

Andrzej Kubka,
Modele demokracji w Skandynawii,
Wydawnictwo LIBRON, Kraków 2016, s. 162.

Regionem geograficznym, który w przeszłości wzbudzał i nadal wzbudza zainteresowanie wśród Polaków, jest Skandynawia – Dania, Norwegia i Szwecja. Polacy chętnie emigrowali do tych krajów „za chlebem”. Na przełomie XIX i XX w. była to „emigracja buraczana” w Danii, w latach 80. XX w. „emigracja solidarnościowa” w Szwecji a po wejściu Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. zarobkowa w Szwecji oraz Norwegii. Pomimo że ta ostatnia nie jest krajem unijnym, skorzystała jednak z możliwości zaproszenia tanich i solidnych robotników z Polski. Skandynawia jest atrakcyjna nie tylko pod względem gospodarczym, lecz również jako przykład funkcjonowania systemów demokratycznych – z ich blaskami i cieniami. Temu zagadnieniu poświęcona została książka pt. *Modele demokracji Skandynawii* autorstwa Andrzeja Kubki, profesora w Instytucie Politologii Uniwersytetu Gdańskiego, cenionego znawcy tematyki skandynawskiej.

Opracowanie składa się z pięciu rozdziałów, które zostały poprzedzone Wstępem (s. 7-18) a zamknięte *Zakończeniem* (s. 145-148), *Literaturą* (s. 149-160) i *Indeksem rzeczowym* (s. 161-162). Rozdziały zatytułowano następująco: *Rozdział 1. Demokracja w państwach skandynawskich jako problem teorii i praktyki* (s. 19-47); *Rozdział 2. Strukturalne podstawy demokracji skandynawskich* (s. 49-66); *Rozdział 3. Socjaldemokratyczne ideały demokracji* (s. 67-89); *Rozdział 4. Współczesne poszukiwania nowych form demokracji* (s. 91-120); *Rozdział 5. Idee i reformy New Public Management (NPM) a problemy demokracji* (s. 121-144).

W potocznym przekonaniu (odbijającym się w różnego rodzaju badaniach sondażowych) kraje skandynawskie to „demokracje idealne”. Nie tylko, że udało się ich włodarzom zapewnić obywatelom odpowiedni poziom dobrobytu we wszelkich jego postaciach, lecz zdołali oni przekonać ich, że wypracowane mechanizmy demokratyczne są najlepsze z możliwych, i zachęcić do aktywnej w nich obecności. Czy panujące przekonanie pokrywa się z rzeczywistością? Na to pytanie próbuje odpowiedzieć Andrzej Kubka, zwracając jednocześnie uwagę, że wprawdzie w języku polskim dostępne są liczne opracowania nt. krajów skandynawskich, to jednak ich autorzy koncentrują się na zagadnieniach prawnych. Jego zdaniem, podejmując się oceny funkcjonowania współczesnych państw skandynawskich, w tym ich opiekuńczego charakteru, niezbędne jest odniesienie się do czasów minionych. Opracowanie *Modele demokracji w Skandynawii*, które opublikowane zostało w ramach serii *Polityka Bałtycka*, jest owocem prac badawczych realizowanych przez pracowników,

doktorantów i studentów Instytutu Politologii Uniwersytetu Gdańskiego w ramach projektu *Podnoszenie świadomości studentów nauk społecznych w zakresie środowiska i zmian klimatycznych*.

Podjmując kwestię demokracji w krajach skandynawskich zwraca się uwagę, że jest to z jednej strony nieostre pojęcie, z drugiej zaś, że różne modele demokracji znalazły swojej (mniej lub bardziej intensywne odbicie) na tym obszarze. Okazję do dyskusji nt. demokracji w Skandynawii stanowiły idee austriackiego ekonomisty i polityka Josepha Schumpetera (1883-1950), które ocenia się w krytyczny sposób. Andrzej Kubka stwierdza: „Autorzy skandynawscy są świadomi, że teorie demokracji opierające się na propozycjach J. Schumpetera (*Capitalism, Socialism and Democracy*) są elitystyczne. Zakładają bowiem konkurencję elit jako reprezentantów «ludu», «ludowi» zaś przypisują rolę «kierowania z tylnego siedzenia». Demokracja w takim ujęciu jest pojmowana jako metoda wyłaniania i legitymizacji elit politycznych, wyboru politycznych przywódców. Takiego punktu widzenia jednak nie akceptują. Konieczne według nich jest ciągłe stawianie pytań o rzeczywiste treści mechanizmów i konstrukcji demokratycznych i omijanie pułapki ograniczenia analizy wyłącznie do rozpatrywania procesów w nich zachodzących” (s. 24).

Sposobność do refleksji nt. stanu demokracji w krajach skandynawskich stanowią raporty opracowywane na polecenie władz państwowych. Jest to coś, co charakteryzuje skandynawską demokrację. Szczególnie interesujący jest szwedzki raport, który zatytułowano *Raport o demokracji* (2001). Uczeni z uniwersytetów w Goeteborgu i Uppsali, którzy go przygotowali, rozróżnili trzy zasadnicze typy demokracji: 1. wyborczą; 2. uczestnictwa i 3. deliberacyjną. Andrzej Kubka przywołuje innych badaczy skandynawskich i proponowane przez nich typologie systemów demokratycznych.

Obok rozważań o charakterze teoretycznym niezbędne jest konfrontowanie ich z panującą sytuacją. Tego typu działania wyraźnie ujawniają się w państwach skandynawskich. W minionych dekadach stymulująco wpłynęły na nie przemiany zachodzące w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Przy tej okazji pojawiły się negatywne opinie nt. poziomu demokracji szwedzkiej. Wprawdzie na tle innych państw wypada ona pozytywnie, nie oznacza to jednak, że działania naprawcze są zbędne. Jako problematyczny postrzegano brak politycznej konkurencyjności i różnorodności, a także zaangażowania w życie partyjne przeciętnych obywateli. Parlament jawił się jako niezdolny do wypełniania swej roli a instytucje administracji państwowej nie były w stanie dotrzymać kroku przemianom dokonującym się na arenie międzynarodowej.

W życiu przeciętnych obywateli obserwuje się nastawienie konsumpcyjne oraz ucieczkę w sferę prywatności, której zasadniczą treścią jest rozrywka. W konsekwencji maleje zaangażowanie w sprawy społeczne i następuje przesunięcie od społeczeństwa pojmowanego jako wspólnota, w której poszczególne jednostki wypełniają swe obywatelskie powinności, ku „społeczeństwu-sklepowi”, w którym jednostka

postrzega się jako klienta z jego wielorakimi uprawnieniami konsumentekimi.

Przyczynę powyższego stanu rzeczy można upatrywać w wartościach neoliberalnych zdobywających wyraźne wpływy pod koniec XX w. Andrzej Kubka przywołuje szwedzkiego badacza Lennarta Lundquista (1938-2014), według którego „...neoliberalizm okazał się w Szwecji, tak jak w USA i Wielkiej Brytanii, projektem politycznym forsowanym przez elity «właściwie bez szerszego społecznego zakorzenienia». Był to projekt starannie i świadomie przygotowywany przez siły konserwatywne Szwecji (...) i kręgi gospodarcze od końca lat sześćdziesiątych XX wieku” (s. 42). Lundquist używa określenia ekonomizm, pod którym rozumie idee neoliberalne. Zwraca uwagę na jego „rozpanoszenie się” w przestrzeni szwedzkiej. Akceptację dla ekonomizmu uzasadniano globalnymi zmianami; zepchnięto na margines zdrowo pojmowaną politykę, gdyż „...efektywność i skuteczność działania (...) były najważniejsze” (s. 44).

W rozdziale drugim opracowania *Modele demokracji...* Andrzej Kubka odnosi się do dziejów przemian politycznych i społecznych w krajach skandynawskich. Stwierdza: „Wczesne formy równościowych stosunków między wolnymi obywatelami, którzy organizowali się na poziomie lokalnej, gminnej władzy samorządowej, a silnym scentralizowanym państwem występowały w Skandynawii już w XVI i XVII wieku. Przetrwały one do okresu kształtowania się nowoczesnych społeczeństw demokratycznych na przełomie XIX i XX wieku” (s. 50).

Z kształtowaniem się struktur demokratycznych związany był konflikt pomiędzy mieszczańskimi elitami a chłopstwem i (później) robotnikami. Prekursorem na tym polu była Norwegia. Na uwagę zasługuje uchwalona tam w 1837 r. ustawa o samorządności lokalnej, która stała się podstawą do politycznego zorganizowania miejscowego chłopstwa. Dzięki niej chłopci oswajali się z życiem organizacyjnym, czego potwierdzeniem była zwiększająca się grupa parlamentarzystów mających chłopskie korzenie. Otwarcie na chłopów nie przekładało się na analogiczną postawę w stosunku do aktywizującej się klasy robotniczej – stanowczo i brutalnie zwalczano organizacje proletariackie. W 1898 r. wprowadzono w Norwegii powszechne prawo wyborcze dla mężczyzn, a od 1913 r. – dla kobiet. Podobne uregulowania pojawiły się, lecz nieco później, w Danii i Szwecji.

Zmiany polityczne nie zawsze dokonywały się w bezbolesny sposób. W Danii i Szwecji widoczny stał się konflikt pomiędzy wyższą i niższą izbą parlamentu, który był pochodną napięć społecznych panujących w tych krajach. W XX w. partie socjaldemokratyczne rywalizowały o wpływy wśród robotników z partiami komunistycznymi i lewicowo-socjalistycznymi. Warstwy mieszczańskie miały zaś przedstawicieli w szeregach ugrupowań chłopskich, liberalnych i konserwatywnych. Powyższy system bazujący na pięciu partiach przetrwał do lat 70. XX w., zaś modyfikacji uległ on pod koniec XX w. Pojawiły się nowe ugrupowania – populistyczne, centrowe, chadeckie, zielone i prawicowo-nacjonalistyczne.

Skandynawska demokracja charakteryzowała się w przeszłości wysokim zaangażowaniem społecznym. Wynikało ono z przekonania, że braku na poziomie jednost-

kowym można zniwelować w ramach kolektywu. W konsekwencji „społeczeństwa skandynawskie przybierały (...) cechy «społeczeństw zorganizowanych» a nawet «przeorganizowanych»” (s. 60). W funkcjonowaniu społeczności skandynawskich wyraźnie ujawniają się wartości demokratyczne. Poszczególne kwestie rozstrzyga się głosem większości, który jednocześnie respektuje opinię mniejszościową. Zdolność do konsensusu wyraźnie odbija się w tym, że są tam w stanie funkcjonować rządy mniejszościowe. Inne wartości to wspólnotowość i solidarność, stąd nie powinno dziwić przekonanie, że „instytucje demokratyczne przyjmują i rozwijają wspólne poczucie obywatelstwa, czyli poczucie wspólnego dziedzictwa, cenionego sposobu życia oraz zbiorowego losu” (s. 61-62). Realizacja wartości demokratycznych to nie tylko kwestia intencji i pragnień, lecz przede wszystkim sprawa dnia codziennego. Stąd obecny w skandynawskim myśleniu i działaniu politycznym pragmatyzm, który „...oddziałuje bardzo silnie na treści polityki, w tym na poszukiwanie dróg wzmacniania demokracji. Pragmatyzm jest ściśle powiązany z praktyką poszukiwania konsensusu w polityce, kieruje bowiem ku znajdowaniu stanowiska pośredniego między skrajnościami właściwymi dla stanowisk fundamentalizmu i oportunistów politycznego” (s. 63). Działania instytucji demokratycznych są kontrolowane. Służą temu różne mechanizmy, w tym instytucja parlamentarna *ombudsmana*, którą po raz pierwszy (na świecie) powołano do istnienia w Szwecji w 1809 r.

Pytając się o wartości demokratyczne, które dominowały w społeczeństwach skandynawskich, należy wskazać te o socjaldemokratycznym charakterze. Zagadnieniu temu poświęcono trzeci rozdział *Modeli demokracji...* Andrzej Kubka zwraca uwagę, że na dominację socjaldemokratycznej perspektywy wpływ miało długie sprawowanie władzy przez ugrupowania socjaldemokratyczne i obecność ich ideologii w sferze wartości oraz politycznej kultury. Socjaldemokraci stawiali sobie za cel „pełne współdziałanie klasy robotniczej ze społeczeństwem”, w efekcie czego robotnicy mieli być „równoprawnym uczestnikiem w kształtowaniu metod, form i treści życia społecznego” (s. 69). Podkreślano, że osiągnięcie wytyczonych celów ma odbywać się drogą pokojową – negatywnie wypowiedziano się nt. stosowania przemocy.

Ideą, do której chętnie odwoływali się socjaldemokraci, było społeczeństwo jako „dom narodu”, „dom ludu” (s. 70). Wskazywano na inne „polityczne cnoty”, takie jak „solidarność, wzajemne zrozumienie i przywództwo poprzez demokratyczną debatę” (s. 71). Celem, który pragnęli osiągnąć socjaldemokraci, było nowoczesne społeczeństwo. Droga do niego wiodła poprzez przenoszenie mechanizmów demokratycznych ze sfery politycznej na inne sfery ludzkiej aktywności. Z „kolektywnym zacięciem” socjaldemokratów kontrastowały poglądy konserwatywne, w ramach których akcentowano wartości jednostkowe, przekładające się na poszerzanie osobistej wolności i dobrobytu.

Skandynawia kojarzona jest z ideą państwa opiekuńczego. Jego zręby kształtowały się w latach 1870-1920 – był to czas przechodzenia od gospodarki rolniczej do przemysłowej. Głównym celem rządzących była poprawa materialnego

położenia obywateli, którzy w większości byli ludźmi biednymi. Sprzyjało temu ustawodawstwo, m.in. mające na celu ochronę (poprzez ubezpieczenia) robotników fabrycznych. Za polityczną ikonę państwa opiekuńczego uważa się Gustava Möllera (1884-1970), który w latach 1924-1926, 1932-1938, 1939-1951 pełnił w Szwecji funkcję ministra spraw społecznych. Jego zdaniem „... państwo nie powinno jedynie pełnić funkcji stróża nocnego, lecz także być «państwem dobrobytu», a zatem pod każdym względem tworzyć gwarancje dobrobytu obywateli” (s. 79). Droga do tego wiodła – według Möllera – poprzez ubezpieczenia od wypadków przy pracy, jednolity i powszechny system ubezpieczeń zdrowotnych, powszechne emerytury itp. Powyższe postulaty miały być finansowane za pomocą progresywnych podatków. Ponieważ celem państwa opiekuńczego nie była „minimalistyczna równość”, lecz „maksymalistyczne wyrównanie”, odnoszącą zyski grupą byli przeciętni pracownicy, zaś dobrze sytuowani tracili. Model państwa opiekuńczego był realizowany w latach 60. i 70. XX w. na bazie wysokich podatków. Nadmierne obciążenia fiskalne przełożyły się na jego rewizję w kolejnej dekadzie.

W krajach skandynawskich relacje demokratyczne były budowane nie tylko w ramach zarządzania państwem, lecz także – szczególnie od lat 20. XX w. – w ramach demokracji ekonomicznej, tj. w odniesieniu do funkcjonowania przedsiębiorstw. Andrzej Kubka podkreśla, że u podstaw tego typu działań leżały motywy polityczne, a nie gospodarcze. Miały one doprowadzić do „...zintegrowanego i bezklasowego społeczeństwa. W ten sposób idee demokracji ekonomicznej wpisywały się konsekwentnie w antykapitalistyczną strategię socjaldemokracji” (s. 84).

Kraje skandynawskie nie zadowolają się dotychczas wypracowanymi modelami. Poszukuje się nowych rozwiązań, do czego nawiązuje tytuł czwartego rozdziału – *Współczesne poszukiwania nowych form demokracji*. Można wskazać na antropomorfizującą tendencję w ocenach funkcjonowania systemu demokratycznego. Andrzej Kubka stwierdza: „Typowe dla takiej perspektywy jest ujmowanie demokracji jako «formy życia» albo jednostkowego «sposobu odczuwania i myślenia»” (s. 91). Wskazuje się, że perspektywa demokratyczna ma wyjść poza przestrzeń polityczną i ekonomiczną. „Chodzi tu o codzienność życia kształtowaną w rodzinie czy w szkole” (s. 93). W Norwegii mówi się w tym kontekście o postawie „kształtowania codzienności (...), a więc ujmowania interesów jednostki przez nią samą z perspektywy jej dnia powszedniego”. Andrzej Kubka tłumaczy: „Termin ten akcentuje brak spójności wielu spontanicznych aktów i form zaangażowania jednostek, zatomizowanie tych działań oraz powiększające się oddalanie jednostek od formalnych struktur aktywności politycznej. Jednostka, która uosabia te cechy, to swego rodzaju «demokrata życia codziennego»” (s. 94).

Innym norweskim terminem, przy pomocy którego prezentuje się dokonujące się zmiany, jest kategoria „konsumenta politycznego” (s. 96). Odnosi się ona do politycznego i społecznego przewartościowania, w ramach którego na znaczeniu zyskuje jednostka jako użytkownik/konsument, słabnie zaś jej obywatelska samoidentyfikacja. Podejmując kwestię demokracji deliberatywnej Andrzej Kubka cytuje opinię

duńskiego uczonego Jørna Loftagera: „Ideałem nie jest zgodność polityki z poglądami i interesami większości, lecz oparcie jej na najlepszych argumentach i, w ten sposób, odzwierciedlanie dobra wspólnego. Sprawdzianem wartości i adekwatności argumentów jest ich obrona w publicznej dyskusji” (s. 107). Badacze skandynawscy podchodzą sceptycznie do idei demokracji deliberatywnej, zwracając uwagę, że to model nierealistyczny. Ich zdaniem – akcentując argumentowanie – podważa on podstawową zasadę demokracji, którą jest równość obywateli.

W ostatnim rozdziale *Modeli demokracji...* na przykładzie Norwegii zaprezentowano kwestię reform określanych angielskim mianem New Public Management (NPM). Termin ten można oddać w języku polskim jako *nowe zarządzanie w sektorze publicznym*. To neoliberalne reformy, które wprowadza się w wielu krajach w ostatnim ćwierćwieczu, a mające na celu poprawę funkcjonowania państwa. Do aktywnych propagatorów NPM należą kraje i organizacje: USA, Wielka Brytania, Nowa Zelandia, Australia, Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, OECD i Unia Europejska. Intencją zawartą w ramach NPM jest ograniczenie wpływów (państwowego) centrum na rzecz innych podmiotów, np. samorządu, rynku, przedsiębiorstwa, czy też obywatela.

Reformy NPM w Norwegii rozpoczynają się powolnie pod koniec lat 80. XX w. Przyspieszenie ujawiło się w połowie lat 90. Powołano do istnienia nowe instytucje, których zadaniem było wcielanie idei reformatorskich w ramach określonych sfer państwowej aktywności. W 2005 r. władzę po konserwatywno-centrowej koalicji objęła ta o lewicowo-centrowym charakterze. Efektem było zastopowanie lub modyfikacja dotychczasowych reform, które oceniono negatywnie. Akcentowano wzrost administracji i osłabienie kontrolnej roli państwa. Brutalnym potwierdzeniem ostatniego zarzutu był podwójny zamach przeprowadzony przez Andersa Breivika (1979-) w dn. 22 lipca 2011 r. Krytyczne oceny reform NPM zaowocowały pod koniec lat 90. *reformą post-NPM*. Skupiono się na newralgicznym ogniwie, tj. tym łączącym ministerstwa i państwowe urzędy – od ogólnokrajowych po lokalne. Pomimo że wcześniej krytykowano administracyjne rozdęcie, nie udało się go ograniczyć. Np. reformując działania służby zdrowia do zarządu szpitali wprowadzono działaczy politycznych. Tego typu upolityczniające działania obecne były także w innych instytucjach państwowych.

Badanie demokratycznych przemian zachodzących w krajach skandynawskich jest – zdaniem profesora Andrzeja Kubki – wzbogacające na płaszczyźnie teoretycznej, poznawczej i praktycznej. Kubka przywołuje opinię profesora Andrzeja Antoszewskiego (1949-), który stwierdził, że „analiza doświadczeń dojrzałych demokracji jest obowiązkiem badacza z Europy Wschodniej, choć zapewne nie wszystkie one mogą być w tym regionie wykorzystywane”. Z tej właśnie perspektywy Kubka ocenia swe dzieło – jako spełnienie wyżej postulowanego obowiązku.

Opracowanie *Modele demokracji* w Skandynawii w syntetyczny (i może w nieco suchy) sposób, prezentuje „wczoraj i dziś” skandynawskiej demokracji. Jest ono interesujące nie tylko z punktu widzenia badacza tego regionu, lecz także zainte-

resowanych szeroko pojętymi przemianami demokratycznymi dokonującymi się w Europie i innych regionach świata. Autor recenzji wyraża nadzieję, że *Modele demokracji...* zostaną życzliwie przyjęte przez Czytelników.

ks. Adam Romejko
Wydział Nauk Społecznych
Uniwersytet Gdański