odpowiedzialność mogłaby dotyczyć osób pełniących swe funkcje jednoosobowo, premierów, ministrów itp. W rzeczywistości nawet to jest trudne. Pociągnięcie do odpowiedzialności J. Tymoszenko na Ukrainie wywołało burzę w Europie, choć nie ulegało niczyjej wątpliwości, że prawo złamała, Ukraina poniosła na tym stratę, a skazano ją w pełnej zgodzie u ukraińskim ustawodawstwem. Zresztą burza dotyczyła głównie klasy politycznej w UE; przeciętni obywatele poza Ukrainą nie interesowali się sprawą. Czyżby była to reakcja: „dziś ona, jutro może my ...?”.

Bardziej długookresowy przykład z Polski. W Polsce w okresie międzywojennym istniał Trybunał Stanu przeznaczony do sądenia prezydenta, premiera, ministrów i osób na porównywalnych stanowiskach, za szkody wyrządzone państwu. Później odnowiono tę instytucję na początku lat 80. XX w. W tym czasie Polska przeżyła dwa zamachy stanu, dwie hiperinflacje, utratę niepodległości, przeznaczanie budżetowych pieniędzy na partyjne cele, prywatyzację z licznymi nieprawidłowościami, obozy koncentracyjne, do których kierowano ludzi bez sądu itp. zdarzenia. Mimo to nikt nie został skazany przed Trybunałem Stanu. Wygląda na to, że szacowny Trybunał powołano, żeby zapewnić całkowitą bezkarność zbrodniczym, złodziejskim i nieudolnym politykom wysokiej rangi.

W odróżnieniu od bezkarnych polityków osoby głosujące w referendum są najprawdopodobniej świadome znaczenia swego głosu i odpowiedzialności, którą poniosą wraz z całym narodem. Niejasne jest natomiast poczucie odpowiedzialności w powszechnej demokracji bezpośredniej. Większość spraw, nad którymi obywatele będą głosować będzie im obojętne. Nie drobiazgowych rozwiązań technicznych i dalekosiężnych skutków strategicznych. Dlatego poczucie odpowiedzialności za sprawy państwa, prawdopodobnie będzie znacznie mniejsze niż w referendalnym systemie szwajcarskim, lub systemie częściowej demokracji bezpośredniej.

Zawodowi politycy chętnie podkreślają, że demokracja bezpośrednia ma wbudowany mechanizm stanowienia prawa przez ludzi nieodpowiedzialnych, zrzucających winę za skutki podjętych decyzji na władzę państwową. Ten zarzut wydaje się uzasadniony.

Kolejnym problemem jest kompetencja decydentów. Teoretycznie bardziej kompetentni powinni być zawodowi politycy. Jednak nie zawsze mogą oni głosować zgodnie ze swoim stanem wiedzy i dobrą wolą. Służy do tego dyscyplina partyjna. Natomiast agitacja za poszczególnymi rozwiązaniami może przyczynić się w ogromnym stopniu do poszerzenia wiedzy obywateli o problemie. W wielu przypadkach spopularyzowanie informacji o problemie i podjętej decyzji może bardzo ułatwić realizację podjętej decyzji. Natomiast w przypadku pełnej bezpośredniej demokracji internetowej agitacja dotycząca zbyt wielu spraw raczej zamuli, lub wręcz sparaliżuje systemy poznawcze ogółu wyborców, niż pomoże im w podjęciu właściwej decyzji we wszystkich sprawach.

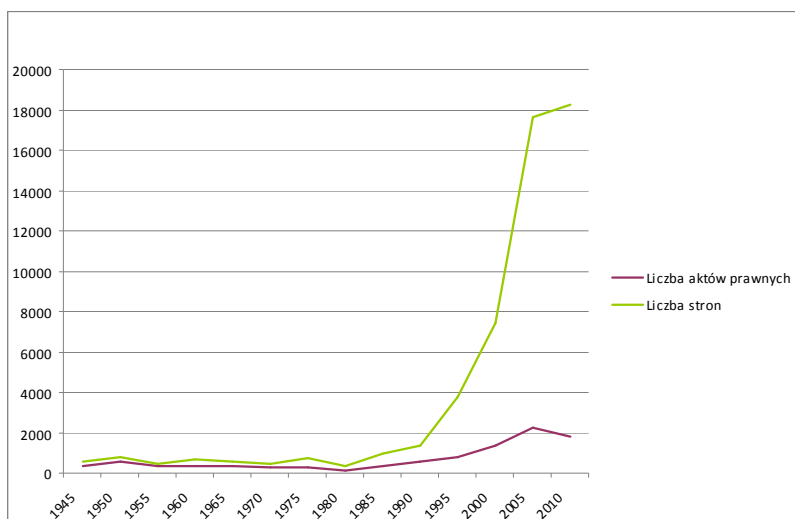
Powyższe założenia dotyczące kompetencji zbiorowości decydentów mogą mieć swoje głębsze dno. Chodzi o manipulację informacją. O systemie ubezpieczeń społecznych w Polsce wiadomo tylko tyle, że jest w głębokim kryzysie, podobnie zresztą jak systemy emerytalne w całej UE. Nikt jednak nie podaje konkretnych rzeczywistych liczb. W związku z tym niemożliwością jest powiedzieć, czy wiek emerytalny ustabilizuje się na poziomie 67 lat, czy po następnych wyborach zostanie podniesiony np. do 75 lat. Nie wiadomo też, na jakie właściwie emerytury mogą liczyć osoby płacące dziś przymusowe składki. Utrzymywanie tych informacji w sekrecie ułatwia oczywiście reelekcję rządzącym.

Pełna informacja nie jest immanentną cechą demokracji bezpośredniej, zarówno w systemie szwajcarskim, jak i pełnym internetowym. Dostęp do pełnej, uczciwej informacji musi zostać wbudowany w demokrację bezpośrednią, tak jak wolność mediów została wbudowana w system demokracji przedstawicielskiej. To może być jedną z przyczyn poważnych oporów polityków działających w systemie przedstawicielskim, przed wprowadzeniem demokracji bezpośredniej.

Oddawanie głosu nie zawsze ogranicza się do kwestii kompetencji. Ludzie decydują też pod wpływem stanu emocjonalnego lub propozycji korupcyjnych. Stan emocjonalny ma znaczenie także w systemie demokracji przedstawicielskiej. Często mówi się, że wyborcy zmienili rządzącą partię, bo byli nią już zmęczeni albo dlatego, że mieli dość światowego kryzysu gospodarczego, za który partia nie ponosiła najmniejszej odpowiedzialności i nie miała żadnych szans jego naprawy w skali globalnej.

Stany emocjonalne najmniejszy wpływ wywierają prawdopodobnie w demokracji przedstawicielskiej, największy w przypadku pełnej demokracji bezpośredniej. Natomiast korupcja dotyczy z założenia demokracji przedstawicielskiej. Przekupienie większości narodu, nawet jeśli możliwe, zdarza się tak rzadko, że można je pominąć. Dużo łatwiejsze jest skorumpowanie (zastraszenie itp.) trybunów ludowych, popularnych kaznodziei i przywódców związkowych, ale w świadomym społeczeństwie najczęściej będą to zabiegi niewystarczające.

**Wykres 1. Objętość Dzienników Ustaw w latach powojennych na zakończenie okresów pięcioletnich po II wojny światowej, w publikowanych aktach i stronach**



Źródło: opracowanie własne.

Z informacją i emocjami wiążą się kolejne problemy – wpływ na obywateli kampanii medialnych i obywatelskich. I jedno i drugie mogą znacząco wpływać na poglądy obywateli, zarówno poprzez manipulację informacją jak i kształtowanie emocji. W demokracji pośredniej media nazywane są czasami czwartą władzą. Rzeczywiście mają wpływ na kształtowanie prawa, realizują funkcje kontrolne w odniesieniu do władz, a ich odpowiedzialność, podobnie jak władz państwowych jest iluzoryczna. O ile manipulacji informacją i emocjami poprzez media społeczeństwo jest świadome, zwłaszcza dzięki wielkim totalitaryzmom XX w., o tyle wpływ kampanii obywatelskich pozostaje wciąż niejasny. Z jednej strony można wskazać ich ewidentne sukcesy, z drugiej dotyczą spraw na ogół drobnych i emocjonujących (np. ocalenie Doliny Rospudy). Jedynym poważnym sukcesem kampanii obywatelskiej w Polsce XXI w. pozostaje sprawa ACTA ze stycznia i lutego 2012 r. Na odrzucenie rządowego projektu ustaw, na których uchwalenie naciskał amerykański sojusznik, złożyło się wówczas współgranie kilku elementów jednocześnie: protesty przybierające formę radosnego święta młodzieży na ulicach, szybka samoorganizacja przeciwników ustawy za pomocą Internetu i podobne zjawiska w innych krajach UE. Niewątpliwie jednak sprawa ACTA stanowi raczej wyjątek niż regułę. Należy przypuszczać, że w demokracji bezpośredniej znaczenie kampanii obywatelskich wzrośnie. Zawodowi politycy wydają się generalnie odporniejsi od

przeciętnych wyborców zarówno na histerie medialne, jak i zorganizowane kampanie obywatelskie.

Zarówno trudności techniczne w organizacji głosowań, jak i niekompetencja głosujących są argumentami często podnoszonymi w krytyce demokracji bezpośredniej<sup>19</sup>. Rzadko wymieniana jest trzecia słabość demokracji bezpośredniej: brak zainteresowania, czy też znudzenie sprawami państwowymi przez większość obywateli. Przy rosnącej licznie coraz mniej zrozumiałych dla przeciętnego człowieka aktów prawnych (Wykres 1) jest to zjawisko logiczne i nieuniknione.

Być może dość powszechne niedostrzeżenie słabości tej trzeciej cechy wynika z braku możliwości współczesnych obserwacji demokracji bezpośredniej. Jednak obserwacja działania przedsiębiorstw państwowych w Polsce od roku 1982, a także działania związków zawodowych w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa wskazuje, że załogi nie są zainteresowane niczym, poza osobistymi korzyściami z pracy, zaś od roku 1989 również zachowaniem swoich miejsc pracy<sup>20</sup>. Dlaczego obywatele mieliby by mieć zaangażowanie silniejsze, od pracowników czerpiących główne dochody z pracy najemnej i zamieszkałych w sąsiedztwie swoich przedsiębiorstw?

Zrozumienie problemów obecnych ustaw i wypracowanie sobie opinii na temat właściwych rozwiązań, to dla prawie wszystkich wyborców ciężka, bezpłatna praca. Czyż nie po to wybrano dobrze wynagradzanych przedstawicieli, aby ją wykonali w imieniu ogółu? Zresztą Wykres 1 (nie zawiera błędu; liczba aktów prawnych stanowionych po upadku socjalizmu wzrosła kilkakrotnie, a ich objętość – kilkadziesiąt razy!) przekonuje, że obywatele zajmujący się prawem nie mieli by czasu na nic innego. Starorzymaska zasada *ignora legis non excusat* we współczesnym świecie wygląda na wisielczy dowcip!

Kolejna grupa problemów dotyczy spraw technicznych: szybkości, tajności i kosztów decydowania. Zaletą demokracji przedstawicielskiej jest większa szybkość decydowania, niż w dowolnej formie demokracji bezpośredniej. Do czasu decydowania w demokracji bezpośredniej należy koniecznie dodać nie tylko czas zbierania podpisów pod inicjatywą ustawodawczą, ale również kampanię informacyjną adresowaną do ogółu obywateli. Bez tego referendum bardzo często nie będzie miało sensu. W przypadku konieczności, lub tylko celowości zachowania dyskrecji, również lepiej sprawdza się demokracja przedstawicielska. W przypadku demokracji bezpośredniej, jakakolwiek dyskrecja jest z definicji zakazana.

We współczesnym świecie demokracja przedstawicielska jest również tańsza od bezpośredniej. Nie znaczy jednak, że tak będzie w przeszłości, nawet

---

<sup>19</sup> Zwróćmy uwagę na pewien paradoks demokracji przedstawicielskiej – jak ogół ludności, będący z założenia niekompetentny, może wybrać kompetentną władzę?

<sup>20</sup> Autor był prezesem zarządu dwóch jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i dwóch kontrolowanych przez fundusze inwestycyjne należące do Skarbu Państwa.

nieodległej. Być może już dziś dotarcie drogą elektroniczną do większości elektoratu jest tańsze od metod tradycyjnych. Ciągłe jednak kosztowne byłoby dotarcie do marginesu zagrożonego wykluczeniem cyfrowym. Wszystko wskazuje na to, że w miarę rozwoju technologii cyfrowych, głosowania bezpośrednie, choćby nawet przeprowadzane kilka razy dziennie, okażą się tańsze od utrzymywania ciał przedstawicielskich.

Demokracja to nie tylko decyzje, to również zapewnienie kontroli nad ich realizacją. Sprawa ta jest trudna do teoretycznej oceny. Z jednej strony zawodowi politycy powinni być lepiej przygotowani i mieć większe możliwości kontroli władzy wykonawczej, od wyborców zorganizowanych co najwyżej doraźnie, w sprawie referendum. Z drugiej, systemy partyjne i korupcja zaprzeczają temu. Rządy we współczesnych demokracjach bardzo rzadko upadają z powodu nieudolności lub łamania prawa. Najczęściej przyczyną ich wymiany są wybory, lub rozpad koalicji parlamentarnej.

Ocena empiryczna skuteczności kontroli przy systemie referendalnym, na podstawie jednego unikalnego przypadku Szwajcarii wydaje się również nieuprawniona. Dlatego sprawę tę należy uznać za niemożliwą do rozstrzygnięcia w najbliższym czasie.

Wydaje się wreszcie, że w długim okresie czasu demokracja bezpośrednia powinna zwiększać zaangażowanie obywateli w sprawy państwowe i regionalne. Można oczekiwać, że zaangażowanie to, w miarę utrwalania się demokracji bezpośredniej, będzie przejawiać się w sprawach nie tylko objętych referendumi.

### **Opór przed demokracją bezpośrednią**

Podsumowanie wad i zalet poszczególnych rodzajów demokracji wskazuje, że najwięcej zalet w obecnych warunkach ma demokracja typu referendalnego. Zalety te nie są ograniczone do samego sposobu funkcjonowania demokracji, ale ogólniejszego funkcjonowania państwa i narodu. Demokracja typu szwajcarskiego powinna zwiększyć zaangażowanie obywateli w sprawy państwa i ułatwić podejmowanie decyzji trudnych, zwłaszcza takich, których skutki są nieznane a skłócenie społeczeństwa duże. Natomiast demokracja bezpośrednia internetowa typu pełnego, a nawet płynnego jest wydaje się niezbyt przydatna w warunkach współczesnego państwa.

**Tabela 2. Analiza porównawcza trzech podstawowych systemów demokratycznych**

<b>Cechy</b>	<b>Demokracja przedstawicielska</b>	<b>System szwajcarski</b>	<b>Demokracja bezpośrednia</b>
<b>Możliwość zawarcia kompromisu zamiast głosowania</b>	Największa	Możliwość odrzucenia dzięki kampanii medialnej lub obywatelskiej	Najmniejsza

<b>Cechy</b>	<b>Demokracja przedstawicielska</b>	<b>System szwajcarski</b>	<b>Demokracja bezpośrednia</b>
<b>Identyfikacja obywateli z systemem politycznym</b>	Początkowo dużo. Z czasem malejąca	Duża	Brak danych, prawdopodobnie początkowo duża
<b>Uwzględnianie interesu większości</b>	Najsłabsze, tylko w odniesieniu do całego prawodawstwa, a nie poszczególnych ustaw	Pełne w istotnych, konkretnych sprawach	Prawdopodobnie pełne w niektórych sprawach, słabsze w innych
<b>Odpowiedzialność za podjęte decyzje</b>	Rozproszona, znikoma lub nieistniejąca	Zbiorowa, pełna w istotnych sprawach	Prawdopodobnie zaniżająca
<b>Kompetencja decydentów</b>	Najwyższa	Często niska	Często niska
<b>Korupcja</b>	Wysoka	Praktycznie zerowa	Praktycznie zerowa
<b>Szybkość decydowania</b>	Teoretycznie najwyższa	Najdłuższa zwłoka proceduralna	Średnia zwłoka proceduralna
<b>Koszty działania</b>	Obecnie najniższe	Wysokie	Wysokie, w przyszłości malejące, prawdopodobnie najniższe
<b>Sztuczne rozdymanie konfliktów</b>	Bardzo wysokie	Niższe niż w systemie przedstawicielskim	Niższe niż w systemie przedstawicielskim
<b>Uwzględnianie aspektów pozamerytorycznych</b>	Występuje	Brak wiedzy na ten temat, wysoce prawdopodobne	Brak wiedzy na ten temat, prawdopodobnie najniższe
<b>Zagrożenie działaniem pod wpływem emocji</b>	Znikome	Istotne	Istotne
<b>Zagrożenie manipulacją informacyjną</b>	Najniższe, choć ciągle wysokie	Wysokie	Wysokie



Cechy	Demokracja przedstawicielska	System szwajcarski	Demokracja bezpośrednia
Znaczenie mediów	Najmniejsze	Średnie	Największe
Wpływ kampanii społecznych	Najmniejsze	Średnie	Największe
Rozpowszechnienie informacji o decyzjach i sposobach ich realizacji	Najmniejszy	Wysokie, ale tylko w sprawach referendalnych	Nieznane, prawdopodobnie silnie zróżnicowane
Skuteczność realizacji decyzji	Profesjonalna	Zależna od organów przedstawicielskich	Zależna od organów przedstawicielskich
Wewnętrzna kontrola nad realizacją decyzji	Profesjonalna	Trudniejsza, zależna od władz wybieralnych	Przypadkowa

Źródło: opracowanie własne

Czemu demokracja referendalna nie rozprzestrzenia się poza Szwajcarię? Pierwszą przeszkodą wydaje się brak sił zainteresowanych jej wprowadzeniem. Politycy oraz coraz liczniejsza kasta urzędników państwowych i samorządowych są jej zdecydowanie przeciwni. System demokracji bezpośredniej na pewno zmniejszyłby ich władzę. Już nie przywódcy zainteresowanych partii negocjowali by między sobą treść uchwalanych ustaw, ale społeczeństwo prowadzone przez zaangażowanych społeczników, coraz częściej nazywanych w Polsce „kampanierami”. Nawet politycy skazani na klęskę w najbliższych wyborach więcej mają do wygrania odbudowując swoją pozycję działaniami w opozycji parlamentarnej lub pozaparlamentarnej, niż zmianą sposobu funkcjonowania demokracji.

Demokracja przedstawicielska pozwala całkowicie ignorować wyborców. W roku 2012 partie rządzące wydłużyły wiek emerytalny w Polsce o 2 lata dla mężczyzn i aż 7 dla kobiet. Najlicniejsza centrala związkowa – słynna „Solidarność” – zebrała dwa miliony podpisów przeciw tej ustawie. Rządzący całkowicie ją zignorowali. Premier i szef najliczniej reprezentowanej w parlamencie partii nie ustosunkował się nawet do tej sprawy. Nie wystąpił np. z orędziem telewizyjnym, ani nawet nie zaprosił przywódców związkowych na półgodzinną rozmowę przy kawie.

Co dalej stało się ze sprawą zignorowania dwóch milionów podpisów? Nic. Przywódcy związkowi szybko wyciszyli sprawę, bo są powiązani z najsil-

niejszą partią opozycyjną<sup>21</sup>, zupełnie nie zainteresowaną wprowadzeniem demokracji bezpośredniej w jakiegokolwiek formie.

Nie widać też liczących się sił zainteresowanych tworzeniem demokracji bezpośredniej spoza grupy zawodowych i półzawodowych polityków. Łatwiej jest też obudzić obywateli odwołując się do ich serc (Rospuda) lub portfeli (ACTA) w jednej sprawie, niż motywować ich do długotrwałej walki o zmianę abstrakcyjnego systemu.

Małe są szanse zmiany tego układu poprzez zmianę pokoleniową. Młodzież skłonna jest raczej kontestować politykę i odwracać się do niej plecami, choć przez niską frekwencję wyborczą lub głosowanie na polityków niekonwencjonalnych (J. Korwin-Mikke, J. Palikot) i ich partie, niż walczyć o zmianę ustroju państwa.

Czy wobec tego demokracja referendalna skazana jest na odrzucenie? Prawdopodobnie jako rozwiązanie skuteczniejsze w długim okresie czasu, wcześniej lub później zostanie wprowadzona w większości państw, w wersji optymistycznej jako rozwiązanie oktrojowane, w wersji pesymistycznej jako skutek poważnych zaburzeń społeczno-gospodarczych.

Droga do demokracji referendalnej w wersji optymistycznej powinna polegać na tym, że coraz więcej decyzji będzie podejmowanych w trybie głosowania bezpośredniego. Koszty i szybkość tego rodzaju decyzji będą z czasem maleć, zaś przygotowanie obywateli do udziału w decydowaniu o sprawach państwowych – rosnąć. Coraz częstsze referenda akceptowane lub organizowane przez władze z jednej strony oswoją i przygotowują obywateli do tej formy współrządzenia państwem, z drugiej pozwolą władzy na ocenę stopnia dojrzałości obywatelskiej głosujących. Dziś obywatele postrzegani są przez kolejne ekipy rządzące jako niebezpieczna siła, mogąca zaszkodzić samej sobie.

Dobrym przykładem na stopniowe wprowadzanie zamian jest zatwierdzenie konstytucji Francji w referendum. W konstytucji IV Republiki (1946-1948) była to jedna z dwóch alternatywnych form zmiany konstytucji<sup>22</sup>. W V Republice jest to już forma jedyna. W III RP największe obawy elit budziło referendum przedakcesyjne. Szczególnie obawiano się głosów mieszkańców wsi i starszego pokolenia ludności miejskiej. Mimo obaw o uzyskanie 50% głosów, Polacy wykazali się dojrzałością i przystąpienie do UE zyskało 77% głosów<sup>23</sup>, czemu

---

<sup>21</sup> „Prawo i Sprawiedliwość” w chwili pisania tego tekstu cieszyła się większą popularnością wyborców, niż partie rządzące.

<sup>22</sup> Konstytucja Republiki Francuskiej uchwalona przez konstytuujące Zgromadzenie Narodowe dnia 29 września 1946 roku, podana do zatwierdzenia Ciału Wyborczemu Obywateli Francuskich w drodze referendum dnia 13 października 1946 r. Art. 90 Księgarnia Akademicka: Wydawnictwo Antykwariat. Skład Nut, Wrocław 1947 s. 29-30.

<sup>23</sup> Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej o wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia

kraj zawdzięczamy m. in. szybki wzrost gospodarczy, spadek bezrobocia i awans cywilizacyjny.

Realną drogą, którą może pójść Polska i inne kraje UE jest stopniowe przechodzenie przez szczeble obowiązkowego referendum na szczeblu lokalnym, regionalnym i wreszcie ogólnokrajowym. Może to oswoić obywateli z tą formą współrządzenia, z drugiej może uspokoić zawodowych polityków, co do skutków demokracji bezpośredniej.

W Polsce jest to sposób trudny do realizacji. Uprawnienia samorządów lokalnych i regionalnych są bowiem na tyle wąskie, że zainteresowanie wyborców mogą wzbudzić tylko referenda w sprawie odwołania władz. Co mogłoby być przedmiotem referendum w województwie? Odebranie części funduszy wojewódzkich jednemu powiatowi i przekazanie innemu? Kto byłby tym zainteresowany oprócz mieszkańców dwóch powiatów? Co mogłoby być przedmiotem referendum w małym mieście? Odstąpienie od utwardzenia jednej peryferyjnej ulicy i przekazanie środków na wybrukowanie innej lub na wzrost płac nauczycieli? Walka o zmianę burmistrza, nawet Warszawy, to zdecydowanie zły fundament do budowy demokracji bezpośredniej. Z jednej strony stanowi ona straszak na urzędujące władze, z drugiej uczy i buduje wspólnotę mieszkańców w dziedzinie walki, a nie wspólnego gospodarowania i budowania. Znaczące rozszerzenie uprawnień samorządów lokalnych uchodzi za niemożliwe, choćby z przyczyn związanych z sytuacją finansową kraju. Pozostaje więc częstsze organizowanie referendum ogólnokrajowych.

Pesymistycznym scenariuszem jest wprowadzenie demokracji referendalnej na skutek poważnych zaburzeń społeczno ekonomicznych. Takie zaburzenia mogłaby wywołać np. druga fala kryzysu z 2008 r., z którym walka ogranicza się jak na razie w skali świata do pomocy wielkim bankom. Podbudową do takich zaburzeń może być rosnąca na całym świecie skala nierówności społecznych. Zaburzenia w Europie (i być może w USA) mogą być spowodowane naciskiem imigrantów, nie mających dużego wyboru, bo przymuszonych do emigracji np. zmianami klimatycznymi. Jeśli sytuacja gospodarcza w Europie zacznie przypominać tę z Republiki Weimarskiej, zmiany sposobu rządzenia mogą stać się z jednej strony ofiarą rządzących na rzecz obywateli, z drugiej ucieczką nie tyle od wolności, ile od odpowiedzialności.

System monarchiczny w Europie upadł i został zastąpiony demokracją lub niedziedziczną dyktaturą na skutek I wojny światowej. Ostateczny cios monarchiom w Europie zadała II wojna światowa. Zmiany systemu politycznego na skutek wojny o dużym zasięgu, w której Europa okazałaby się stroną przegraną, to najczarniejszy z możliwych scenariuszy.

---

Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Dz. U. z dnia 11 czerwca 2003 r. Nr 103, poz. 953.

Liczne wady bezpośredniej demokracji internetowej, zwłaszcza brak kwalifikacji części wyborców w wielu kwestiach technicznych dotyczących podejmowanych decyzji i potencjalne znudzenie rządzeniem powodują, że trudno uznać tę formę stanowienia prawa za godną polecenia w skali państwa, nawet niewielkiego (jak choćby wspomniana wcześniej Estonia) w najbliższych dziesięcioleciach. Oczywiście nie można wykluczać jej zastosowania w przyszłości, przy innym rozumieniu państwa i prawa. Inne rozumienie państwa i prawa, może oznaczać np. odejście od demokracji na rzecz innych sposobów rozwiązywania problemów wspólnot ludzkich, np. wypracowania algorytmów procedur dochodzenia do kompromisów

Jednak zastosowanie demokracji internetowej, pełnej lub płynnej w najbliższym czasie wydaje się możliwe w małej skali. Najważniejszą cechą rządzących tak zbiorowości musi być niewielka liczba podejmowanych decyzji. Innymi cechami musi być zrozumiałość tych decyzji dla głosujących i wreszcie ich zainteresowanie tymi decyzjami. Inaczej mówiąc, problem pełnej demokracji internetowej, zwykłej lub płynnej, leży nie w nie tyle w zbiorowościach ludzkich i tradycjach ich rządzenia (samorządności), lecz w problemach, jakie zbiorowości te muszą rozstrzygać.

Cechy te dawno już zatraciły współczesne państwa, wraz z rozwojem życia gospodarczego i zmienności wykorzystywanych technologii. Być może jednak forma ta okaże się przydatna w niedalekiej przyszłości w społecznościach gromadzkich, gminnych, powiatowych a nawet wojewódzkich. Na pewno pełne głosowanie internetowe może dotyczyć organizacji społecznych: stowarzyszeń, spółdzielni, klubów sportowych, a nawet partii politycznych. Na przykład możliwe jest w organizacjach gospodarczych o państwowej, samorządowej lub spółdzielczej formie własności. Można by dopuścić taką formę choćby w opisanym wcześniej samorządzie przedsiębiorstwa państwowego w Polsce, gdyby nie jeden problem – ta forma własności jest już na wymarciu i nic nie przemawia za jej dalszym utrzymaniem<sup>24</sup>.

### **Podsumowanie**

Demokracja uważana jest współcześnie za najlepszą formę władzy. Łączy się z szacunkiem należnym każdej ludzkiej osobie i podobno jest najskuteczniejsza. W rzeczywistości demokracja nadaje się tylko dla zbiorowości względnie jednorodnych. W społecznościach silnie zróżnicowanych, a zwłaszcza rozdartych konfliktami, demokracja może stać się – i najczęściej się staje – narzędziem tyranii większości nad mniejszością, lub zarzewiem nigdy nie gasnących konfliktów.

Istnieje wiele rodzajów demokracji. Najważniejszy jest podział na demokrację przedstawicielską, powszechnie obecnie obowiązującą na świecie i bez-

---

<sup>24</sup> E Kirejczyk, *Zrozumieć zarządzanie*. PWN, Warszawa 2008, s. 56-57.

pośrednią, obowiązującą jak dotychczas tylko w Szwajcarii. Z kolei demokrację bezpośrednią możemy podzielić na system szwajcarski, gdzie zebranie przez wyborców odpowiedniej liczby głosów wymusza na władzach zorganizowanie referendum w danej sprawie, oraz pełną demokrację internetową, gdzie obywatele z mocy prawa decydują przez głosowanie o treści każdej ustawy. Ten drugi system jest jak dotychczas koncepcją wyłącznie teoretyczną.

Szczegółowa analiza demokracji przedstawicielskiej, referendalnej i pełnej bezpośredniej wskazuje, że dla obecnych warunków społeczno-ekonomicznych najwłaściwsza powinna być demokracja bezpośrednia w formule szwajcarskiej. Najważniejszą przyczyną, dla której nie udaje się jej wprowadzić wydaje się opór i daleko sięgające wpływy zawodowych polityków i administratorów. Być może demokracja bezpośrednia dla rozszerzenia swego zakresu poza Szwajcarię, potrzebuje silnych wstrząsów społecznych, politycznych lub gospodarczych.

Natomiast bezpośrednia demokracja internetowa, być może w formie „płynnej” godna jest polecenia, i prawdopodobnie będzie wykorzystywana już w niedalekiej przyszłości, w małych społecznościach i organizacjach.