

JULIUSZ BRAUN

telewizja publiczna

w czasach transformacji



Juliusz Braun

**Telewizja publiczna
w czasach transformacji**

Wydawca: *Ewa Skuza*

Redaktor merytoryczny: *Tamara Książczak-Przybysz*

Projekt okładki, stron tytułowych: *Jacek Staszewski*

Opracowanie typograficzne: *Wojciech Stukonis*

Indeks: *Inga Jaworska-Róg*

ISBN 978-83-61408-64-2

© Copyright by Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne
Warszawa 2008



PIKSEL

Mecenasem publikacji jest Polska Fundacja
Wspierania Rozwoju Komunikacji Elektronicznej
PIKSEL, założona przez Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej
(PIKE) w celu konsolidacji operatorów sieci kablowych,
realizacji zadań wspierających ich działalności oraz
promocji idei komunikacji multimedialnej



Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne Spółka z o.o.

Grupa Kapitałowa WSiP S.A.

00-696 Warszawa, ul J. Pankiewicza 3

www.waip.com.pl

Wydanie pierwsze

Arkuszy drukarskich: 15,75

Skład i łamanie: *Jolanta Szaniawska*

Druk i oprawa: Fabryka Druku Sp. z o.o., Warszawa

Spis treści

Wstęp 9

ROZDZIAŁ 1. Definicje, komponenty, typologia kultury politycznej 15

Pojęcie „kultura polityczna” w polskim dyskursie publicznym 15

Kultura polityczna i jej komponenty 19

Typologia kultury politycznej 23

Koncepcje oparte na typologii G.A. Almonda 23

Obywatelska kultura polityczna 28

Demokratyczna kultura polityczna 31

ROZDZIAŁ 2. Środki przekazu w modelu kultury politycznej 34

ROZDZIAŁ 3. Zmiany modelu organizacyjnego państwowej i publicznej telewizji w Polsce 44

Rozwój mediów elektronicznych w Polsce do roku 1989 44

Koncepcja mediów publicznych w świetle projektów
przełomu lat 80. i 90. XX wieku 52

Porozumienia Okrągłego Stołu 52

Komisja ds. Reformy 54

Rządowe projekty ustaw dotyczących radiofonii i telewizji oraz prace
legislacyjne w Sejmie X kadencji (lata 1990–1991) 62

- Senat I kadencji wobec projektu sejmowego 91
- „Pat legislacyjny” i weto prezydenta 95
- Prace legislacyjne w Sejmie I kadencji 103
- Senat II kadencji wobec sejmowych projektów ustaw: o radiofonii i telewizji oraz o zmianie Konstytucji 126
- Przyjęcie przez Sejm I kadencji ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o zmianie Konstytucji 137
- Powołanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji 143
- Nowelizacje i projekty zmian ustawy o radiofonii i telewizji w latach 1995–2005 153
- Zmiana sposobu wyboru przewodniczącego KRRiT 153
- Próby nowelizacji w latach 1997–1999 157
- Koncepcja „licencji programowych” 161
- Definicja „misji publicznej” 167

ROZDZIAŁ 4. Spór o koncepcję niezależności mediów publicznych 171

- Niezależność a ograniczenia i powinności dotyczące treści 171
- Niezależność a formy zarządzania i nadzoru 175

ROZDZIAŁ 5. Model mediów publicznych jako konsekwencja kultury politycznej 200

Zakończenie 219

Bibliografia 223

Dokumenty 230

Aneks 232

Nowelizacja ustawy z 2005 roku i jej konsekwencje
dla funkcjonowania TVP w latach 2005–2008 232

Kalendarium najważniejszych prac legislacyjnych związanych
z kształtowaniem modelu telewizji publicznej 235

Spis tabel i schematów 242**Indeks 243**

Wstęp

Treści i wzory zachowań, upowszechniane przez środki przekazu, mają istotne znaczenie dla kształtowania kultury politycznej. Jednocześnie model funkcjonowania mediów, zakres ich swobody, stopień uzależnienia lub niezależność od władz państwowych kształtują się w konsekwencji istniejącego w określonych warunkach modelu kultury politycznej. Lata 90. XX wieku to w Polsce okres rewolucyjnych zmian systemu medialnego. Do roku 1989 prasa, radio i telewizja podlegały politycznej kontroli i państwowej cenzurze. W dziedzinie mediów elektronicznych państwo miało całkowity monopol: Polskie Radio i Telewizja Polska stanowiły „państwową jednostkę organizacyjną”, a istnienie prywatnych stacji radiowych i telewizyjnych było niemożliwe. Wraz z utworzeniem w 1989 roku pierwszego niekomunistycznego rządu zlikwidowany został system ograniczeń wolności słowa i państwowy monopol w radiu i telewizji. Pojawiły się liczne nowe tytuły prasowe oraz stacje radiowe i telewizyjne. Dokonany został również proces przekształcania państwowej radiofonii i telewizji, działającej w warunkach monopolu, w radiofonię i telewizję publiczną. Formalnym zakończeniem tego procesu było przyjęcie w grudniu 1992 roku ustawy o radiofonii i telewizji oraz związane z tym decyzje, umożliwiające powołanie w 1993 roku jednostek radiofonii i telewizji publicznej. Szczególne znaczenie miało niewątpliwie utworzenie Telewizji Polskiej jako medium publicznego. Decyzje dotyczące telewizji wzbudzały burzliwe spory w kręgach politycznych oraz żywe zainteresowanie opinii publicznej.

Oddziaływanie mediów na kulturę polityczną i jej poszczególne elementy oraz znaczenie mediów, a zwłaszcza telewizji, dla kształtowania się określonych typów kultury politycznej stanowi przedmiot

zainteresowania wielu badaczy. Należy jednak zwrócić uwagę, iż jest to oddziaływanie wielokierunkowe. Zarówno treści przekazywane przez media, jak i struktury organizacyjne środków społecznego przekazu kształtowane są pod wpływem istniejącej kultury politycznej. Wzajemna współzależność zmian systemu politycznego i systemu medialnego stała się szczególnie wyraźna w Europie Środkowej na przełomie lat 80. i 90. XX wieku. Media nie tylko wpływają na kulturę polityczną, ale także stanowią produkt kultury politycznej danej społeczności. Konsekwencją przyjętych norm i wzorców, zarówno realnych, jak też obecnych w sferze idei i dążeń, jest m.in. zakres niezależności mediów publicznych, ich uzależnienie od władz państwowych i ugrupowań politycznych lub ich autonomia.

W systemie politycznym w Polsce po II wojnie światowej aż do 1989 roku media poddawane były pełnej kontroli. Polski system medialny izolowany był od procesów przemian, jakie zachodziły w krajach demokratycznych. Okres szybkich zmian rozpoczęty wraz z powołaniem pierwszego niekomunistycznego rządu pod przewodnictwem Tadeusza Mazowieckiego doprowadził do ukształtowania nowego systemu mediów opartego na zasadach wolności i niezależności. Szczególne znaczenie, zwłaszcza w początkowym okresie transformacji, miało kształtowanie nowego modelu mediów publicznych. Dotyczy to zwłaszcza telewizji, która w warunkach ustroju totalitarnego traktowana była jako narzędzie sprawowania władzy. Budowa telewizji publicznej jako instytucji niezależnej, której celem powinna być służba dla całego społeczeństwa, stanowiła jeden z ważnych elementów przekształceń ustrojowych.

Zmiany systemów medialnych w Polsce i innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej są przedmiotem publikacji wielu autorów. Interesujące rozważania, w których zmiany systemu medialnego wiązane są z koncepcją społeczeństwa obywatelskiego przedstawiają S. Spichal¹ oraz C. Sparks i A. Reading². Wśród prac autorów polskich należy

¹ S. Spichal, *Media Beyond Socialism. Theory and Practice in East-Central Europe*, Westview Press, Oxford 1994.

² C. Sparks, A. Reading, *Communism, Capitalism and the Mass Media*, Sage, London 1998.

wymienić przede wszystkim m.in. książki Beaty Ociepki³, Karola Jakubowicza⁴ i Tomasza Mielczarka⁵, a także prace pod redakcją Bogusławy Dobek-Ostrowskiej⁶. Funkcjonowanie mediów publicznych w Europie przedstawia m.in. Alicja Jaskiernia⁷. We wszystkich tych książkach znajdujemy obszerną literaturę przedmiotu. Analizę zasad funkcjonowania radiofonii publicznej w Polsce przedstawił Zbigniew Kosiorowski⁸. Rozwojowi rynku mediów audiowizualnych w Europie Środkowej po 1989 roku poświęcone jest opracowanie przygotowane przez Komisję Europejską we współpracy z Eureką Audiowizualną, której poszerzone wydanie ukazało się w 1998 roku⁹. Miejsce Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w polskim systemie prawnym i konstytucyjnym jest tematem książki Ryszarda Chruściaka¹⁰. System regulacji rynku telewizyjnego i zasady funkcjonowania ciał regulujących w latach 90. w 35 krajach europejskich przedstawia Serge Robillard¹¹.

³ B. Ociepka, *Dla kogo telewizja? Model publiczny w postkomunistycznej Europie Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003.

⁴ K. Jakubowicz, *Media publiczne. Początek końca czy nowy początek*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

⁵ T. Mielczarek, *Monopol, pluralizm, koncentracja. Środki komunikowania masowego w Polsce w latach 1989–2006*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

⁶ *Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, oraz: *Media masowe w demokratyzujących się systemach politycznych. W drodze do wolności słowa i mediów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006.

⁷ A. Jaskiernia, *Publiczne media elektroniczne w Europie*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2006.

⁸ Z. Kosiorowski, *Radiofonia publiczna. Prawno-ekonomiczne uwarunkowania misji radia publicznego realizowanej przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa*, Stowarzyszenie Radia Publicznego w Polsce, Szczecin 1999.

⁹ *The Development of the Audiovisual Landscape in Central Europe Since 1989*.

¹⁰ R. Chruściak, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji w systemie politycznym i konstytucyjnym*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007.

¹¹ S. Robillard, *Television in Europe: Regulatory Bodies. Status, Functions and Powers in 35 European Countries*, EIM Media Monographs No. 19, London-Paris-Rome 1995.

Model organizacyjny i prawny telewizji publicznej w Polsce powstał w wyniku procesu legislacyjnego obfitującego w konflikty i spory polityczne, a jednocześnie kształtował się w praktyce w ścisłym związku z rozwijającym się i zmieniającym w minionych kilkunastu latach „obyczajem politycznym”. Podzielając opinię K. Jakubowicza, iż „tworzenie mediów publicznych jest papierkiem lakmusowym konsolidacji demokracji”¹², należy jednocześnie stwierdzić, iż proces ten stanowi również ilustrację przemian kultury politycznej. Dla scharakteryzowania zmieniającej się kultury politycznej w naszym kraju ważny jest kształt organizacyjny mediów publicznych i ich miejsce w systemie struktur państwa, argumenty podnoszone w dyskusji na temat mediów publicznych i oczekiwania dotyczące ich działalności. Z tego punktu widzenia istotny jest także język toczony debaty. Stąd licznie wykorzystywane w tej książce cytaty, zwłaszcza z wypowiedzi posłów i senatorów przedstawiających w parlamencie stanowiska partii politycznych i różnicowanych sił społecznych. Korzystając z tego rodzaju dokumentów, trzeba jednak pamiętać o różnicy pomiędzy autentycznością źródła a jego wiarygodnością¹³. Autentyczność przywoływanych źródeł nie budzi zwykle wątpliwości. Analizując treść wypowiedzi, należy jednak brać pod uwagę konsekwencje zarówno tendencyjnego stosunku do rzeczywistości, jak również braku wiedzy na temat omawianych zagadnień.

Pojęcie „kultura polityczna” obecne jest w polskim dyskursie publicznym w rozmaitych znaczeniach. W naukach społecznych większość definicji nawiązuje do postaw i orientacji politycznych, wzorców postępowania i zasobu wiedzy na temat polityki cechujących członków określonej grupy społecznej. W takim opisowym znaczeniu kultura polityczna zawsze „jest”, niezależnie od tego, jak oceniamy jej elementy, a zwłaszcza typowe wzorce zachowań. Często jednak kultura polityczna uznawana jest za zespół wartości ocenianych pozytywnie i objawiających się takimi, pozytywnie ocenianymi, zachowaniami. W tym wartościującym sensie „kultura polityczna” może być obecna

¹² K. Jakubowicz, *Media publiczne...*, op. cit., s. 85.

¹³ A. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995.

w określonej społeczności na „wyższym” lub „niższym” poziomie; może być jej „więcej” lub „mniej”. Przyjmując pierwsze, opisowe znaczenie pojęcia „kultura polityczna”, nawiązuję także do takich pojęć, jak „obywatelska kultura polityczna” i „demokratyczna kultura polityczna”.

Analizując relacje mediów oraz kultury politycznej, należy zwrócić uwagę na znaczenie środków przekazu wśród czynników określających charakter kultury politycznej. W różnej formie, pośrednio i bezpośrednio, oddziałują one na komponenty kultury politycznej. Mechanizm oddziaływania mediów na procesy społeczne i kulturę polityczną towarzyszy jednak proces ukierunkowany przeciwnie. Zarówno struktury organizacyjne środków społecznego przekazu, jak i treści przekazywane przez media kształtowane są pod wpływem istniejącej kultury politycznej. Media, zwłaszcza publiczne, stanowiąc jeden z istotnych elementów organizacji struktur nowoczesnego państwa nie tylko wpływają na kulturę polityczną, ale są także produktem kultury politycznej w danej społeczności. Konsekwencją przyjętych norm i wzorców, zarówno istniejących realnie, jak i obecnych w sferze idei i dążeń jest m.in. zakres niezależności mediów publicznych, ich uzależnienie od władz państwowych i ugrupowań politycznych lub autonomia.

Prezentując proces kształtowania modelu telewizji publicznej, korzystam w tej pracy z publikacji na temat transformacji systemu mediów w Polsce i innych krajach postkomunistycznych oraz dokumentów, w szczególności zasobów archiwalnych Sejmu i Senatu oraz Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, a także – choć w ograniczonym zakresie – z publikacji prasowych. To ostatnie źródło wykorzystywane jest zwłaszcza dla ilustrowania reakcji opinii publicznej na opisywane wydarzenia. Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń parlamentu oraz druki sejmowe i senackie dostępne są w Bibliotece Sejmowej, a za okres od 1992 roku także na stronach internetowych Sejmu oraz Senatu. Dokumentacja prac Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji publikowana jest w Biuletynie KRRiT, rocznym Sprawozdaniu KRRiT oraz w Informacji o podstawowych problemach radiofonii i telewizji.

Wszystkie te materiały, a także komunikaty, stanowiska i uchwały KRRiT dostępne są również na stronie internetowej. Odwołuję się ponadto do informacji uzyskanych w wielu rozmowach z uczestnikami

opisywanych wydarzeń, do prywatnych notatek, posiadanych dokumentów i materiałów, a także własnych doświadczeń związanych z pracą w parlamencie oraz w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, a także w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

x x x

Wyrazy szczególnej wdzięczności za cenną pomoc, która umożliwiła powstanie tej książki, kieruję do prof. dr hab. Tadeusza Kowalskiego. Za cenne uwagi dziękuję również prof. dr hab. Beacie Ociepcie oraz prof. dr hab. Janowi Garlickiemu.

Za pomoc w systematycznym gromadzeniu informacji dziękuję moim dawnym współpracownikom z sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu, w szczególności sekretarzowi Komisji, pani Ewie Sarneckiej. Podziękowania kieruję też do osób, z którymi współpracowałem w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji. Słowa wdzięczności należą się zarówno członkom Rady, jak też licznym pracownikom jej Biura. Dziękuję również prof. dr Stanisławowi Piątkowi i dr Karolowi Jakubowiczowi, z których wiedzy miałem okazję korzystać w ciągu wielu lat pracy w Sejmie i w KRRiT. Z wdzięcznością pragnę wspomnieć również, nieżyjącą już niestety, Marię Potyńską, która wspomagała mnie jako asystentka w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji.

Kielce–Warszawa, czerwiec 2008

ROZDZIAŁ 1

Definicje, komponenty, typologia kultury politycznej

Pojęcie „kultura polityczna” w polskim dyskursie publicznym

Pojęcie „kultura polityczna” funkcjonuje w polskim dyskursie publicznym w rozmaitych znaczeniach. W naukach społecznych większość definicji nawiązuje do postaw i orientacji politycznych, wzorców postępowania i zasobu wiedzy na temat polityki cechujących członków określonej grupy społecznej. W takim opisowym znaczeniu „kultura polityczna” zawsze „jest”, niezależnie od tego, jak oceniamy jej elementy, a zwłaszcza typowe wzorce zachowań. Często jednak – zwłaszcza w publikacjach o charakterze publicystycznym i w dyskusjach poświęconych polityce – kultura polityczna uznawana jest za pewien zespół wartości ocenianych pozytywnie i objawiających się takimi, pozytywnie ocenianymi, zachowaniami. W tym wartościującym sensie „kultura polityczna” może być obecna w określonej społeczności na „wyższym” lub „niższym” poziomie; może być jej „więcej” lub „mniej”. Określenie „brak kultury politycznej” pojawia się jako epitet w dyskusjach polityków, ale i w analizach życia społecznego i politycznego¹. Przykładem

¹ L.K. Gilejko, *Kultura polityczna w drugiej dekadzie przemian – czy może być inaczej* [w:] *Kultura polityczna Polaków*, red. B. Gołębiowski, Oficyna Wydawnicza Stopka, Łomża 2004, s. 243.

wartościującego rozumienia pojęcia „kultura polityczna” mogą być także takie określenia, jak „antykultura polityczna” czy „quasi-kultura polityczna”²

Podobna wieloznaczność cechuje w języku polskim wiele pojęć, które wartościowane są z punktu widzenia zarówno konkretnej osoby, jak i całej społeczności. Dotyczy to m.in. także szerszego terminu „kultura”, a w pewnym zakresie również słów „polityka” i „polityczny”. Obok rozlicznych naukowych definicji pojęcia „kultura”, funkcjonuje powszechnie rozróżnienie na kulturę „niską” i „wysoką”. Ogólnie zrozumiałe są też takie określenia, jak „niedostatek kultury” czy „brak kultury”. „Polityczny” to w starej polszczyźnie tyle, co „umiejący się znaleźć, roztropny, dobrze wychowany”³. Obecnie przymiotnik ten bodaj najczęściej pojawia się w zestawieniu „interes polityczny”, a więc oznacza raczej działanie służące interesom określonej grupy, partii, często wbrew interesowi ogółu. W wielu dyskusjach publicznych znaczenie słowa „polityczne” bliskie jest więc znaczeniu słowa „partyjne”, a często oba słowa są używane zamiennie. Dotyczy to m.in. dyskusji na temat mediów publicznych, gdzie zarzut „upolitycznienia” oznacza w rzeczywistości „upartyjnienie”, podporządkowanie decyzjom i interesom partii politycznych.

Rozumienie pojęcia „polityka” zawiera się pomiędzy zdecydowanie pozytywnie nacechowaną „rozmumną troską o dobro wspólne” a zdecydowanie negatywnie kojarzonymi „rozgrywkami politycznymi” czy też „grą polityczną” (często dodatkowo „brudną”). Klasyczna koncepcja polityki wywodząca się ze starożytnej tradycji greckiej wskazuje, iż celem polityki jest wspólne dobro obywateli, dbałość ta zaś wymaga roztropnego zarządzania państwem⁴. Sztuka zarządzania państwem wymaga wiedzy, umiejętności i predyspozycji psychicznych. Współcześnie

² T. Filipiak, *Polityka jako kultura polityczna – aspekty komparatystyczne* [w:] *Metafory polityki*, red. B. Kaczmarek, t. 2, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2003, s. 189.

³ *Słownik języka polskiego PWN*, red. Mieczysław Szymczak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 751.

⁴ *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, red. K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2007, s. 36.

koncepcje bliskie tradycji klasycznej zawiera m.in. nauka społeczna Kościoła katolickiego⁵. Z punktu widzenia konsekwencji, jakie te odmienne współczesne koncepcje polityki mogą wywoływać dla kształtowania zasadniczo różnych oczekiwań wobec środków społecznego przekazu – co jest istotne dla dalszych rozważań związanych z tematem niniejszej pracy – należy zwrócić uwagę na koncepcję konsensualną z jednej, a konfliktową z drugiej strony. W koncepcji konsensualnej polityka to sztuka dochodzenia do kompromisu, eliminacja przemocy w stosunkach międzyludzkich. Drogą do osiągania dobra wspólnego jest porozumienie i współdziałanie. W koncepcji konfliktowej polityka to w istocie konflikt podmiotów, zmierzających do osiągnięcia odmiennych celów, reprezentujących odmiennie wartości i wzajemnie sprzeczne potrzeby. Przykładem takiej koncepcji jest marksistowska doktryna walki klas, która w okresie Polski Ludowej była oficjalną wykładnią systemu politycznego⁶.

Praktyczne rozumienie pojęcia „polityka” obciążone jest w Polsce także szczególnym bagażem okresu PRL, kiedy legalna działalność polityczna zarezerwowana była dla przedstawicieli władz partyjnych i państwowych oraz „koncesjonowanych” przez władze stronnictw politycznych i organizacji społecznych. Zwłaszcza przedstawiciele Kościoła katolickiego, zabierając głos w sprawach publicznych, akcentowali często – by w miarę możliwości unikać konfrontacji z władzami – że ich wystąpienia nie mają „charakteru politycznego”. Prowadziło to do zawężania rozumienia tego pojęcia w świadomości społecznej i dodatkowo obciążało negatywnymi konotacjami sam termin „polityka”. Konsekwencje takiego rozumienia „polityki” odnajdujemy dziś często wówczas, gdy osoba krytykowana publicznie usiłuje zdezwuować krytykę, tłumacząc, że ma ona „charakter polityczny”, a więc w domyśle niemerytoryczny, służący jedynie walce partyjnej.

⁵ Sobór Watykański. II Konstytucja Duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym (*Gaudium et spes*) 74, *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, cz. 1, Rzym–Lublin 1987, s. 364; por. Cz. Strzeszewski, *Katolicka nauka społeczna*, ODiSS, Warszawa 1985, s. 48.

⁶ *Spoleczeństwo i polityka...*, op. cit., s. 38.

Przedstawione wyżej zastrzeżenia wydają się niezbędne ze względu na charakter niniejszej pracy, a zwłaszcza wykorzystywane źródła. Są wśród nich zarówno prace o charakterze naukowym i dokumenty urzędowe, jak też bardzo liczne wypowiedzi polityków, a także artykuły publicystyczne. Należy więc wziąć pod uwagę, iż znaczenie pewnych pojęć w różnych materiałach źródłowych może być całkowicie odmienne. Mimo starań o możliwie jednoznaczne definiowanie pojęć stosowanych w tej książce, nieostrość czy nawet wieloznaczność niektórych określeń jest problemem, którego niekiedy nie uda się uniknąć. Warto też zauważyć wartość poznawczą cytowanych wypowiedzi. Dokumentują one nie tylko fakty i opinie, ale – niekiedy nawet w większym stopniu – emocje towarzyszące sporom politycznym. Bywa, że są to emocje „teatralne”, stanowiące specyficzną formę kontaktu z wyborcami, często jednak – jak słusznie zwraca uwagę S. Nowak – specyficzne cechy wypowiedzi mogą stanowić źródło wiedzy o ludzkich przeżyciach⁷.

Zgodnie z terminologią przyjętą w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stosuję w tej pracy termin „środki społecznego przekazu”⁸. Obok tego pojęcia jako równoznaczne pojawiają się też inne: „środki masowego przekazu”, „środki komunikacji społecznej” lub w wersji skróconej – „środki przekazu”, a także „media”.

Kultura polityczna jako przedmiot badań pojawiła się w naukach społecznych w początku 2. połowy XX wieku. W Polsce samo pojęcie kultury politycznej po raz pierwszy zostało użyte w pracy J. Milewskiego w 1912 roku⁹, a nieco później przez Józefa Siemieńskiego w wygłoszonym na Uniwersytecie Warszawskim w 1916 roku wykładzie *Konstytucja 3 Maja 1791 roku jako wyraz polskiej kultury politycznej*¹⁰.

⁷ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 84–90.

⁸ Konstytucja RP, art. 54.

⁹ J. Milewski, *Wykład o kulturze politycznej*, Lwów 1912.

¹⁰ J. Siemieński, *Konstytucja 3 Maja 1791 roku jako wyraz polskiej kultury politycznej*, odczyt wygłoszony podczas uroczystych obchodów rocznicy 3 Maja w Uniwersytecie Warszawskim, wyd. Koło Prawników Studentów UW, Warszawa 1916.

Kilkanaście lat później J. Siemieński zaproponował pierwszą w polskiej literaturze naukowej definicję pojęcia „kultury politycznej”¹¹.

Kultura polityczna i jej komponenty

Pojęcie „kultura polityczna” doczekało się w polskiej literaturze naukowej licznych definicji¹². Wiele publikacji pochodzi zwłaszcza z lat 70. XX wieku, co ma związek z badaniami prowadzonymi w ramach tzw. tematu międzyresortowego poświęconego „modelom polskiej socjalistycznej kultury politycznej”¹³. Niezależnie od ideologicznie motywowanego sformułowania „tematu”, wiele ówczesnych prac badawczych wniosło wartościowe treści do badań nad kulturą polityczną i stało się podstawą ich rozwoju także w latach późniejszych.

Na gruncie nauk historycznych próbę zdefiniowania kultury politycznej i określenia zakresu badań nad nią podjęto w 1974 roku na XI Powszechnym Zjeździe Historyków Polskich. Józef Andrzej Gierowski we wstępie do pozjazdowej publikacji zatytułowanej *Dzieje kultury politycznej w Polsce* wyjaśnia, iż przez kulturę polityczną rozumiano zarówno „zespół zachowań związanych z funkcjonowaniem instytucji ustrojowo-politycznych, jak i postawy ideologiczne, w których znajdowała odbicie świadomość obywatelska, narodowa i społeczna, i które prowadziły do aktywizacji politycznej”¹⁴. Także inni autorzy, m.in. Stefan Kieniewicz, Henryk Zieliński i Roman Wapiński prezentowali własne definicje, mniej lub bardziej odmienne od cytowanej wyżej definicji Gierowskiego¹⁵.

¹¹ J. Siemieński, *Kultura polityczna wieku XVI* [w:] *Kultura Staropolska*, Polska Akademia Umiejętności, Kraków 1932, s. 121.

¹² Przegląd definicji kultury politycznej zob. M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1996, s. 98–109.

¹³ M. Sobolewski, *Z badań nad kulturą polityczną w Polsce*, Studia Nauk Politycznych, nr 1, 1979.

¹⁴ *Dzieje kultury politycznej w Polsce*, red. J.A. Gierowski, PWN, Warszawa 1977, s. 5.

¹⁵ Por. I. Kamińska-Szmaj, *Co to jest kultura polityczna?* [w:] *Język a kultura*, t. 11 – *Język polityki a współczesna kultura polityczna*, red. J. Anusiewicz i B. Siciński, Towarzystwo Przyjaciół Polonistyki Wrocławskiej, Wrocław 1994.

Inne spojrzenie na problemy kultury politycznej prezentowały nauki polityczne i socjologia. Władysław Markiewicz definiuje kulturę polityczną jako „te historycznie ukształtowane elementy w globalnie pojętej kulturze, które dotyczą wartości uznawanych i pożądanых przez daną zbiorowość, odnoszące się przede wszystkim – chociaż nie wyłącznie – do systemu władzy państwowej”¹⁶. Dla Jerzego J. Wiatra kultura polityczna to „ogół postaw, wartości i wzorów zachowań dotyczących wzajemnych stosunków władzy i obywateli”¹⁷.

Punktem wyjścia współczesnych definicji pojęcia „kultura polityczna”, jakie znaleźć można w pracach polskich socjologów i politologów, są przede wszystkim prace amerykańskich socjologów polityki. W efekcie przemian społecznych i politycznych zapoczątkowanych przez II wojnę światową, a później związanych z procesem dekolonizacji oraz kształtowaniem się systemu rządów totalitarnych w krajach bloku komunistycznego, badania – poświęcone wcześniej analizie aspektów prawnych i instytucjonalnych – zostały skoncentrowane na zachowaniach grup społecznych oraz psychologicznych orientacjach obywateli wobec polityki¹⁸. Ten kierunek myślenia widoczny jest m.in. w pracach G.A. Almonda, który w opublikowanym w 1956 roku artykule *Comparative Political Systems* przedstawił definicję pojęcia „kultura polityczna”¹⁹.

Zmiany rozumienia pojęcia „kultura polityczna” w polskiej literaturze przedmiotu i związane z tym dyskusje wykraczają poza ramy niniejszej pracy. Na użytek dalszych rozważań przyjmuję tutaj definicję zaproponowaną przez Jana Garlickiego i Artura Noga-Bogomilskiego. Definicja ta, określana przez autorów jako regulująco-projektująca, wykorzystuje istotne elementy wspomnianej wyżej koncepcji Almonda i przyjęty przez niego tok myślenia.

¹⁶ W. Markiewicz, *Kultura polityczna jako przedmiot badań naukowych* [w:] „Kultura i społeczeństwo”, nr 4, 1976, s. 28.

¹⁷ J.J. Wiatr, *Socjologia stosunków politycznych*, PWN, Warszawa 1977, s. 335.

¹⁸ J. Garlicki, A. Noga-Bogomilski, *Kultura polityczna w społeczeństwie demokratycznym*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2004, s. 20.

¹⁹ G.A. Almond, *Comparative Political Systems*, „Journal of Politics” XVIII, 1956.

Wedle tej definicji kultura polityczna to – zmienny w czasie, wytworzony głównie pod wpływem tradycji historycznej oraz struktury instytucji politycznych i zasad funkcjonowania danego systemu – całościowy kształt orientacji społeczeństwa, grupy społecznej, jednostek wobec polityki. Jest to sfera subiektywna polityki (wewnętrzne przekonania), znajdująca wyraz w zachowaniach konkretnych i werbalnych. Składają się na nią:

- ▶ Zainteresowanie polityką, wiedza o niej i znajomość faktów politycznych.
- ▶ Wartości uznawane i pożądane dotyczące systemu politycznego i mechanizmów funkcjonowania jego instytucji.
- ▶ Ocena zjawisk politycznych i sądy wartościujące na temat instytucji politycznych.
- ▶ Uznawane wzory zachowań w sferze polityki i wypróbowane typy działań politycznych²⁰.

Elementy składowe kultury politycznej zawarte w przedstawionej wyżej definicji, określane przez autorów – za socjologami amerykańskimi – jako jej komponenty bądź też wymiary, można określić odpowiednio jako komponent (wymiar):

- ▶ poznawczy (kognitywny),
- ▶ aksjologiczny,
- ▶ ocenny (lub ocenno-afektywny),
- ▶ behawioralny.

Kształtowanie każdego z wymienionych wyżej komponentów kultury politycznej, a w konsekwencji wytwarzanie norm i wzorców postępowania i działania odbywa się pod wpływem wielu różnorodnych czynników. W przypadku komponentu poznawczego szczególną rolę odgrywa system edukacji, a także zbiór doświadczeń związanych z funkcjonowaniem w społeczeństwie. Warto podkreślić, że stanowiąca ten

²⁰ J. Garlicki, A. Noga-Bogomilski, *Kultura polityczna...*, op. cit., s. 44–45, zob. też J. Garlicki, *Kultura polityczna młodzieży studenckiej*, PWN, Warszawa 1991, s. 26.

komponent wiedza może być zgodna z rzeczywistością, jednak może również zawierać elementy lub całe systemy błędne. Komponent aksjologiczny, normatywny, to system uznawanych wartości społeczno-politycznych, które mają wpływ na ocenę instytucji i procesów politycznych. Do najważniejszych wartości politycznych zalicza się w szczególności: terytorialną wspólnotę polityczną (państwo), wolność jednostki, równość wobec prawa, sprawiedliwość, uczciwość, prawa obywatelskie, reprezentatywny system władzy publicznej i odpowiedzialność elit politycznych przed społeczeństwem. Różnice w podejściu do wartości politycznych są jednym z ważnych kryteriów, pozwalających różnicować typy kultury politycznej w poszczególnych społecznościach²¹.

Istniejący realnie system wartości w dużym stopniu formowany jest przez tradycję historyczną i systemy religijne. Znaczenie religii dla kształtowania dominującego w społeczeństwie systemu wartości w warunkach polskich wydaje się szczególnie ważne. Istotną rolę w kształtowaniu elementów składających się na ten komponent pełni również system edukacji, choć wedle potocznych obserwacji i ocen system edukacji, zwłaszcza sformalizowanej edukacji szkolnej, nie podejmuje w praktyce zadań związanych z kształtowaniem sfery wartości, w tym wartości związanych z polityką.

Dwa kolejne komponenty – ocenny i behawioralny – kształtowane są, w części pośrednio, przez zasób wiedzy i system wartości charakteryzujące komponent poznawczy i aksjologiczny. Komponent ocenny (oceno-afektywny), zawierający opinie i oceny jednostek i grup społecznych na temat instytucji życia politycznego i wyrażający się stosunkiem do tych instytucji, jest w znacznym stopniu uwarunkowany posiadaną wiedzą i przyjętym systemem wartości. Oceny, zwłaszcza dotyczące aktualnych, bieżących działań instytucji politycznych mogą być jednak bezpośrednio kształtowane także przez inne czynniki, co w konsekwencji może często prowadzić do braku wewnętrznej spójności elementów składających się na ten komponent. Komponent czwarty określany jest przez cytowanych autorów jako behawioralny, co

²¹ A.W. Jabłoński, *Kultura polityczna i jej przemiany* [w:] *Studia z teorii polityki*, t. 2, Acta Universitatis Wratislaviensis No. 2003, Wrocław 1997, s. 178.

eksponuje znaczenie zewnętrznej manifestacji wewnętrznych przekonań. Zachowania te – jak stwierdzają – są tym, co jakby „wynurza się” ze sfery subiektywnej, uwarunkowanej zarówno przyjętym systemem norm, jak i czynnikami natury emocjonalnej, które autorzy łączą z czynnikami natury emocjonalnej w jeden komponent ocenno-afektywny. W innych ujęciach czynniki natury emocjonalnej wyodrębniane są w odrębny wymiar, określane jako „emocjonalny”²². Nazwa ta eksponuje nie manifestację zewnętrzną, ale przeciwnie – uwarunkowania wewnętrzne zachowań prezentowanych na scenie politycznej.

Już w tym miejscu należy podkreślić, iż istotny wpływ na kształtowanie każdego z omówionych wyżej wymiarów kultury politycznej mają środki przekazu. Kwestia ta będzie przedmiotem odrębnej analizy.

Typologia kultury politycznej

Koncepcje oparte na typologii G.A. Almonda

Analizując zjawiska polityczne zgodnie z przedstawioną wyżej koncepcją, można wskazać kilka zasadniczych typów kultury politycznej. Jedną z pierwszych spośród znanych w literaturze typologii zjawiska kultury politycznej jest koncepcja zaproponowana przez cytowanego już G.A. Almonda i jego współpracowników. Podobnie jak przywołana wcześniej definicja kultury politycznej tego autora, również opracowana przez niego typologia przyjęta jest najpowszechniej, stanowi też punkt wyjścia i swego rodzaju wzorzec dla innych, bardziej rozbudowanych koncepcji. Schemat Almonda wyróżnia trzy typy kultury politycznej (użycie oryginalnej terminologii angielskojęzycznej pozwala zwrócić uwagę na zwięzłość i precyzję zaproponowanego podziału):

- ▶ *parochial*,
- ▶ *subject*,
- ▶ *participant*²³.

²² Hasło „kultura polityczna” [w:] Wikipedia (pobrano 21 lutego 2007 roku).

²³ G.A. Almond, G.B. Powell, *Comparative Politics, A. Development Approach*, Boston 1966.

W języku polskim ginie niestety związość oryginału, pojawiają się natomiast pewne elementy opisowe i warianty tłumaczenia. Wymienione wyżej typy określane są jako:

- ▶ kultura polityczna zaściankowa (w niektórych tłumaczeniach: „parafialna”)²⁴,
- ▶ kultura polityczna podporządkowania (albo „poddańcza”),
- ▶ kultura polityczna uczestnictwa (albo „uczestnicząca”)²⁵.

Zasadniczym wyznacznikiem zaściankowej kultury politycznej jest zarówno brak wiedzy na temat systemu politycznego, jak też związana z tym bierność, brak gotowości do aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym. Odwołując się do wspomnianej definicji słownikowej można powiedzieć, że ten typ kultury politycznej charakteryzuje się „ciasnotą poglądów” związaną z deficytem wiedzy oraz biernością, która wynika zarówno z braku informacji, jak i braku gotowości do ich zdobywania. Towarzyszy temu brak zainteresowania udziałem w życiu politycznym. Można więc powiedzieć, że jest to sytuacja podwójnego deficytu: deficytu wiedzy i deficytu aktywności. Historycznie ten typ nastawienia obywateli wobec polityki charakterystyczny był dla zamkniętych wspólnot, takich jak wspólnoty pierwotne i społeczności Europy średniowiecznej. Nawiązując do koncepcji Marshalla McLuhana, można powiedzieć, że zaściankowa kultura polityczna funkcjonuje we wspólnotach określanych przez tego badacza jako „wioska plemienna”.

W kulturze politycznej podporządkowania pojawia się świadomość istniejącego systemu politycznego i jego wpływu na funkcjonowanie jednostki. Członkowie społeczności znają zasady funkcjonowania władzy politycznej, jej uprawnienia i system organizacji, mogą mieć stosunek uczuciowy do sprawujących władzę. Może to być zarówno stosunek pozytywny, jak negatywny; szacunek i duma albo wrogość

²⁴ Na marginesie warto zwrócić uwagę, że *Wielki Słownik Angielsko-Polski* Jana Stanisławskiego słowo *parochial* tłumaczy jako: 1. parafialny, 2. przen. małomiasteczkowy; rzeczownik *parochialism* zaś jako: małomiasteczkowość, ciasnota poglądów.

²⁵ J. Garlicki, A. Noga-Bogomilski, *Kultura polityczna w...*, op. cit., s. 50 i następane.

lub nawet nienawiść. Może się również pojawiać element ocenny: władza może być traktowana jako prawomocna lub bezprawna. Jednak towarzyszy temu bierność, podporządkowanie, brak aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym własnej społeczności²⁶. Władza, niezależnie od tego, jak oceniana, przyjmowana jest jako coś, co istnieje niezależnie od woli członków społeczności. Nie ma tu już więc deficytu wiedzy, mogą pojawić się nastawienia ocenne i emocjonalne, ale charakterystyczny jest deficyt aktywności. Podobnie jak w pierwszym przypadku, można mówić o istniejącej społeczności i jej członkach, trudno jednak określić ich jako obywateli w stosowanym dziś znaczeniu.

Trzeci z wymienionych typów, kultura polityczna uczestnictwa, charakteryzuje się wysokim poziomem zarówno wiedzy, jak i aktywności. Członkowie społeczności, których możemy tu już określać jako obywateli w pełnym znaczeniu tego słowa, dysponują wiedzą o istniejących mechanizmach politycznych, a jednocześnie gotowością, skłonnością do aktywnego udziału w polityce. „Inaczej mówiąc, uczestnicy systemu chcą wywierać wpływ na władze i zwykle starają się to czynić przedstawiając swoje stanowisko i formułując różnego rodzaju postulaty czy oczekiwania względem władz państwowych. Można, posługując się terminami powszechnie przyjętymi w socjologii polityki, określić tę aktywność mianem zaangażowania w proces artykulacji interesów politycznych”²⁷.

Do najistotniejszych kryteriów przedstawionej wyżej typologii należy zakres wiedzy na temat systemu politycznego, świadomość istniejących mechanizmów politycznych, a więc kwestie mieszczące się w zakresie pierwszego z wymienionych komponentów kultury politycznej, komponentu poznawczego. Kolejny podstawowy wyznacznik – aktywność, skłonność do indywidualnego działania – mieści się w obrębie komponentu behawioralnego.

Zróznicowanie wymienionych typów kultury politycznej wedle kryteriów świadomości istniejącego systemu politycznego (świadomości

²⁶ G.A. Almond, S.C. Verba, *The Civic Culture*, Princeton University Press, New York 1963.

²⁷ J. Garlicki, A. Noga-Bogomilski, *Kultura polityczna w...*, op. cit., s. 52.

politycznej) i aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym (aktywności politycznej) przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Zróżnicowanie typów kultury politycznej według kryteriów świadomości i aktywności politycznej

Typ kultury politycznej	Świadomość polityczna	Aktywność polityczna
Zaściankowa	–	–
Podporządkowania	+	–
Uczestnictwa	+	+

Przedstawiony schemat ma w pewnym sensie charakter „idealny”. W realnych systemach politycznych współistnieją zwykle, choć w różnych proporcjach, wszystkie wymienione wyżej typy. W społeczności o dominującym typie „poddańczym” w określonych grupach obecny jest zwykle model „zaściankowy”, ale pojawia się też typ „uczestniczący”. Jednostki i grupy reprezentujące ten trzeci typ kultury politycznej stanowią wówczas czynnik transformacji, która w efekcie może prowadzić do przemiany modelu dominującego i zastąpienia kultury „poddańczej” przez „uczestniczącą”.

Obok przedstawionego wyżej modelu Almondowskiego, znajdujemy w polskiej literaturze typologie stanowiące jego rozwinięcie, a także typologie oparte na odmiennych kryteriach. J. Garlicki i A. Noga-Bogomilski przedstawiają typologię rozbudowaną do pięciu elementów, która w większym stopniu uwzględnia komponenty afektywny i behawioralny. Obejmuje ona następujące typy kultury politycznej:

- ▶ zaściankowy, nazywany także parafialnym,
- ▶ zaściankowości i podporządkowania (parafialno-poddańczy),
- ▶ podporządkowania (poddańczy),
- ▶ podporządkowania i uczestnictwa (poddańczo-uczestniczący),
- ▶ uczestniczący²⁸.

²⁸ Ibidem, s. 55.

We współczesnych realiach życia politycznego – co jest ważne także z punktu widzenia dalszych rozważań dotyczących tematu niniejszej pracy – należy zwrócić uwagę na charakter orientacji związanej z kulturą podporządkowania i uczestnictwa. Mamy tu do czynienia ze znajomością mechanizmów polityki, w obrębie elementu określonego wyżej jako „aktywność” pojawia się natomiast dysonans pomiędzy potencjalną gotowością do udziału w działalności politycznej a aktywnością realizowaną faktycznie. Obywatel jest zainteresowany działalnością polityczną, nie decyduje się jednak na jej podjęcie w przekonaniu o braku realnego wpływu na decyzje polityczne. Nie jest przy tym istotne, czy jest to przekonanie subiektywne, czy też stanowiące wynik obiektywnej oceny sytuacji lub własnych doświadczeń.

Teodor Filipiak rozróżnia trzy podstawowe typy kultury politycznej:

- ▶ mieszczańska kultura polityczna, w której wyróżnić można dwie odmiany: liberalno-postępową oraz autokratyczno-konserwatywną,
- ▶ kultura polityczna totalitarna i autorytarna,
- ▶ kultura polityczna w społeczeństwie obywatelskim²⁹.

Podstawą tej typologii jest analiza związków między istniejącym realnie systemem politycznym a typem kultury politycznej.

Typologię kultur politycznych dokonaną na podstawie czterech kategorii przeciwstawnych postaw w społeczeństwie przedstawił Andrzej W. Jabłoński³⁰. Typologia ta wydaje się szczególnie przydatna do analizy i opisu typów kultury politycznej istniejących realnie, z natury odbiegających od teoretycznej konstrukcji typów „idealnych”. Typy kultury politycznej opisywane są w czterech wymiarach:

- ▶ indywidualizm – kolektywizm,
- ▶ elityzm – egalitaryzm,
- ▶ racjonalizacja konfliktu – nietolerancja,
- ▶ demokracja – autorytaryzm.

²⁹ T. Filipiak, *Typologia kultury politycznej oraz zachowań politycznych* [w:] *Pokolenia. Kultura. Polityka*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999, s. 316–318.

³⁰ A.W. Jabłoński, *Kultura polityczna...*, op. cit., s. 182.

Kultury z przewagą postaw indywidualistycznych wyżej cenią „wolność” niż „równość”. Kultura polityczna, w której przewagę mają postawy indywidualistyczne stwarza dogodny klimat działania dla jednostek, które pragną dokonywać wyborów życiowych wedle indywidualnych motywacji i kryteriów ocen, odrzucając oczekiwania i uwarunkowania wynikające z identyfikacji grupowej. Dla postawy kolektywistycznej przeciwnie, charakterystyczny jest respekt dla norm grupowych. Kultura polityczna związana z postawą elitystyczną odznacza się akceptacją autorytetu elit politycznych, które uznawane są za predestynowane do pełnienia w społeczeństwie roli przywódczej. Postawa egalitarna eksponuje równość wszystkich obywateli, odrzucając przekonanie o większym znaczeniu, ale także większej odpowiedzialności grup uprzywilejowanych, niezależnie od źródeł uprzywilejowania, które mogą być związane z urodzeniem, statusem materialnym, ale także np. lepszym wykształceniem.

W wymiarze trzecim analizie podlega różne podejście do rozwiązywania problemów konfliktowych. Konflikt polityczny – jak stwierdza autor – stanowi nieodłączną cechę wszystkich społeczeństw. W większości krajów należących do cywilizacji zachodniej wykształciły się jednak, poczynając od XVIII wieku, wartości kulturowe, które nakazują elitom politycznym unikanie zachowań konfrontacyjnych i stosowanie strategii poszukiwania kompromisu. Systemy totalitarne istniejące w Europie w XX wieku uwarunkowane były kontekstem kulturowym związanym ze słabością tradycji demokratycznych. Dokonując oceny typu kultury politycznej w wymiarze czwartym (demokracja – autorytaryzm), należy się odwołać do postaw kulturowych scharakteryzowanych wcześniej. Demokratyczna kultura polityczna jest raczej kulturą indywidualistyczną i egalitarną niż kolektywistyczną i elitystyczną. Jej istotną cechą jest również nie tylko dążenie do racjonalizacji konfliktu, ale praktyczna umiejętność takiej racjonalizacji, wytworzenie sprawnie funkcjonujących mechanizmów wypracowywania kompromisu.

Obywatelska kultura polityczna

Pojęcie „kultury obywatelskiej”, powszechne w pracach dotyczących kultury politycznej, należy do kategorii odnoszących się wprost do

rzeczywistości politycznej. Nie jest to konstrukcja teoretyczna, model „idealny”, ale typ kultury politycznej istniejący realnie we współczesnym społeczeństwie, wyróżniony przez Almonda i Verbę na podstawie analizy doświadczeń rozwoju systemu politycznego Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych.

Kultura obywatelska (*civic culture*) stanowi zrównoważoną kompozycję cech kultury uczestniczącej i poddańczej. Cechą charakteryzującą kulturę obywatelską jest aktywność obywateli, ich udział w sprawowaniu rządów i podejmowaniu decyzji politycznych, co jest jednym z wyróżników kultury politycznej uczestnictwa. Jednocześnie jednak mamy tu do czynienia z wysokim poziomem zaufania do instytucji publicznych i demokratycznie wyłonionych elit i znacznym zakresem świadomego delegowania uprawnień na rzecz władzy wyłonionej w demokratycznej procedurze wyborczej oraz osób reprezentujących instytucje publiczne. Wysoki poziom zaufania, społeczny „klimat zaufania”, należy do najważniejszych cech obywatelskiej kultury politycznej, dając poczucie bezpieczeństwa i przewidywalności biegu wydarzeń³¹. Przyzwolenie na to, by elity sprawowały władzę w imieniu obywateli, to obecna w kulturze obywatelskiej cecha kultury poddańczej. Należy jednak podkreślić, że władza sprawowana jest na podstawie mandatu demokratycznego odnawianego w systemie wyborczym. Także instytucje tworzone są w ramach akceptowanego systemu organizacyjnego, a zakres ich uprawnień regulowany jest przez demokratycznie uchwalane prawo. Warunkiem tego przyzwolenia jest więc uznanie reguł „gry politycznej”, której podporządkowują się dobrowolnie zarówno obywatele, jak i elity sprawujące władzę³².

Bezpośredniej aktywności politycznej obywateli, jak też decyzjom o zakresie delegowania uprawnień na elity polityczne towarzyszy znaczny poziom wiedzy o zasadach funkcjonowania systemu politycznego. Decyzje podejmowane są raczej na podstawie kategorii i argumentów

³¹ P. Sztompka, *Zaufanie – fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2007.

³² A.W. Jabłoński, *Kultura polityczna...*, op. cit., s. 180.

rozumowych, bardziej racjonalnych niż emocjonalnych³³. Uczestnictwo powiązane jest z lojalnością wobec systemu, a „poddanie” – z podejściem inicjatywnym, przejawiającym się przez formułowanie życzeń i oczekiwań pod adresem władz. Podejmowanie inicjatyw przedstawianych przez jednostki umożliwia lepsze zaspokajanie oczekiwań społecznych, sprzyja jednocześnie budowaniu korzystnego wizerunku władz politycznych, co jest niezbędnym warunkiem ich pozytywnej weryfikacji wyborczej.

Obywatelska kultura polityczna odnosi się do systemu politycznego rozwiniętej demokracji parlamentarnej. Nawiązując do wcześniej przedstawionej definicji pojęcia „kultura polityczna”, można powiedzieć, że demokracja to połączenie systemu demokratycznych instytucji i właściwych dla demokracji postaw obywateli. Z jednej strony – istniejąca obiektywnie struktura instytucji politycznych oraz utrwalone i społecznie akceptowane zasady postępowania tych instytucji, a także realnie i sprawnie funkcjonujące mechanizmy wyborcze oraz prawne i oparte na zwyczaju procedury pozwalające na racjonalizację konfliktów i wypracowywanie decyzji kompromisowych. Z drugiej – czynniki subiektywne, przekonania i postawy obywateli składające się na kulturę polityczną: zainteresowanie polityką, wiedza na jej temat i znajomość faktów politycznych, zaufanie do instytucji politycznych i demokratycznych mechanizmów ich działania i kontroli, wreszcie udział w demokratycznych procedurach jako uznawany wzór zachowań obywatelskich.

Odwołując się do opinii Francisca Fukuyamy, iż demokracja jest niemożliwa bez ludzi, którzy wierzą w jej legitymizację, ale jednocześnie są przekonani o nieprawości dyktatury, A.W. Jabłoński stwierdza, iż „konsolidacja demokratycznych instytucji nie jest możliwa bez istnienia, przynajmniej w kręgach elit społecznych i politycznych danej zbiorowości narodowej, przekonania o wyższości demokratycznej formy rządów nad formami dyktatorskimi oraz gotowości wcielania w życie podstawowych instytucji i reguł działania systemu demokratycznego”. Warunkiem niezbędnym do realnego funkcjonowania systemu demokratycznego jest też pozytywne nastawienie obywateli do

³³ J. Garlicki, A. Noga-Bogomilski, *Kultura polityczna w...*, op. cit., s. 60.

uczestnictwa w życiu publicznym. Stawianie na pierwszym miejscu cnót życia prywatnego i rezygnacja z aktywności w sferze publicznej niesie zagrożenie dla demokracji³⁴.

Niektórzy autorzy wiążą obywatelską kulturę polityczną z koncepcją społeczeństwa obywatelskiego³⁵. Koncepcja ta wywodzi się z klasycznej tradycji republikańskiej, zapoczątkowanej przez Arystotelesa, występującej także u Cycerona. Współcześnie pojęcie „społeczeństwa obywatelskiego” często przywoływane było przez środowiska opozycyjne w Europie Środkowej. W Polsce, w ożywionych dyskusjach toczonych w latach 70. i 80. XX wieku, szczególnie często powoływano się m.in. na prace Alexisa de Tocqueville’a, dotyczące okresu formowania się demokracji amerykańskiej, w której istotną rolę odgrywały różnego rodzaju stowarzyszenia obywatelskie. Mianem „społeczeństwa obywatelskiego” określano samoorganizujące się grupy społeczne i instytucje powstające niezależnie od państwa i mające na celu odbudowanie autonomicznej przestrzeni społecznej w komunistycznym państwie. Charakterystyczna była tu opozycja państwo – społeczeństwo. W tym rozumieniu porządek społeczny przeciwstawiany był zdominowanemu przez autorytarne państwo porządkowi politycznemu³⁶. Takie pojmowanie społeczeństwa obywatelskiego wiązało się nie tylko z realnym socjalizmem, ale nawiązywało do polskich doświadczeń historycznych XIX wieku, gdy aktywność społeczna i narodowa organizowana była w opozycji do struktur państwowych reprezentujących interes państw zaborczych.

Demokratyczna kultura polityczna

Opisując przemiany kultury politycznej w Polsce i w Niemczech w ostatnich dwóch dekadach, Gerd Meyer odwołuje się do pojęcia „demokratyczna kultura polityczna”³⁷. Kultura polityczna – stwierdza Meyer

³⁴ A. W. Jabłoński, *Kultura polityczna...*, op. cit., s. 182.

³⁵ Por. J. Garlicki, A. Noga-Bogomilski, *Kultura polityczna w...*, op. cit., s. 59.

³⁶ D. Pietrzyk-Reeves, *Społeczeństwo obywatelskie* [w:] *Słownik społeczny*, red. B. Szlachta, Wydawnictwo WAM, Kraków 2004, s. 1288.

³⁷ G. Meyer, *Kultura polityczna i demokratyzacja – podstawy, problemy i tezy* [w:] *Kultura polityczna w Polsce i w Niemczech*, red. G. Meyer, S. Sulowski, W. Łukowski, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2007, s. 9.

– to nie tylko wiedza polityczna i postrzeganie (percepcja) tego, co jest rzeczywistością polityczną. Obejmuje ona również interpretacje, polemiki i symbole oraz to, do czego ludzie dążą i co mają nadzieję w sensie politycznym osiągnąć, a więc to, co powinno lub mogłoby być. Idea demokratycznej kultury politycznej wiąże się też z wyobrażeniami, jakie powinny być postawy i zachowania tych, którzy uczestniczą w praktyce politycznej, a więc z wyobrażeniami dotyczącymi określonych wartości i norm, których powinni przestrzegać i zgodnie z którymi będą oceniani. W stabilnej, demokratycznej kulturze politycznej normy i wartości są nie tylko publicznie deklarowane, ale rzeczywiście realizowane, w istotny sposób regulują działania społeczne i polityczne³⁸.

Omawiając podstawy demokratycznej kultury politycznej, Meyer dokonuje przeglądu norm i wartości stanowiących jednocześnie jej wyraz i charakterystykę. Z punktu widzenia oceny roli i zadań środków przekazu szczególnie znaczenie mają kwestie normatywno-prawne i instytucjonalne:

- ▶ Prawa podstawowe i prawa człowieka, zwłaszcza:
 - ▶ ogólne prawa jednostki, jej ochrona i swobodny rozwój,
 - ▶ podstawowe prawa polityczne: do wolności poglądów, mediów i informacji, do wolności zgromadzeń i zrzeszania się, czynne i bierne prawo wyborcze, prawa do partycypacji,
 - ▶ wolność religii, sztuk i nauk,
 - ▶ prawa ekonomiczne i socjalne (częściowo jest to kwestia sporna).
- ▶ Praworządność, zasady ładu demokratycznego i instytucje, przede wszystkim:
 - ▶ obowiązywanie prawa i ustaw, prymat konstytucji i zgodne z nią działanie państwa, obywateli, organizacji i partii,
 - ▶ równość, zakaz samowoli i materialna sprawiedliwość jako normy działania państwa,
 - ▶ niezależne, wielostopniowe sądownictwo,
 - ▶ uregulowane i wolne od przemocy rozstrzyganie konfliktów politycznych i społecznych,

³⁸ Ibidem, s. 18.

- ▶ nierepresyjne lub niezależne przede wszystkim od partyjnych interesów zachowania wymiaru sprawiedliwości, wojska i policji,
- ▶ podział władz, decentralizacja/federalizm, samorząd terytorialny,
- ▶ wybrane w wolnych wyborach, silne parlamenty na wszystkich poziomach polityczno-administracyjnych.
- ▶ Pluralizm, demokratyczne procesy tworzenia opinii i woli politycznej:
 - ▶ gwarantowany prawem pluralizm poglądów politycznych, zasada większościowa i ochrona mniejszości,
 - ▶ system wielopartyjny i legitymizacja opozycji politycznej,
 - ▶ niezależne media i krytyczna opinia publiczna,
 - ▶ możliwości efektywnego uczestnictwa i wywierania wpływu, demokracja wewnątrz partii i organizacji, minimum niewymuszonego wsparcia i realnego uczestnictwa w polityce obywateli, wyważony stosunek indywidualizmu i orientacji na wspólnotę,
 - ▶ przejrzystość i możliwość kontroli decyzji polityczno-administracyjnych, administracja „przyjazna obywatelowi”,
 - ▶ większość obywateli doinformowana pod względem politycznym i zainteresowana polityką,
 - ▶ możliwie najbardziej autonomiczna, tj. niezależna od państwa struktura różnorodnych interesów politycznych, społecznych, ekonomicznych, kulturalnych = „struktury społeczeństwa obywatelskiego”,
 - ▶ oświata i wychowanie zorientowane na te normy i wartości, otwarte na świat i nienacjonalistyczne³⁹.

Koncepcja Meyera – zwłaszcza w jej wymiarze postulatycznym – trafnie, jak się wydaje, charakteryzuje praktyczny wzorzec kultury politycznej, który cieszył się uznaniem środowisk politycznych czynnie zaangażowanych w proces transformacji systemu politycznego w Polsce.

³⁹ Ibidem, s. 19–20.

Niedostępne w wersji demonstracyjnej.

Zapraszamy do zakupu
pełnej wersji książki.